



# Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON

## LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

D-4

### T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

LEONIDES SANTILLAN HURTADO



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.

DER 752

ESCOLA NACIONAL DE ESTUDIOS POLITICOS Y ADMINISTRATIVOS



LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 80 DE LA  
LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL  
SERVIDIO DEL ESTADO

T E S I S

DE LA

COMISION DE INVESTIGACIONES Y DEPENDENCIA

DE LA

COMISION DE INVESTIGACIONES Y DEPENDENCIA

# I N D I C E G E N E R A L

Página

## CAPITULO I

### ORIGEN DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO.

- |   |    |
|---|----|
| a) LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL 12 DE ABRIL DE 1934.  | 3  |
| b) ESTATUTOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE-<br>LOS PODERES DE LA UNION, DE 1938, Y EL DE 1941. | 22 |
| c) CREACION DEL APARTADO "B" EN EL ARTICULO 123-<br>CONSTITUCIONAL.                                 | 25 |
| d) LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVI--<br>CIO DEL ESTADO DE 1963.                         | 38 |

## CAPITULO II

### TRABAJADORES REGLAMENTADOS EN LA LEY FEDERAL BU- ROCRATICA.

- |                                  |    |
|----------------------------------|----|
| a) TRABAJADORES DE BASE.         | 52 |
| b) TRABAJADORES DE CONFIANZA.    | 57 |
| c) TRABAJADORES SUPERNUMERARIOS. | 62 |
| d) TRABAJADORES A LISTA DE RAYA. | 66 |
| e) TRABAJADORES INTERINOS.       | 70 |

CAPITULO III

EL EMPLEADO DE CONFIANZA EN EL SISTEMA BUROCRATICO FEDERAL.

- a) LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA Y SU SITUACION LEGAL EN EL ARTICULO 123, APARTADO "B", FRACCION XIV Y EL ARTICULO 8o. DE LA LEGISLACION FEDERAL BUROCRATICA. 74
- b) LA CONFIANZA Y LA PERDIDA DE LA MISMA. 79
- c) SU ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. 83
- d) SITUACION REAL DE LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA. 91

CAPITULO IV

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

- a) GARANTIAS CONSTITUCIONALES QUE PREVIENEN LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES. 93
- b) CONSTITUCIONALIDAD E INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. 101
- c) PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR VIOLACION A GARANTIAS CONSTITUCIONALES. 106

d) COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIA CION Y ARBITRAJE Y LOS JUZGADOS EN MATERIA AD MINISTRATIVA PARA RESOLVER LAS CONTROVERSIAS- DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO- DEL ESTADO.	112
e) EL JUICIO DE AMPARO COMO UNICO MEDIO DE DEFEN SA PARA LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SER- VICIO DEL ESTADO.	116
CONCLUSIONES.	150
BIBLIOGRAFIA.	152

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

Con el triunfo conseguido por los trabajadores en el año de 1917 y elevado a rango Constitucional por disposición del artículo 123, nace la Garantía Social, revolucionando el sistema laboral imperante en esa época; mismo que fue en beneficio de los trabajadores mexicanos, sin hacer distinción alguna en cuanto al trabajo a desarrollar, motivo por el cual se especificaron las diferentes ramas laborales encabezando en su único apartado: obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo; beneficiando así a los diferentes sectores laborales.

Con el paso del tiempo se adiciona el apartado "B" al artículo 123 Constitucional, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, en este se distinguen dos tipos de trabajadores los que prestan sus servicios al sector privado o sector público con participación estatal y los que prestan sus servicios al Estado; de tal suerte que al nacer esta división se crea por mandato de la fracción XIV del artículo 123, apartado "B" Constitucional una tercera división, correspondiéndole a los empleados de confianza al servicio del Estado al exponer:

"La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza", y por su parte la Ley Reglamentaria del artículo y apartado mencionado los excluye negándole los derechos y obliga-

ciones instituidas en ella, quedando así desprotegidos dichos -  
trabajadores.

Por tal motivo el presente trabajo de tesis lleva como -  
finalidad intentar mejorar su situación legal y crear como lo hi  
zo la Ley Federal del Trabajo de 1970 un apartado especial, o -  
bien que los derechos y obligaciones consagrados en el artículo-  
123 Constitucional, apartado "B" y su Ley Reglamentaria sean ex-  
tensivos a los trabajadores de Confianza al Servicio del Estado;  
para así cumplirse la finalidad perseguida por el originario ar-  
tículo 123.

LEONIDES SANTILLAN HURTADO

Febrero de 1985.

## CAPITULO I

## ORIGEN DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO

## A).- LEY DE SERVICIO CIVIL DEL 12 DE ABRIL DE 1934.

Antes de la promulgación de la Constitución de 1917, las relaciones laborales se regulaban por un contrato civil, donde se negociaban los derechos y obligaciones de las partes, quedando así el trabajador en desventaja frente al patrón.

Este fue uno de los motivos que impulsó a los primeros a exigir la creación de un ordenamiento legal que los protegiera contra el abuso de los segundos.

Posteriormente, al ser aprobada la Constitución de 1917 por el Congreso Constituyente, principalmente en su artículo 123, protector y regulador de los derechos de la clase trabajadora, se da el medio legal para hacer efectivo el cumplimiento a las violaciones realizadas por el patrón, mediante procedimientos legales, con el fin de obtener prestaciones que permitieran a los primeros, vivir en mejores condiciones de vida. Además, es el instrumento que va a servir para adquirir derechos que protejan al salario, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, reparto de utilidades, prima de antigüedad, indemnizaciones, etc.,

Una vez que entró en vigor la Carta Magna y en cumplimiento a los preceptos originales del artículo 123 Constitucio-

nal, los Estados de la República Mexicana expidieron sus leyes - para legislar en materia de trabajo; este derecho de que gozaron los Estados para promulgar Leyes Laborales, siendo éstas de carácter federal, tiene su base jurídica en la facultad explícita contenida en la obra "Introducción al Estudio del Derecho", del Maestro Peniche Bolio, al citar que:

"...si la Federación no hace uso de ese derecho, los Estados -mientras la Federación no despierte- pueden legislar en tal materia, hasta que la Federación salga de su "sueño" y rescate la Facultad que constitucionalmente le compete cesando en ese momento las facultades de los Estados para legislar en tal materia". (1)

Estas facultades ejercitadas por los Congresos Locales - para beneficio de los trabajadores en general, tienen como finalidad protegerlos y tutelarlos, obteniendo así prestaciones más favorables para elevar su nivel de vida. Al efecto el Doctor - Trueba Urbina en su obra "Nuevo Derecho del Trabajo" nos señala las siguientes Leyes Laborales promulgadas por los Estados:

"Ley del Trabajo para el Estado de Aguascalientes del 6 de marzo de 1928.

"Ley del Trabajo del Estado de Campeche de 29 de noviembre de 1924.

(1) Peniche Bolio, Francisco J. "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa, S.A., México 1982, Págs. 202 y 203.

"Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución - General de la República del Estado de Coahuila de 22 de julio de 1920.

"Ley del trabajo del Estado de Colima del 21 de noviem-- bre de 1925.

"Ley Reglamentaria del artículo 123 y párrafo primero - del artículo 4o. Constitucional del Estado de Chiapas de 5 de - marzo de 1927.

"Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua de 5 de julio - de 1922.

"Ley por la que se establece la forma de integrar las - Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje y por lo que se fa- culta al Ejecutivo para incautar los establecimientos industria- les en caso de paro ilícito, dentro del Distrito y Territorios - Federales de 27 de noviembre de 1917.

"Reglamento del Descanso Dominical en el Distrito Fede-- ral de 31 de diciembre de 1919.

"Decreto del C. Presidente de los Estados Unidos Mexica- nos sobre descanso seminario de 1o. de octubre de 1923.

"Ley Orgánica del artículo 4o. Constitucional en lo rela- tivo a libertad de trabajo de 18 de diciembre de 1925.

"Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal de 8 de marzo de 1926.

"Reglamento de la Jornada de Trabajo en los Establecimientos Comerciales del Distrito Federal de 15 de agosto de 1927.

"Ley Reglamentaria del Trabajo del Estado de Durango de 24 de octubre de 1922.

"Ley de las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guanajuato de 6 de abril de 1921.

"Ley que establece en el Estado de Guanajuato el descanso semanal y cierre ordinario de 14 de junio de 1922.

"Ley del Trabajo Agrícola del Estado de Guanajuato de 13 de marzo de 1923.

"Ley del Trabajo Minero del Estado de Guanajuato de 10. de septiembre de 1924.

"Decreto número 553 del Congreso del Estado de Guanajuato que deroga el decreto 420 del propio Congreso y establece disposiciones sobre distribución de utilidades de 3 de junio de 1926.

"Ley del Municipio Libre del Estado de Guerrero, que encarga a los Ayuntamientos la vigilancia y aplicación del artículo 123 Constitucional de 8 de diciembre de 1919.

"Ley sobre Accidentes del Trabajo del Estado de Hidalgo de 25 de diciembre de 1915.

"Reglamento provisional a que se sujetarán las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo de 20 de diciembre de 1917.

"Reglamento Interior de la Junta de Conciliación y Arbitraje en Pachuca, Estado de Hidalgo, de 29 de diciembre de 1920.

"Ley del Descanso Dominical del Estado de Hidalgo de 21 de abril de 1925.

"Ley del Trabajo del Estado de Jalisco de 3 de agosto de 1923.

"Ley Reglamentaria de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Estado de México de 31 de enero de 1918.

"Ley del Trabajo del Estado de Michoacán de 10. de septiembre de 1921.

"Decreto que establece los procedimientos que deberán seguirse en la Junta Central y Comisiones Especiales de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nayarit de 27 de enero de 1918.

"Reglamento Interior para la Junta Central y Comisiones Especiales de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nayarit - de 16 de febrero de 1918.

"Ley del Trabajo del Estado de Nayarit de 25 de octubre de 1918.

"Ley Constitucional que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación en el Estado de Nuevo León de 24 de enero de 1924.

"Ley sobre la jornada máxima de Trabajo y descanso obligatorio para empleados y obreros en general del Estado de Nuevo-

León de 10 de diciembre de 1924.

"Ley del Trabajo del Estado de Oaxaca de 21 de marzo de 1926.

"Código del Trabajo del Estado de Puebla de 14 de noviembre de 1921.

"Reglamento de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado de Puebla de 12 de enero de 1926.

"Ley del Trabajo del Estado de Guerrero de 18 de diciembre de 1922.

"Ley sobre la jornada máxima y descanso obligatorio del Estado de San Luis Potosí de 25 de enero de 1922.

"Ley Reglamentaria de la Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado de San Luis Potosí de 30 de mayo de 1923.

"Ley para las Comisiones que fijan al salario mínimo del Estado de San Luis Potosí de 22 de enero de 1925.

"Ley que crea el Departamento del Trabajo del Estado de San Luis Potosí de 31 de diciembre de 1926.

"Ley del Trabajo y de la Previsión Social del Estado de Sinaloa de 19 de julio de 1920.

"Ley sobre indemnizaciones por accidentes sufridos en el Trabajo del Estado de Sinaloa de 15 de julio de 1920.

"Ley que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación en el Estado de

Sinaloa de 6 de julio de 1920.

"Ley que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación del Estado de Sinaloa de 6 de julio de 1920.

"Ley que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación del Estado de Sonora de 15 de octubre de 1918.

"Ley del Trabajo y Previsión Social del Estado de Sonora de 12 de abril de 1919.

"Ley que aprueba el Reglamento para la integración y funcionamiento de las Comisiones Especiales del Salario Mínimo del Estado de Sonora de 19 de diciembre de 1923.

"Ley del Trabajo del Estado de Tabasco de 18 de octubre de 1926.

"Ley del Trabajo del Estado de Tamaulipas de 12 de junio de 1925.

"Reglamento del descanso semanario en el Estado de Tamaulipas de 15 de diciembre de 1925.

"Ley sobre participación de utilidades reglamentarias de las fracciones VI y IX de los artículos 123 de la Constitución General y 128 de la Constitución del Estado de Veracruz de 6 de julio de 1921.

"Ley del trabajo del Estado de Veracruz de 14 de enero -

de 1918.

"Código del Trabajo del Estado de Yucatán de 16 de diciembre de 1918.

"Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución General de la República del Estado de Zacatecas de 10. de junio de 1927". (2)

No todas las leyes anteriores legislaron a favor de los empleados públicos, ya que si se considera que los Estados de la Unión son libres y soberanos, y hacen uso de las facultades que la Constitución les otorga, expidieron legislaciones, regulando las relaciones de los trabajadores a su servicio.

Realmente fueron pocos los Estados que se preocuparon por los empleados públicos al crear su código de trabajo para que éstos se pudieran beneficiar de las garantías sociales que estaban contenidas en el artículo 123 Constitucional. Restringieron algunas prestaciones, como es el no permitirles el derecho a la huelga. El Maestro Trueba Urbina en su obra ya citada nos da la relación de los Estados que regularon las relaciones laborales entre los trabajadores a su servicio siendo las siguientes:

"Ley del Trabajo para el Estado de Aguascalientes de 6 de marzo de 1928.

"En el artículo 132 declara que los cargos, empleos y -

---

(2) Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho del Trabajo", Editorial Porrúa, S.A., México 1980, Págs. 157, 158 y 159.

servicios que dependan de los Poderes del Estado y del Municipio, constituyen formas especiales de trabajo; establece las mismas jornadas y descansos para empleados particulares y públicos (Art. 134). Pero declara ilícitas las huelgas de empleados públicos (Art. 138).

"Ley Reglamentaria del artículo 123 y Párrafo Primero del artículo 4o. Constitucional del Estado de Chiapas de 5 de marzo de 1927. Para los efectos de las indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, considera como patronos a los Poderes Federales del Estado y Municipales, y sus servicios como trabajadores (Art. 108).

"Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua de 5 de julio de 1922. Hace partícipe de los beneficios de la Ley a todo trabajador que ejecute una labor material o intelectual como dependiente de cualquier ramo del Poder Público del Estado o de la Administración Municipal, considerándose a éstos como patronos (Art. 1o. inciso I), y clasifica como sujetos de esta ley, en el artículo 37, al empleado particular y al empleado público y consigna derechos en favor de estos últimos en el artículo 42. Pero les niega el derecho de formar sindicatos y el de huelga (Art. 197).

"Ley del Descanso Dominical del Estado de Hidalgo de 21 de abril de 1925. Concede un día de descanso, cuando menos por cada seis de trabajo, en todo negocio agrícola, industrial, minero, comercial, de transporte, en establecimientos y oficinas públi-

cas y privadas, etc.

"Código del Trabajo del Estado de Puebla de 14 de noviembre de 1921. Define como empleados públicos a los trabajadores - de uno y otro sexo que presten su concurso intelectual o material en las oficinas o dependencias del Gobierno (Art. 76). Consignado en favor de aquéllos la jornada de ocho horas, así como gratificación por competencia y vacaciones (Arts. 77 a 80)". (3)

Ahora bien, estas leyes creadas en el periodo comprendido de 1917 a 1931, tuvieron vital importancia, ya que como se menciono antes, procuraron darles prestaciones y garantías a los trabajadores; pero también aportaron elementos importantes para la elaboración de la Primera Ley Federal del Trabajo, publicada en agosto de 1931, Suceso logrado gracias a la Federalización de la materia laboral, verificándose el 6 de septiembre de 1929, - por la reforma a la fracción X del artículo 73 Constitucional - que establece:

"Para legislar en toda la República sobre minería, comercio e Instituciones de crédito; para establecer el Banco de Emisión Unica, en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución.

"La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados en sus respectivas jurisdicciones,

---

(3) Trueba Urbina, Alberto, Ob. Cit. Págs. 159 y 160,

excepto cuando se trate de asuntos relativos a ferrocarriles y - demás empresas de transporte, amparadas por concesión federal, - minería e hidrocarburos, y por último, los trabajos ejecutados - en el mar y en las zonas marítimas en la forma y términos que fi - jen las disposiciones reglamentarias". (4)

Casi al finalizar el año de 1929 y antes de publicarse - la Ley Federal del Trabajo, siendo aún Presidente Provisional de la República Mexicana el C. Licenciado Emilio Portes Gil, se dió a la tarea de analizar el proyecto del Código Laboral. Contem- - pló que al empleado público no se le tomó en consideración, ni - se reguló por dicha Ley, por ello en la exposición de motivos de este proyecto recomendaba que fueran reglamentados por una Ley - del Servicio Civil, manifestando lo siguiente:

"El Ejecutivo a mi cargo considera que es de urgente ne- - cesidad y tan urgente como la expedición de este código del Tra- - bajo, la de una ley del servicio civil en la que se establezcan - claramente los derechos del trabajador del Estado y que deberá - comprender el derecho al trabajo, la calificación de su eficien- - cia, los ascensos por éste y por servicios prestados, enfermeda- - des, jubilaciones, etc., aunque para expedirla sea necesario re- - formar la Constitución". (5)

---

(4) Trueba Urbina, Alberto, "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo", Editorial Porrúa, S.A., México 1978, Pág. 93.

(5) Trueba Urbina, Alberto, Ob. Cit. Pág. 588.

El criterio adoptado por los Legisladores, fue el omitir al empleado público de la Ley Federal del Trabajo de 1931, por - considerar que no existía entre el Estado y sus trabajadores, un contrato de trabajo, puesto que estaban regulados por el Derecho Administrativo. Sobre el particular, al aprobarse el ordenamiento legal citado en el artículo 2o. se estableció:

"Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las Leyes del Servicio Civil, que se expidan". (6)

Con la creación del precepto transcrito de la Ley Federal del Trabajo. se observa que los trabajadores al servicio del Estado son excluidos en esta Ley, toda vez que este artículo los remitió a las Leyes del Servicio Civil, situación que no fue posible, atendiendo a los siguientes razonamientos:

PRIMERO.- Al final del artículo segundo del ordenamiento antes citado, dice: "por las leyes del Servicio Civil que se expidan", o sea que estas leyes no existían, y al respecto en su ya multicitada obra el Maestro Trueba Urbina nos dice:

"La mayoría de los países se han preocupado por este aspecto de la llamada función pública, relacionado específicamente con la burocracia en lo que respecta a la administración del Estado. Gran Bretaña y Norteamérica participaron en el movimiento reformista relativo al civil service, así como otros países que han dictado leyes en favor de los funcionarios civiles. Estas le

---

(6) Trueba Urbina, Alberto. Ob. Cit. Pág. 588.

yes quedaron comprendidas en el ámbito del derecho administrativo.

"Siguiendo el ejemplo de aquellos países, entre nosotros se discriminó a los empleados públicos, a pesar de la declaración del artículo 123, olvidando que el empleado particular como el que está al servicio del Estado, son sujetos de derecho del trabajo". (7)

SEGUNDO.- Realmente los trabajadores al servicio del Estado siguieron tan desprotegidos como en un principio en base a que las leyes del Servicio Civil, fueron expedidas en el año de 1934, y la Ley Federal del Trabajo se publicó en 1931.

Es por esta circunstancia, que el Ejecutivo Federal expidió por decreto la Ley de Servicio Civil, el día 9 de abril de 1934, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril, iniciando su vigencia el 30 de noviembre del mismo año.

Una de las finalidades que determinaron la creación de la Ley del Servicio Civil, fue mejorar el funcionamiento administrativo público, aduciéndose que al efectuarse los cambios del Poder Ejecutivo, se despedía sin causa justificada a los empleados públicos, originándose un entorpecimiento administrativo que dió génesis a la "costumbre burocrática"; ya que el trabajo no se efectuaba con la eficacia requerida.

---

(7) Trueba Urbina, Alberto, Ob. Cit. Págs. 587 y 588.

El problema lo trató de solucionar el Ejecutivo Federal en funciones, ordenando que no fueran despedidos los empleados públicos, sin antes mediar motivo o razón legal suficiente para ello.

Así lo asento en su exposición de motivos, publicado en el "Diario Oficial" el 12 de abril de 1934, iniciando su vigencia el 30 de noviembre del mismo año, al citar:

"Uno de los propósitos fundamentales de nuestro movimiento revolucionario, atento a necesidades palpables en el país, fue el de reivindicar los derechos de las clases trabajadoras oprimidas y expoliadas por las absorciones irracionales, estancadoras y antipatrióticas del capitalista organizado en México a fines del Siglo XIX y reforzado, en sus tendencias, en los años inmediatamente anteriores a la insurrección que hechó por tierra los regímenes de la Dictadura y de la Usurpación.

"Las garantías para el trabajador mexicano fueron la resultante de un estudio comparativo e íntegro de las exigencias de nuestro medio, lo mismo en el orden de la justicia social distributiva, que en el de un concepto moderno sobre la economía del Estado. El obrero, el trabajador en general, es factor de primera importancia en el desarrollo de la vida pública, y a su mejoramiento físico, a su elevación espiritual y a la prolongación de su vida, deben concurrir en forma eficaz, todos los órganos de la sociedad civil constituida políticamente, a través de las normas que el Estado señale en su interpretación positiva -

del bienestar público.

"Nuestro movimiento revolucionario cristalizó sus aspiraciones, tratándose de los trabajadores, en las bases que para la legislación obrera, insertó en el artículo 123 de la Constitución de Querétaro, las cuales, sin que tengan el carácter de definitivas o irrectificables, definen un punto de vista y precisan una orientación inequívoca en favor de las reivindicaciones sociales de la clase cuyos derechos, intereses y relaciones, puntualizan y demarcan.

"Como corolario, sujeto naturalmente a enmiendas, de las bases constitucionales, vino la vigente Ley Federal del Trabajo, de agosto de 1931, que creó órganos, definió funciones y reglamentó actividades, todo con el propósito de hacer realizable la tendencia revolucionaria obrerista consagrada en nuestra Constitución de 1917.

"Por razones de índole doctrinal y práctica, dada la naturaleza de los servicios que están a su cargo en concordancia con los deberes fundamentales de los órganos políticos del Estado, una clase social laborante, la de los servidores del Poder Público, no quedó incluida en la legislación garantizadora de derechos; pero el legislador de 1931, al expedir la Ley Federal del Trabajo, no olvidó a dicha clase social, cuando en el artículo 2o. del Ordenamiento expresado, dijo:

"Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las Leyes del Servicio Civil que se expidan;" y ese pre-

cepto fue una promesa solemne hecha al país, que debemos cumplir a la brevedad posible, conforme con la sinceridad de nuestras intenciones.

"Por diversos motivos, entre otros el de la falta de datos experimentales, no se ha dado cima a la expedición de la Ley del Servicio Civil, y en esa virtud, está vigente en todo su alcance el precepto constitucional que faculta el Presidente de la República para nombrar y remover libremente a todos los funcionarios y empleados de la Administración, cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

"Esa facultad amplísima la tiene el actual Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, pero a mis personales inclinaciones y principios repugna hacer uso omnímodo de ella, y a eso se debió que, desde septiembre de 1932, días después de que asumí la Presidencia de la República, instruyera a todos los Jefes de las Dependencias del Ejecutivo para que los empleados de la Administración no fueran removidos sino con una causa a todas luces justificada.

"Estimo que ha llegado para mí la oportunidad de iniciar el cumplimiento de un principio revolucionario y la satisfacción de prohijar un régimen, con el que me vinculo personalmente, para que sirva, a través del tiempo, como campo de experiencia que propicie a la nueva Administración el estudio de los problemas - que lleva en su entraña la implantación del Servicio Civil y la formulación de su Ley respectiva.

"Por lo pronto, abduco de la facultad constitucional que tengo para nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados que dependen del Poder Ejecutivo y estatuyo como seguridad de los propios funcionarios y empleados, y en bien de la eficiencia de los servicios públicos un régimen interno que fija normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno, señala sus derechos, obligaciones y recompensas, y establece en su favor la garantía de que, a partir de la fecha del presente acuerdo y hasta el día último de noviembre de este año - en que terminará mi ejercicio presidencial, ningún funcionario o empleado podrá ser removido de su puesto sin causa justa, debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que se instituyen.

"En resumen, el régimen que se inaugura, además de las razones de orden social y revolucionario que lo inspiran, es interno del Poder Ejecutivo, constituye una admisible abdicación de la facultad constitucional que tengo, una autolimitación de esa facultad por un período transitorio de tiempo, no coarta la libertad de quien me suceda en la Presidencia de la República y será lapso y campo de experiencia para la legislación definitiva sobre la materia". (8)

Esta ley fue la primera medida escrita, donde se asentaron los derechos y obligaciones, entre el Estado y sus trabajado

---

(8) Diario Oficial de la Federación, Tomo LXXXI, número 29, 12 de abril de 1934, Págs. 579 y 580.

res. En estas condiciones, nos percatamos que la clase trabajadora al Servicio del Estado, logró en su favor y en forma inicial, la estabilidad en su trabajo, concepto, explicado en forma precisa y clara por el Doctor Mario de la Cueva, en su obra "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo":

"La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación. Esta descripción pone de relieve, con la más diáfana claridad, por una parte, que la estabilidad es un principio creador de un derecho para el trabajador y nunca un deber para él, - pues en ella se dice, en aplicación del artículo quinto de la Constitución, que la estabilidad depende de la voluntad del trabajador; y por otra, que es un deber para el patrono, porque las hipótesis de disolución de una relación de trabajo están determinadas -y esperamos demostrarlo más adelante- por la naturaleza de las cosas.

"1. Idea y razón de la institución, la estabilidad en el trabajo apareció en nuestro derecho como una de las manifestaciones más cristalinas de la justicia social hondamente enraizada - en el derecho del trabajo, porque su finalidad inmediata es el vivir hoy en el mañana inmediato, pero al nacer miró apasionada-

mente hacia la seguridad social, porque su finalidad mediata es preparar el vivir del trabajador en la adversidad y en la vejez. De estas sus dos finalidades se desprende su esencia: la estabilidad en el trabajo es la certeza del presente y del futuro, una de las ideas que anuncia una vinculación más íntima y tal vez una fusión futura del derecho del trabajo y del de la seguridad social.

"Son muchas y muy hermosas las consecuencias que emanan de la estabilidad en el trabajo y hacen de ella uno de los principios sin los cuales no podría construirse el derecho del trabajo nuevo: la certeza del presente y del futuro dignifica al trabajador, porque aquél que sabe que su permanencia en la empresa no depende del capricho de otro, sino del cumplimiento de sus obligaciones, actuará en aplicación de su conciencia ética y con el interés de su familia. A la idea de la dignidad, uno de los principios clave de la justicia social que se mencionan en el art. segundo de la Ley se añade la idea de la libertad del hombre frente al hombre, otro de los principios clave de la justicia social, porque la certeza del presente y del futuro otorga al trabajador la fuerza y el valor de defender sus derechos, pues quien no está a merced de otro, sabe que nada ni nadie puede impedir sus acciones. Y si se mira hasta el fondo de las ideas para encontrar su efecto último, se verá que ahí está la idea de la igualdad, porque quien defiende su derecho con dignidad y libertad, es el igual del otro". (9)

(9) De la Cueva, Mario, "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Editorial Porrúa, S.A., Tomo I, México 1982, Pág. 219.

Por último, se deduce que la estabilidad en el empleo, - fué uno de los logros más sobresalientes y benéficos para el trabajador al servicio del Estado en esta primera legislación que, - contempló sus derechos y obligaciones. Aunque los beneficios obtenidos no respondieron a sus necesidades laborales, con esta - disposición se dió cumplimiento a lo establecido en el artículo - segundo de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

B).- ESTATUTOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES - DE LA UNION DE 1938 Y DE 1941.

En el año de 1935, el Partido Nacional Revolucionario, - formuló un Proyecto de Ley del Servicio Civil, que superaba las - prestaciones de los trabajadores burocratas, contenidas en la - Ley promulgada por el Presidente Abelardo L. Rodríguez, pero al - ser presentado al Congreso de la Unión, no fué aceptado.

En su firme objetivo, los trabajadores al servicio del - Estado, ante las violaciones a sus derechos laborales, lograron - con fundamento en el artículo 89 Constitucional, fracción prime - ra; se expediera un Decreto que beneficiará a los empleados pú - blicos. Acontecimiento que tuvo lugar en la administración del - Presidente Constitucional, General Lázaro Cárdenas, publicado en - el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1938, el - cual en lo conducente dice:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

"ARTICULO UNICO.- Para cubrir las vacantes que se presenten con motivo de las modificaciones que se hagan en los escalafones de las distintas Unidades Burocráticas al ponerse en vigor el ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO- y para cubrir las que en lo sucesivo se presentaran. Se preferirá en igualdad de condiciones a las personas que hayan prestado servicios a la Revolución con anterioridad al 5 de febrero de 1917. SIEMPRE QUE NO HAYAN PARTICIPADO EN EL CUARTELAZO DE 1913.

"Para los efectos de antigüedad, ésta se les computará CON TIEMPO DOBLE si los servicios fueran en campaña o en cooperación activa con la misma hasta diciembre de 1915". (10)

Aunado a este Decreto se expiden los Estatutos Burocráticos de carácter federal, que son elaborados tomando en cuenta los derechos otorgados a los trabajadores, previstos en el artículo 123 Constitucional y por la Ley Federal del Trabajo, siendo esta aplicada a los trabajadores al servicio del Estado como Ley Supletoria. Así lo prevé lo dispuesto en el artículo octavo de los Estatutos en estudio al ordenar:

"Los casos no previstos en la presente Ley ni en sus Reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, aplicadas supletoriamente, y, en su defecto, atendiendo a la costumbre del uso, a las leyes del orden común, a los principios generales del derecho y en último extre-

---

(10) Diario Oficial de la Federación, Tomo CXI, número 30 de 5 de diciembre de 1938. Pág. 1.

mo a la equidad". (11)

A la vez, el Maestro Trueba Urbina en su obra "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo" nos cita:

"La primera Ley Federal Reglamentaria del artículo 123 - Constitucional que consigna nuevos derechos de los empleados públicos fué el Estatuto de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, expedida a iniciativa del Presidente Lazaro - Cárdenas por el Congreso de la Unión, en el año de 1938, creándo a la vez órganos jurisdiccionales para dirimir los conflictos entre los trabajadores y el Estado, denominados Juntas Arbitrales - y Tribunal de Arbitraje, este Estatuto fué la primera legislación reglamentaria del trabajo burocrático más avanzado del mundo y punto de partida de un nuevo derecho sustancial y procesal del trabajo burocrático". (12)

La vigencia de los Estatutos de los Trabajadores al servicio Estatal, fué suficiente para determinar la inoperancia de regular las relaciones laborales del empleado público; lográndose posteriormente reformas a este ordenamiento legal, siendo publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de abril de 1941 y el 30 de diciembre de 1947. Al respecto el Maestro Trueba Urbina en su citada obra nos menciona las reformas más sobresalientes hechas a los Estatutos:

- (11) Diario Oficial de la Federación, Tomo CXI, número 30, de 5 de diciembre de 1938, págs. 2 y 3
- (12) Trueba Urbina, Alberto, "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo", Editorial Porrúa, S.A., México 1978, Pág. 589.

"Posteriormente, se expidió un nuevo Estatuto en 1941 - que reformó el anterior en lo que se refiere a puestos de confianza, aumentando la lista de éstos; pero siguiendo los lineamientos revolucionarios del primero, suprimiendo las Juntas Arbitrales y conservando el Tribunal de Arbitraje con jurisdicción más definida y precisa para conocer de los diversos conflictos - entre el Estado y sus servidores.

Asimismo se consolida el derecho de asociación profesional y de huelga, con la misma amplitud consagrada en el Estatuto Cardenista de 1938". (13)

En síntesis, ésta es la segunda Ley que intenta reglamentar al empleado público en nuestro país. Pero por diversas razones no respondieron a las necesidades de la época, al no ser lo deseado por los burocratas, objetándolos de inconstitucionales. No obstante, fueron el punto de partido para alcanzar el logro más relevante por los trabajadores estatales, que fué el conseguir la Jerarquía Constitucional.

#### C).- CREACION DEL APARTADO "B" EN EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

El génesis del apartado "B", del artículo 123 Constitucional, surgió en un intento por reformar los Estatutos de los Trabajadores al servicio del Estado, no siendo esto factible, porque los empleados públicos se organizaron para exigir legal-

(13) Trueba Urbina, Alberto. Ob. Cit. Pág. 589.

mente sus derechos. Al respecto nos habla el Maestro Andrés Serra Rojas en su obra "Derecho Administrativo" al indicar:

"La revisión del Estatuto se convirtió en un tema político, dada la fuerza de la organización burocrática mexicana, y se desarrolló una insistente campaña para elevarlos a la categoría de Ley Constitucional, base de la legislación del trabajo". (14)

Con el crecimiento del movimiento Burocrático, se publica en el Diario Oficial con fecha 5 de diciembre de 1960 el nuevo apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

Haciendo un análisis, es con esta fecha por mandato judicial se federalizó la relación laboral burocrática frente al Estado y lógicamente se entiende que una vez incluido el apartado "B" en el artículo 123, surte efectos la fracción X del artículo 73 Constitucional en materia de trabajo burocrático, según los siguientes razonamientos:

PRIMERO.- El Maestro Trueba Urbina, manifiesta que es la federalización que tuvo lugar en la reforma constitucional de 1929, señalándolo en los términos siguientes:

"Como consecuencia de la Reforma Constitucional de 1929, se suprimió la facultad de las Legislaturas de los Estados para expedir leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la Constitución; en consecuencia, las leyes expedidas por algunas legislaturas locales reglamentando el trabajo de los empleados -

(14) Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., Tomo I, México 1979, Pág. 572.

públicos de las entidades federativas y de sus respectivos municipios, son inconstitucionales, ya que de manera clara se estableció en la reforma de 1929 que antecede, que sólo se conservó en favor de las autoridades de los Estados la facultad de aplicar las leyes del trabajo en sus respectivas jurisdicciones y que no sean de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos que se especifican en la fracción XXXI del artículo 123". (15)

No siendo ésto verídico, ya que el artículo 123 Constitucional en ningún momento contempló a los servidores públicos, - prueba de ello son las leyes creadas por los Congresos Locales de los Estados de Tlaxcala en 1957 y de México en 1939, entre otros.

SEGUNDO.- En el año de 1938, se crearon los Estatutos de los Trabajadores al Servicio del Estado, reformados en 1941, - constituyéndose en ley reglamentaria del artículo 89, fracción II de la Constitución de 1917, así lo establece el Maestro Andrés Serra Rojas en su ya citada obra.

"El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la unión es ley reglamentaria de la fracción II del artículo 89 constitucional y en consecuencia, a partir de su promulgación de los nombramientos y remociones de los trabajadores federales deben hacerse de acuerdo con las disposiciones de dicho Estatuto. No puede alegarse que la fracción II del artículo 123 (15) Trueba Urbina, Alberto. Ob. Cit. Pág. 94.

89 constitucional concede facultades al Ejecutivo para nombrar y remover libremente a los empleados públicos, pues tal facultad - está limitada por el propio estatuto que tiene el carácter de - ley reglamentaria de dicha fracción constitucional". (16)

TERCERO.- LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION de-- terminó que los trabajadores al servicio del Estado sean excluf-- dos del artículo 123. Así lo sostuvo en diversas tesis jurisprud-- denciales, como se puede observar en la multicitada obra del Doc-- tor Andrés Serra Rojas:

"La Ley Federal del Trabajo ordenó:

"Que las relaciones entre el Estado y sus servidores se-- registrarán por las leyes del servicio civil que se expidan.

"La misma Suprema Corte expresó en diversas ejecutorias-- "que los empleados públicos no estaban ligados con el Estado por un contrato de trabajo y por lo tanto no gozaban de las prerroga-- tivas del artículo 123 de la Constitución". (17)

En síntesis, una vez exclufdos los trabajadores burocrá-- ticos del artículo 123 Constitucional de 1917, son eliminados de la Ley Federal del Trabajo que fungia como Ley Supletoria por - mandato de los Estatutos de los Trabajadores al servicio del Es-- tado.

Con la promulgación del apartado "B" el trabajador al - servicio del Estado reafirma la estabilidad en el empleo, obte--

(16) Serra Rojas, Andrés, Ob. Cit. Pág. 373.

(17) Idem. Pág. 372.

niendo además mejores prestaciones económicas y sociales, como - se puede constatar tanto del texto original, como del vigente en dicho apartado, y al respecto el Maestro Trueba Urbina en su obra ya citada nos menciona:

"El progreso alcanzado por la Legislación burocrática en nuestro país, así como el movimiento social de los trabajadores del Estado, se fue fortaleciendo y llegó a obtener, mediante presión constante una meta superior: la incorporación detallada de los derechos de los trabajadores del Estado, del órgano jurisdiccional encargado de dirimir los conflictos y el derecho de seguridad social, en la Constitución.

"Tal es el origen de la adición Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de 5 de diciembre de 1960, que comprende el apartado B) del artículo 123, como culminación del desarrollo del derecho sustantivo y procesal del trabajo burocrático, en normas fundamentales....." (18)

ARTICULO 123. APARTADO "B", TEXTO ORIGINAL

"Entre los Poderes de la Unión. los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

"I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún

(18) Trueba Urbina, Alberto. Ob. Cit. Pág. 590.

caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

"b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al Trabajo por el tiempo que determine la Ley.

"c).- Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, -

tedndrán dos descansos extraordinarios por dfa, de media hora ca da uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asis tencia médica y obstétrica, de medicina, de ayudas para la lac-- tancia y del servicio de guarderías infantiles.

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

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

"f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones- baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas pre-- viamente aprobados;

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

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

"XIII.- Los militares, Marinos y miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal de Servicio Exterior, se regirán por sus propias leyes;

"XIV.- La ley determinará los cargos que serán considera-- dos de confianza. Las personas que los desempeñan disfrutarán de

las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la Seguridad Social;" (19)

ARTICULO 123, APARTADO "B". TEXTO VIGENTE

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

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

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

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

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

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

---

(19) Diario Oficial de la Federación, Tomo CCXIII, número 30 del 5 de diciembre de 1960, Págs. 1, 2, y 3.

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

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

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

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

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

"X.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisi-

tos que determine la Ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

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

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

"b) En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley.

"c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

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

"e) Se establecerán centros para vacaciones y para recu-

peración, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

"f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones ba ratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previa mente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones - que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y estable-- cer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habita- ciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, reparar-- las, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

"Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán entre- gadas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento-- conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

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

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

"XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior--

se regirán por sus propias leyes.

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

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

Como la finalidad del presente trabajo es analizar las prestaciones de los empleados al Servicio del Estado, y en especial al empleado de confianza, el cual es regulado por la fracción XIV, donde únicamente le proporcionan la Seguridad Social y la protección al Salario.

Esta fracción sirvió como base a los legisladores que al crear la Ley Reglamentaria del artículo 123, apartado "B", relega a los trabajadores de confianza, dejándolos en estado indefenso como posteriormente se analizará; se hace notar que esta fracción no ha sufrido reforma alguna, desde su inicio hasta nuestros días.

Para finalizar el análisis del precepto en cuestión, en su parte última menciona la protección al salario de que gozaran los trabajadores antes citados. Esto se deduce del principio jurí

dico; "toda prestación de servicio debe ser remunerada".

D).- LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO -  
DE 1963.

El Congreso de la Unión haciendo uso de las facultades - conferidas por la Constitución en el artículo 73 F X, legisló la Ley Reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963; denominada Legislación Federal del Trabajo Burocrático, para poder atender así a las necesidades de los empleados públicos que van en aumento al transcurso del tiempo, y a su vez reglamentar el procedimiento derivado de las acciones ejercitadas en contra del Estado.

El Maestro Alberto Trueba Urbina en su citada obra nos - hace un bosquejo más amplio de la creación de la Ley Burocrática de 1963 y al respecto nos dice:

"En el Diario Oficial de 28 de diciembre de 1963, se publicó la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del - Estado, reafirmando los principios de los Estatutos que le precedieron respecto a la relación jurídica de trabajo entre el Estado y sus servidores, como derecho social, estableciendo la inamovilidad de los empleados de base y consignando las garantías sociales mínimas en favor de los burócratas consignadas por el artículo 123, reconociendo al mismo tiempo el derecho de asocia-

ción profesional y limitando de tal manera el derecho de huelga, que resulta imposible su realización práctica.

"Y cosa curiosa: a los trabajadores del Estado se les re conoce, en la fracción IX, Apartado B), del artículo 123, el derecho absoluto de optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, en los casos de despido injustificado; en tanto que a los trabajadores industriales y demás sujetos de derecho laboral a que se refiere el Apartado A) se les niega ese derecho en la reforma de 1962, autorizándose el despido arbitrario de los mismos, en los casos previstos en el artículo 49 de la Ley del Trabajo, en que el patrón podrá ser eximido de cumplir el contrato de trabajo mediante el pago de una indemnización. Estas contradicciones del derecho laboral mexicano acusan estado de "crisis", pues es principio universal que donde existe la misma razón debe imponerse la misma disposición legal, independientemente del derecho absoluto que tiene la clase trabajadora de ser tutelada por la ley laboral en caso de despidos arbitrarios.

"El nuevo derecho procesal de la burocracia sigue el mismo sistema de procedimientos de los estatutos anteriores, pero divide la jurisdicción burocrática para los conflictos entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo y sus trabajadores, y para los del Poder Judicial y sus servidores y consiguientemente establece dos órganos jurisdiccionales: el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pteno de la Suprema Corte de Justicia".(20)

---

(20) Trueba Urbina, Alberto. Ob. Cit. Pág. 592.

La Ley Federal Burocrática, en su artículo 50. nos señala quienes son los empleados de confianza:

"Artículo 50.- Son trabajadores de Confianza:

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

"II.- En el Poder Ejecutivo: Los Directores y Subdirectores Generales; Jefes y Subjefes de Departamento o Instituto; Tesorero y Subtesoreros; Cajeros Generales, Contralores; Contadores y Subcontadores generales; Procuradores y Subprocuradores Fiscales; Gerentes y Subgerentes; Intendentes; encargados directos de adquisiciones y compras; Inspectores de impuestos, derechos productos y aprovechamiento y de servicios públicos no educativos; Inspectores y Personal Técnico adscrito a los Departamentos de Inspección y Auditorías; Auditores y Subauditores Generales; Jueces y Arbitros; Investigadores Científicos; Consultores y Asesores Técnicos; Vocales; Consejeros Agrarios; Presidentes y Oficiales Mayores de Consejos, Juntas y Comisiones; Secretarios de Juntas, Comisiones o Asambleas; Directores Industriales; Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; Conciliadores e Inspectores de Trabajo; Delegados; miembros de Comisiones Especiales, intersecretariales e Internacionales; Secretarios Particulares en todas sus categorías; los que integran la planta de la Secretaría de la Presidencia; empleados de las Secretarías Particulares o Ayudantías autorizadas por el presupuesto; Jefes y Empleados de Servicios Federales; Empleados de Servi

cios Federales; Empleados de Servicios Auxiliares destinados presupuestalmente a la atención directa y personal de altos funcionarios de confianza; Director de la Colonia Penal de Islas Marías; Director de los Tribunales y de los Centros de Investigación para Menores; Jefe de la Oficina Documentadora de Trabajadores Emigrantes; Jefe de la Oficina del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana; Agentes de los servicios de Información Política y Social; Jefes, Subjefes y Empleados de Servicios Federales encargados de Agencias del Servicio de Población; Jefes de Oficina Federales de Hacienda; Administradoras y Visitadores de Aduanas; Comandantes del Resguardo Aduanal; Agentes Hacendarios; Investigadores de Crédito; Directores y Subdirectores de Hospitales y Administradores de Asistencia; Jefes de Servicios Coordinados Sanitarios; Directores Médicos y Asistenciales; Agentes Generales de Agricultura y Ganadería y de Industria y Comercio; Investigadores de Industrias y Comercio; Visitadores Generales; Procuradores Agrarios y Auxiliares de Procurador Agrario; Gerentes y Superintendentes de Primera a Cuarta en Obras de Riego; Capitanes de Embarcación o Draga, Patrones o Sobrecargos que estén presupuestalmente destinados a unidades; Capitanes de Puerto; Directores y Subdirectores de las Escuelas Normales del Distrito Federal y del Instituto Politécnico Nacional.

"En los Departamentos de Estado y en las Procuradurías de Justicia, también; Jefes y Subjefes de Oficina; Supervisores-

de Obras y Agentes del Ministerio Público.

"Todos los miembros de los servicios policíacos y de tránsito, exceptuando a los que desempeñen funciones administrativas;

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

"En la Contaduría Mayor de Hacienda: el contador Mayor, el Oficial Mayor de la Contaduría, los Auditores y el Pagador General.

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

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

"V.- En las Instituciones a que se refiere el artículo 10;

"a) En el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: miembros de la Junta Directiva; Director General; Subdirectores; Auditor General y Subauditor; Contador General; Coordinador; miembros de la Comisión Nacional-

de los Servicios Médicos; Representantes Foráneos del Instituto; Jefes de Departamento; Cajeros Generales; Intendentes Generales y Jefes de Servicio Generales; Procuradores; Auditores y Subauditores; Secretarios Particulares y Auxiliars, así como Consejeros, Asesores Técnicos; y personal administrativo y de servicios auxiliares presupuestalmente adscritos para la atención directa y personal de los miembros de la Junta Directiva, Director General, Subdirectores y Auditor General.

"En la Subdirección Administrativa y sus dependencias, además; Jefes de Inventarios, de Archivo General, de Almacén General y de Auxiliares de Compras; Administradores de Multifamiliares; Agentes Foráneos; personal destinado a los servicios de seguridad y vigilancia; en los Hoteles: Administradores, Economas, Jefes de Comedor y Cajeros.

"En la Subdirección Médica y sus Dependencias, además - Secretarios y Taquígrafos particulares; Directores y Subdirectores de Hospital, de Clínica de Especialidades; Cajero General; - Pagadores; Contralores, Contadores y Subcontadores; Directores, Subdirectores y Administradores de Zona; el personal del servicio jurídico; el personal técnico de la Contraloría, la Contaduría y la Auditoría; Jefe y Subjefe del Departamento de Personal; Consultores Técnicos; El Director del Centro de Capacitación; Administradores Generales; Supervisores; Agentes Foráneos; Administradores de Hoteles, de Multifamiliares y de Centros, Hospitales o Unidades Médicas; Jefes y Encargados de los Almacenes; y el -

personal encargado de los servicios de vigilancia.

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

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

"d) En la Lotería Nacional: Miembros del Consejo de Administración; Gerente y Subgerente Generales y de las Sucursales; - Contralor y Subcontralor; Personal del Departamento de Caja General, de la Oficina Expendedora y del Expendio Principal; Jefes y Subjefes de Departamento y sus Ayudantes; Jefes de Inspectores - de Mantenimiento, de Reparto, de Sección, de Revisión y de Vigilancia; los Secretarios particulares y privados; ayudantes y empleados administrativos y de servicios auxiliares presupuestalmente adscritos de manera personal y directa al Gerente y Subgerente Generales; los Abogados, Inspectores, Auditores y Supervisores y sus pasantes, ayudantes o auxiliares; el personal desti-

nado a la seguridad y vigilancia, bodegueros y almacenistas y -  
promotores; y en general, todos los que manejan fondos y valores.

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

"f) En el Instituto Nacional Indigenista; Director y Subdirector General; Secretario General y Tesorero; Jefe de la Comisión Técnica; Directores, Subdirectores; Jefes de Departamento, - personal adscrito a las Secretarías Particulares Intendente General; Administrador y Cajero del Centro Coordinador Indigenista; Vocal Ejecutivo y Administrador del Patronato de Artes e Industrias Populares.

"g) En la Comisión Nacional Bancaria; Directores y Subdirectores de Inspecciones; Jefes y Subjefes de Departamento Visitadores, Jefe de Sección e Inspectores; Contador y Peritos Valuadores.

"h) En la Comisión Nacional de Seguros: Directores, Auditores, Visitadores e Inspectores; Jefes y Subjefes de Departamento y Jefes de Sección, Contadores, Auxiliares de Contador e Ingeniero Auxiliar.

"i) En la Comisión Nacional de Valores: Jefes y Subjefes de Departamento, Inspectores, Auditor Externo y Asesores.

"j) En la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas: - miembros del Consejo Directivo; Auxiliares Técnicos del Consejo Directivo, Secretario General; Jefes de Departamento y de Oficina; Jefes de Departamento Jurídico y personal de las Secretarías Particulares y Ayudantías.

"k) En el Centro Materno-Infantil General Maximino Avila Camacho: Director, Asesores; Superintendente; Jefe de Personal; Contador General y Auxiliares de Contabilidad; personal de las Secretarías Particulares; Jefes de Servicios; Encargado de Laboratorio; Directores de Guardería y Encargado de Almacén e Intendente.

"l) En el Hospital Infantil: Director, Subdirector, Superintendente; Administrador de Servicios; Contador; Cajero General; Jefe del Departamento Jurídico e Intendente".

Todos los empleados de confianza ya mencionados fueron excluidos de las prestaciones otorgadas por la Ley Federal Burocrática, a excepción de la protección al salario y a la seguridad social, y únicamente serán tutelados según lo dispone el artículo 123 Constitucional, apartado "B" en su fracción XIV, expuesto anteriormente.

Y al respecto el Dr. Baltazar Cavazos Flores en su obra "Los Trabajadores de Confianza" nos da su punto de vista sobre el artículo 5o. de la Ley Federal Burocrática, señalando:

"El Estado se despachó con "La cuchara grande" en este artículo que no resiste un análisis serio, lo único que faltó es

que dijera, etc., etc.," (21)

El 27 de diciembre de 1982, se reformó el artículo 5o. - en cuestión, publicándose en el Diario Oficial de la Federación - el 21 de febrero de 1983. Es de hacer notar que con este decreto se reducen los puestos de confianza, quedando de la siguiente - manera:

"Artículo 5o.- Son trabajadores de Confianza:

"1.- Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la - aprobación expresa del Presidente de la República.

"II.- En el Poder Ejecutivo, los de las Dependencias y - los de las Entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional que desempeñen funciones - que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta - Ley, sean de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, - manejo de fondos o valores, auditoría, control directo de adquisiciones, responsables de los almacenes e inventarios, investiga - ción científica asesoría, así como el personal que quede adscrito en forma directa e inmediata a quienes desempeñen los puestos mencionados, secretarios particulares en todas sus categorías y - los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción anterior; los agentes del Ministe - rio Público Federal y del Distrito Federal, los agentes de las -

---

(21) Cavazos Flores, Baltazar, "Los Trabajadores de Confianza", - Editorial Jus, S.A., México 1979, Pág. 66.

policías preventivas. Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el catálogo de empleos de la Federación para el Personal Docente de la Secretaría de Educación Pública.

"III.- En el Poder Legislativo; en la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Director General de Departamentos y Oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, el Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso. En la Contaduría Mayor de Hacienda: el Contador y Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados. En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero;

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

"V.- (DEROGADA)".

Como el artículo 8o. de la Ley Federal Burocrática es el punto más relevante de este trabajo, es necesario para una mejor comprensión de su situación jurídica, al citar el texto original y vigente del artículo en cuestión:

## TEXTO ORIGINAL

"Quedan excluidos del régimen de esta 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 penitenciarios, cárceles o galeras; y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o están sujetos a pago de honorarios".

## TEXTO VIGENTE

"Quedan excluidos del régimen de esta Ley, los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios".

Analizando el artículo 8o. del Código Federal Burócratico, se deduce su inconstitucionalidad, al excluir en forma definitiva al empleado de confianza, lo que resulta inequitativo si lo comparamos con el trabajador de confianza cuya situación es -

regulada por la Ley Reglamentaria del artículo 123, apartado "A" Constitucional, dispositivo legal que previene las garantías de esta clase trabajadora, destacando lo relativo a la estabilidad en su empleo, por tal motivo es urgente la derogación del citado precepto constitucional y se adiciona un breve artículo que disponga "son aplicables a los empleados de confianza todas las normas y condiciones de trabajo de que dispone esta ley". O en su defecto, deberán ser regulados por una Ley que reglamente su trabajo.

## CAPITULO II

## TRABAJADORES REGLAMENTADOS EN LA LEY FEDERAL BUROCRATICA

Con la reforma al artículo 123 Constitucional en el año de 1960, donde se incluye el apartado "B", se reglamentan las relaciones laborales a los trabajadores que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y Territorios Federales.

En el año de 1963, se crea la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, siendo necesario clasificar los empleos de acuerdo a las necesidades en orden de importancia para un buen desarrollo armónico y eficiente dentro de la administración pública, tomando en cuenta las leyes que le precedieron: Las del servicio Civil; posteriormente los Estatutos Burocráticos correspondientes a 1938 y 1941.

El Dr. Andrés Serra Rojas en su obra "Derecho Administrativo", aporta una interesante opinión al respecto: "La Administración Pública se desenvuelve con la acción continúa, permanente y eficaz, de varios miles de personas que ocupan las diversas categorías, que anualmente fija el presupuesto de egresos de la Federación y el presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal y de las demás Instituciones Administrativas, encargadas de llevar a cabo los fines del Estado". (22)

---

(22) Serra Rojas, Andrés, Ob. Cit. Pág. 359.

Es la secuencia lógica que todo trabajador comprendido - dentro del ámbito del poder público, tiene la obligación de realizar. Las actividades a él encomendadas, deben estar sujetos a los principios estipulados en su nombramiento donde se establecen cuáles son sus derechos y obligaciones, además su categoría.

#### a) TRABAJADORES DE BASE.

El artículo 123 Constitucional, apartado "B", en ninguna de sus XIV fracciones aporta una definición del Trabajador de Base, únicamente lo menciona en términos generales.

Ahora bien, todo prestador de servicios con la denominación de base es regulado jurídicamente por la Ley Burocrática en orden de importancia, pues forman el mayor número de activos componentes de la administración pública. Además, gozan de la totalidad de los beneficios aportados por la Ley Reglamentaria, aunque dicha Legislación no proporcione una definición no obstante su artículo 6o. los excluye de los puestos de confianza enumerados en el artículo 5o. del mismo ordenamiento legal al citar lo siguiente:

"Son trabajadores de base, los no incluidos en la enumeración anterior y que por ello serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente".

Este breve párrafo confirma el poco interés por definir-

el término trabajador de base por parte de los Legisladores, al no proporcionar una definición, o bien un concepto que reúna los elementos necesarios.

El que a continuación se expone cumple su objetivo: Trabajador de Base es toda persona que presta sus servicios al Estado en forma definitiva, conservando todos y cada uno de los derechos otorgados por el artículo 123 apartado "B" y su Ley Reglamentaria, hasta en tanto no incurre en causal de cese.

La finalidad del concepto anterior consiste en caracterizar al empleado de base, a través de la inamovilidad, reforzada legalmente por el artículo 19 de la Ley en estudio, lo cual queda de manifiesto al precisar que:

"En ningún caso el cambio de funcionarios de una Dependencia podrá afectar los derechos de los trabajadores".

Ahora bien, el derecho de la inamovilidad tiene una función diferente a la estabilidad, aún cuando las dos persiguen como fin proteger a los trabajadores al servicio del Estado, no siendo correcta la forma de aplicación expuesta y confundida como sinónimos por el Maestro Miguel Duhalt Krauss, en su obra titulada "Una Selva Semántica y Jurídica", dando el siguiente punto de vista:

"El derecho a la estabilidad en el empleo que en realidad es sinónimo de concepto de inamovilidad está consignado en la fracción XXII del Apartado "A" para los Trabajadores en gene-

ral, y en la fracción IX del Apartado B, para los trabajadores - al servicio del Estado, ambas fracciones del artículo 123 Consti- tucional.

"Este derecho a la estabilidad en el empleo o inamovili- dad esta expresado en una disposición que prohíbe al patrón cual- quiera que éste sea, separar de su empleo a un trabajador sin - justa causa". (23)

Como se ha observado, la apreciación efectuada por el - Maestro Miguel Duhalt Krauss, es tajante, pero completamente erró- nea, porque una cosa es la estabilidad y otra la inamovilidad.

Iniciaremos por explicar la estabilidad en el empleo, la cual está reglamentada en el artículo 123 Constitucional aparta- do "B", fracción IX, las cuales son consideradas por los Juris- tas en materia laboral y Procesalistas como una figura particu- larmente valiosa por su originalidad y amplio desarrollo. Al - efecto fué el Dr. Mario de la Cueva quien profundizó con mayor - interés sobre este tema. Así se aprecia en el homenaje póstumo- ofrecido al citado autor por la Universidad Nacional Autónoma de México a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas, al - establecer:

"..... ciertamente la estabilidad confiruga uno de los - principios, "sin los cuales no podría construirse el derecho del trabajo nuevo", puesto que promueve y asegura la dignidad, la li

(23) Duhalt Krauss, Miguel, "Una Selva Semántica y Jurídica" Ediciones INAP., México 1977, Pág. 95.

bertad y la igualdad, pero también es un principio creador de de-  
 rechos para el trabajador, en cuanto es "la fuente y garantía" -  
 del derecho de antigüedad y de "un manojito de derechos cuya impor-  
 tancia es grande no sólo en el interior del derecho del trabajo,  
 sino también en la seguridad social". (24)

Pues bien, el derecho a la estabilidad en el empleo debe-  
 ría ser general, como lo es para el trabajador de base en la Re-  
 pública Mexicana, por ser uno de los mayores logros conseguidos-  
 por el citado Sector Laboral. Pero desafortunadamente la reali-  
 dad no se ajusta a dicho principio, toda vez que este derecho le  
 es negado a los empleados de confianza al servicio del Estado a-  
 través de la disposición legal contenida en el artículo 80. del  
 Código Burocrático, al ser excluidos en forma definitiva de su -  
 régimen.

Por otra parte el citado principio es fijado en forma de  
 finitica en la Legislación Burocrática en su artículo 46, rela-  
 cionado con los artículos 43, fracción III, IV, y 60. párrafo final  
 y 19 del mismo código.

El "Diccionario Jurídico Mexicano" define en términos ge-  
 nerales el concepto de estabilidad:

"... Es un principio que otorga carácter permanente a la  
 relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de-

---

(24) Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Libro de homenaje-  
 al Maestro Mario de la Cueva", Edit. Universidad Nacional -  
 Autónoma de México, México 1981, Pág. 21.

la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación..." (25)

Ahora bien, en lo referente a la inamovilidad, no solo el Maestro Miguel Duhalt Krauss confunde la inamovilidad con la estabilidad como sinónimos; sino también los Doctores Trueba Urbina y Trueba Barrera. Manifestándolo así en su citada obra: "Una Selva Semántica y Jurídica" y en el comentario al artículo 46 de la "Legislación Burocrática", al precisar:

"... El derecho a la estabilidad en el empleo que en realidad es sinónimo de concepto de inamovilidad..." (26)

"La estabilidad de los trabajadores al servicio del Estado e Instituciones descentralizadas que en la terminología burocrática se designa inamovilidad..."

En sí, la inamovilidad refuerza a la estabilidad en el empleo y de hecho se reglamenta en la Ley Burocrática, en los artículos señalados con antelación.

En resumen, la inamovilidad consiste en que ningún trabajador de base podrá ser cambiado de su puesto sin su consentimiento y la estabilidad estriba en la permanencia del trabajador

(25) Instituto de Investigaciones Jurídicas "Diccionario Jurídico Mexicano", Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, Tomos IV, V y VIII, México 1983, Pág. 98.

(26) Duhalt Krauss, Miguel, Ob. Cit. Pág. 95.

en su empleo.

Estos conceptos son confirmados con la exposición del - Maestro Andrés Serra Rojas, en su obra "Derecho Administrativo", al citar:

"Por lo que se refiere a los empleados de base, la ley - señala en su artículo 6o. el carácter de inamovible, pudiendo só lo ser removidos por las causas que señala la propia ley. Inamovilidad y estabilidad son la base de los derechos del trabajador público". (27)

No obstante, como se manifestó con anterioridad, la ley - tiene como meta principal garantizar al empleado de base su inamovilidad. Asimismo, las relaciones jurídico laborales dejaron - de pertenecer al Derecho Administrativo, pasando a formar parte del Derecho Mexicano del Trabajo. Por lo tanto el objetivo principal de la Ley Burocrática, es, sin duda alguna, proteger al emplejo público en sus relaciones de trabajo con el Estado-patrón, es decir, tienen el derecho de acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer valer jurídicamente el derecho - que les haya sido violado, en base a lo dispuesto en el Código - Burocrático.

#### b) TRABAJADORES DE CONFIANZA.

El artículo 123 Constitucional, apartado "B", es limita-

---

(27) Serra Rojas, Andrés, Ob. Cit. Pág. 402.

tivo en cuanto a los Trabajadores de Confianza; señala únicamente el derecho al salario y a la seguridad social en su fracción XIV. La Legislación Federal Burocrática Reglamentaria del artículo anterior, no es ni siquiera limitativo, en razón de que excluye en forma definitiva, al referido trabajador.

Por otra parte, el artículo 5o. de la ley en estudio, únicamente nos hace mención de quienes son trabajadores de confianza, sin aportar una definición, concretándose a señalarlos.

Ahora bien, el "Diccionario Jurídico Mexicano" nos proporciona una definición lo suficientemente completa para calificar al trabajador al servicio del Estado, regulado en la Legislación Federal Burocrática; es importante hacer notar que los trabajadores en cuestión tienen diferentes nombramientos, por tanto la citada definición califica a el conjunto de servidores públicos al indicar:

"Son las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente". (28)

La anterior definición, es lo suficientemente completa para calificar a los empleados al servicio del Estado, a excepción del término subordinación por encerrar sumisión. Para los-

---

(28) Diccionario Jurídico Mexicano, Ob. Cit. Pág. 297.

citados empleados más que subordinación es dirección, coordinación, etc., lo cual les permite el desarrollo de las funciones públicas, a ellos encomendados.

En cuanto a las prestaciones percibidas por los empleados públicos, como se ha señalado en páginas anteriores, consisten en las otorgadas por la Constitución y la Legislación Burocrática; empero, los empleados de confianza únicamente cuentan con la protección al salario y seguridad social, esto se deduce del contenido de la fracción XIV del artículo 123 Constitucional, apartado "B".

El Doctor Andrés Serra Rojas, en su obra "Derecho Administrativo", explica en forma amplia los derechos del empleado público en los términos siguientes:

"El salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados...

"La reforma del artículo 123, apartado "B" de la Constitución, fija las siguientes bases para el sueldo o salario de los trabajadores públicos.

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

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

"V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin te-

ner en cuenta el sexo.

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

"Estos preceptos guardan relación con otras disposiciones de la misma Constitución, como los artículos cuarto y quinto. De ellos resulta el salario como una retribución justa de servicios. "Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial" y se le denomina "justa retribución".

"El artículo 123, apartado B, fracción XII, incisos a), b), c), d), e), f), de la Constitución, dispone:

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

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

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

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

del servicio de guarderías infantiles.

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

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

"f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones ba ratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

"Este régimen de seguridad social constituye uno de los grandes adelantos de la acción gubernamental, pues son una serie de prerrogativas legítimas para los servidores del Estado, precursores de un régimen nacional de seguridad que comprenda a - cualquier persona que resida en el territorio nacional.

"La Constitución no ha fijado una estructura rígida en su sistema de seguridad, porque expresamente ha insistido que - ella se organizará de acuerdo con las bases mínimas. Puede por lo tanto, una ley ordinaria, ampliar estas prestaciones en beneficio de los trabajadores públicos, mas no puede reducirlas durante su vigencia". (29)

En lo referente al salario, como acertadamente lo indica el autor antes mencionado, no podría ser menor, ni anularse por-

(29) Serra Rojas, Andrés, Ob. Cit. Págs. 406, 412 y 413.

estar previsto en el artículo 5o. de la Constitución. Por lo que hace a la seguridad social, tampoco podría ser suprimida, toda vez que ésta es cubierta con el mismo salario del trabajador. Por lo tanto, se deduce que los derechos anteriores son insuficientes y además obligatorios por ser derechos sociales establecidos en la Constitución.

### c) TRABAJADORES SUPERNUMERARIOS.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no proporciona ninguna definición o características generales del concepto Trabajador Supernumerario, pero es utilizado en las diferentes dependencias donde son contratados con tal denominación, como ejemplo: en la Secretaría de la Reforma Agraria para el desarrollo de las funciones del Cuerpo Consultivo, se requiere la intervención de trabajadores supernumerarios, así lo establece el artículo 14 al citar:

"El cuerpo Consultivo Agrario, cuyas funciones se determinan en esta Ley, estará integrado por cinco titulares y contará con el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario..."

Como es de observarse, los Trabajadores Supernumerarios son contratados en base a las partidas presupuestales especiales de egresos de la Federación, quedando comprendidos interpretativamente dentro de lo dispuesto por el artículo 15, fracción III-

del Código Burocrático al indicar:

"Los nombramientos deberán contener:

"El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;"

La Ley determina en consecuencia que el Trabajador Supernumerario no sea de base ni de confianza. Además, su servicio es temporal por tener un nombramiento por obra o por tiempo determinado, se podría confundir con el empleado de confianza o bien - con el de base, por realizar funciones semejantes a cada uno de ellos, esto es en consecuencia, a que son contratados al reque--rir de sus servicios, por el exceso de trabajo, o bien la terminación de un proyecto político, social, etc..

El Maestro Miguel Duhalt Krauss, en su obra "Una Selva - Semántica y Jurídica", nos explica en forma clara y precisa la - situación del empleado supernumerario al exponer:

"El vocablo supernumerario ha cobrado carta de naturali--zación en la terminología de la administración de personal al - servicio del Estado.

"Como se ha advertido, este vocablo no aparece en la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, ni en el Catálo--go de Empleos de la Federación.

"Sin embargo, no sólo es empleado en el lenguaje corrien--te de las oficinas públicas y de los trabajadores; las dependen--cias del Ejecutivo Federal lo usan en sus nombramientos; los sin

dicatos los emplean en sus documentos oficiales y los tribunales aluden a él precisando su contenido.

"El origen del término supernumerario se encuentra en el Instructivo para la formación y aplicación del Presupuesto. En la clasificación económico-contable del Presupuesto, dentro del capítulo I, "Servicios Personales" (1,000) aparece un concepto de remuneraciones Ordinarias" (1,100), dentro del cual se comprende una partida llamada "Compensaciones a supernumerarios" (1,101), que se define como asignaciones destinadas a cubrir sueldos de funcionarios y empleados supernumerarios.

"Dentro del capítulo VI "Obras Públicas y Construcciones" existe a su vez el concepto "Pagos al factor trabajo" (6,100), en el que se agrupan las asignaciones destinadas a cubrir sueldos, salarios y otras remuneraciones ordinarias y eventuales que se otorgan por la presentación de servicios personales utilizados en las construcciones del gobierno federal.

"A su vez, este concepto contiene una partida llamada "Compensaciones a supernumerarios (6,101), que se define como "asignaciones destinadas a cubrir sueldos de funcionarios y empleados supernumerarios en las construcciones.

"De ahí nació la denominación de trabajadores supernumerarios cuya designación esta regulada por la fracción IV del artículo 163 del Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto".(30)

---

(30) Duhalt Krauss, Miguel, Ob. Cit. Págs. 103 y 104.

Legalmente, el empleado supernumerario se encuentra en la misma situación que el trabajador de confianza, esto es, no tiene derecho a la estabilidad en el empleo al término del presupuesto o nombramiento, reforzando lo antes expuesto se cita dos jurisprudencias, las cuales dejan claramente explicada la situación legal del empleado supernumerario:

"Trabajadores al Servicio del Estado, supernumerarios, - funciones que pueden desarrollar los (ARTS. 4o. y 5o.). En virtud de que los empleados llamados supernumerarios son aquellos - que el Estado ocupa, además del número regular y permanente de - los de planta, para el desempeño de labores extraordinarias de ca - rácter temporal, cuando las circunstancias así lo requieren, y - que los gastos que este personal origina se solventa con parti - das extraordinarias destinadas al pago de los trabajadores que - se encargan de tales labores, dichos empleados pueden ser contra - tados para desarrollar cualquier clase de servicio que desempe - ñan los trabajadores de planta. (Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5a. Parte, 4a. Sala, Tesis 279, P. 262).

"Trabajadores al Servicio del Estado Supernumerarios. No son necesariamente trabajadores de confianza. (Arts. 3o. 6o. y - 12). La circunstancia de que un trabajador al servicio del Esta - do tenga el carácter de supernumerario, no lo convierte invaria - blemente en empleado de confianza, ni autoriza al titular de la - unidad burocrática a despedirlo sin responsabilidad en cualquier momento, ya que sólo puede cesársele al terminar las necesidades

del servicio que motivaron su empleo, o al agotamiento de la partida presupuestal correspondiente, debiendo considerársele como trabajador temporal cuya relación con el titular está sujeta al cumplimiento de las condiciones citadas. (Jurisprudencia; Apéndice 1975, 5a. Parte, 4a. Sala, Tesis 280, p. 263").

Concluyendo: son trabajadores supernumerarios todos los contratados con tal nombramiento de acuerdo al artículo 15, fracción III del Código Burocrático, por las dependencias a cargo del Ejecutivo Federal. Cuando el personal de base o confianza, es insuficiente para realizar las labores de la Administración Pública, su sueldo será pagado del presupuesto destinado a ese fin.

Además se ha sentado jurisprudencia a esta clase de trabajadores, por el simple hecho de prestar sus servicios por un periodo de seis meses o más. Esto no les dá derecho en base a lo estipulado por el artículo 6o. de la Legislación en estudio, a obtener la base. Aunque cabe destacar, que el titular de la Unidad Burocrática no puede despedirlo sin responsabilidad en cualquier momento y sólo podrá cesarlo hasta la terminación de su contrato o bien cuando termina la obra que motivó su empleo o en su caso, cuando se termine la partida presupuestal.

#### d) TRABAJADORES A LISTA DE RAYA.

La Legislación de los Trabajadores al Servicio del Esta-

do, prevé a los denominados a "lista de raya" en el artículo 12, al citarlos de la siguiente forma:

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

El precepto antes señalado, no proporciona una definición ni las características generales de este tipo de empleados aunque tienen el derecho de disfrutar del empleo por el ejercicio fiscal para el cual son autorizadas las plazas, siempre y cuando no se haya agotado la partida presupuestal, o bien, hubiera terminado el trabajo autorizado a desempeñar. En cuanto a las prestaciones otorgadas conforme a derecho son aquellas derivadas de la legislación burocrática con excepción de la estabilidad en el empleo, siempre y cuando no haya concluido la relación laboral.

Desafortunadamente, en la práctica su situación es un tanto desventajosa, por lo cual en vía de ejemplo, tenemos que:

El Departamento del Distrito Federal contrata trabajadores a lista de raya-base o bien a lista de raya-por contrato; - los primeros gozan de todos los beneficios dispuestos en la Ley-Burocrática, como es el servicio médico, pero no se les otorga - los créditos sociales, los cuales les corresponde por derecho, - es decir, por estar plenamente establecidos en lo dispuesto en - la fracción XI, inciso F del artículo 123 Constitucional, aparta

do B, al disponer:

"Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad, habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos".

Los trabajadores a lista de raya por contrato, tienen una situación completamente inestable, no gozan de la inamovilidad en su empleo y en consecuencia no pueden obtener nombramiento de base, cuando exista alguna vacante, a diferencia de los trabajadores a lista de raya-base que sí llegan a obtenerla. Por lo tanto, es necesario sea reafirmado dicho ordenamiento, para beneficio de esta clase de trabajadores, para que puedan tener así una mejor posición jurídica. En concreto, la situación de los trabajadores a lista de raya por contrato es insegura ya que su única esperanza es la de ser tomados en cuenta por los funcionarios encargados de controlar el personal para ocupar nuevamente otra vacante. En la realidad existen trabajadores a lista de raya por contrato con 20 años de servicio que no han alcanzado puestos de base.

La situación legal de los trabajadores a lista de raya,-

pretende quedar definida en forma definitiva según lo dispuesto - en la siguiente tesis:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A LISTA DE RAYA: Im procedencia de la reinstalación.- conforme al artículo 2o. de la Ley Federal del Trabajo al servicio del Estado la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de - las dependencias o instituciones del gobierno y los trabajadores de base a su servicio. La calidad de inamovibles según el ar - tículo 6o; se otorga exclusivamente a los trabajadores de base.- Los trabajadores a Lista de Raya no son trabajadores de base al servicio del Estado, puesto que no se les expide nombramiento - que acredite su calidad de tales, ni tampoco pueden ser considerados como trabajadores de confianza, supuesto que no están en - ninguno de los casos que contempla el artículo 5o. de la Ley Federal del Trabajo al servicio del Estado. En tal virtud, la vigencia de su contratación fenece simultáneamente con la partida - con base en la cual se les liquidan sus emolumentos. Ello quiere decir que esta clase de trabajadores están amparados por los - beneficios que concede la ley en cita, por todo el tiempo de vigencia de su contrato, pero si la dependencia donde presta sus - servicios dá por terminada la relación laboral antes de que concluya la vigencia de la fuente presupuestal que rige la duración de su trabajo, sin que exista alguna causal que justifique el - despido el titular de la misma incurrirá en responsabilidad, pe-

ro esta concluye el mismo día en que término la vigencia del contrato, por lo que el Tribunal está en lo justo si condena al titular de la dependencia a pagar al trabajador sus salarios hasta la fecha antes indicada. Esta conclusión no implica que debe - condenarse a la reinstalación del trabajador, si cuando se dicto el laudo ha fenecido el contrato que para trabajo a lista de raya, el trabajador había celebrado con la dependencia respectiva, en la fecha en que se produce la resolución ya no existe la plaza y por tanto no procede la condena a la reinstalación, sino solamente el pago de salarios caídos hasta el día en que expiró la vigencia del contrato.

Amparo Directo 4912-69 Sergio Barriga Gasca, 11 de diciembre de 1969, 5 votos ponente Marfa Cristina Salmorán de Tamayo". (31)

En resumen, el trabajador a lista de raya, cuya relación laboral quedó formalmente legalizada al ser incluido en las listas de raya, carece de nombramiento, motivo por el cual, urge sea tomado en cuenta y mejore su situación jurídica, suprimiéndose - tal denominación, por injusta e inadecuada, alcanzando así a través del tiempo el nombramiento de trabajador de base.

#### e) TRABAJADORES INTERINOS.

Los trabajadores interinos se encuentran reglamentados -

---

(31) Semanario Judicial, Séptima Epoca, Volumen 12, Quinta Parte. Pát. 23.

en el artículo 15 fracción III de la Legislación Burocrática, - las plazas cubiertas por ellos no deben exceder de seis meses y generalmente cubren las incapacidades ya sea éstas por gravidez o enfermedad, licencias, permisos, riesgos de trabajo, etc. Además de estar contemplados en el Código Burocrático se encuentran regulados en los Contratos Colectivos de Trabajo, en los Reglamentos Interiores, Escalafón o admisión de personal. Como se podrá observar la situación laboral de estos trabajadores es de corto tiempo, a pesar de ello gozan de los derechos emanados de las leyes laborales, con las restricciones impuestas por los mismos; el "El Diccionario Jurídico Mexicano" conforme a la Ley señala las bases sobre las cuales ha de desarrollar sus funciones el personal interino en las diferentes dependencias del gobierno:

"Durante el desempeño de un interinato deben quedar a salvo los derechos adquiridos por los demás trabajadores de planta o de base de la unidad económica de producción o establecimiento de que se trate, puesto que si una plaza considerada "alta" en función de la percepción salarial, es ocupada por un elemento extraño a la empresa, será natural la reacción proveniente de quienes ocupen las categorías y niveles inferiores. De ahí que sea frecuente que en las vacantes de puestos de altos salarios, máxime si son prolongadas, se hagan los ajustes y movimientos escalafonarios del caso, hasta que se reintegra el titular del puesto; o hasta que se cubra éste (el puesto) a través de los pro

cedimientos bilateralmente establecidos". (32)

Existe un amparo directo emitido por la 4a. Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se pretende dar mayores derechos a los trabajadores interinos por más de seis meses el cual es acertado y con el transcurso del tiempo llegará a tener el carácter obligatorio de una Jurisprudencia.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO INTERINOS POR MAS DE 6 MESES. NO PUEDEN SER REMOVIDOS ARBITRARIAMENTE".

"El Titular de una Dependencia Burocrática no puede dar de baja a su arbitrio al trabajador que interinamente y por más de seis meses ha ocupado una plaza de base, pues el mismo tiene derecho a ocuparla hasta en tanto no se nombre al trabajador definitivo.

"Amparo directo 1881-74 Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, 5 de julio de 1974, 5 votos, ponente Ramón Cañedo Aldrete". (33)

En conclusión el Trabajador Interino es necesario, por ser contratado para cubrir temporalmente la ausencia de los trabajadores de Base, ya sea por licencia, enfermedad, etc.

Sus únicos beneficios consisten en tener atención médica

(32) Diccionario Jurídico Mexicano, Ob. Cit. Págs. 173 y 174.

(33) Semanario Judicial, Séptima Epoca, Volumen 67, Quinta Parte, Pág. 32.

durante el periodo laboral además la protección al salario; por lo que es acertada su denominación a fin de satisfacer necesidades de cualquier dependencia, logrando así no interrumpir el funcionamiento de la Administración Pública.

## CAPITULO III

## EL EMPLEADO DE CONFIANZA EN EL SISTEMA BUROCRATICO FEDERAL.

El tema de los Empleados de Confianza al Servicio del Estado ha sido poco abordado debido a su complejidad; se han creado diferentes criterios para establecer su situación jurídica; - la cual se desprende de la fracción XIV del artículo 123, apartado B, y del 8o. de su Ley Reglamentaria, al estar excluidos de la normatividad laboral lo que ha creado conflictos entre la Legislación Burocrática y otras disposiciones constitucionales, como son los artículos 14 y 16. Por lo tanto, el citado artículo 8o. es en consecuencia inconstitucional, toda vez que al negársele la aplicación del Código Burocrático, se le viola su derecho a ser oído y vencido en juicio.

Por tal motivo, se analizará en forma concisa la situación legal que impera actualmente con este tipo de trabajadores.

a) LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA Y SU SITUACION LEGAL EN EL ARTICULO 123, APARTADO "B", FRACCION XIV Y EL ARTICULO 8o. DE LA LEGISLACION FEDERAL BUROCRATICA.

En un análisis realizado por el entonces C. Presidente - de la República Mexicana, Lic. Adolfo López Mateos, se expusieron los motivos del Proyecto del apartado B, se sostuvo, que no se habían reglamentado todas las garantías sociales consagradas-

en el artículo 123 de la Constitución, considerándose que se debían hacer extensivas a todos los trabajadores, aunque aclaraban que la relación jurídica existente entre los trabajadores y sus patrones es de diferente naturaleza a la de los trabajadores al servicio del Estado, con el Estado-Patrón; ya que las empresas privadas tienen como finalidad el lucro y el objetivo del Estado es servir a la sociedad, en resumen, el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte fundamental de la dignidad del hombre, motivo por el cual debe de ser tutelado. El artículo 73 de la Constitución en su fracción X, faculta al Congreso de la Unión para Legislar en materia laboral, en los términos siguientes:

"El Congreso tiene facultad:

"Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123".

Ahora bien, la fracción XIV del artículo 123, apartado B, de la Ley en cuestión, faculta al Legislador a determinar con absoluta libertad de criterio, los cargos que deben considerarse de confianza, sin ninguna limitación. En base a esto fue redactado el artículo 5o. de la Ley Burocrática, donde se señalan los puestos de confianza.

Es por eso que, la fracción XIV que se comenta, sólo les dá derecho a los empleados de confianza a percibir sus salarios y - la seguridad social; por tal motivo considero que la fracción - en estudio es completamente escueta, al conducir a problemas interpretativos y de aplicación práctica los que se podrán evitar con una redacción más amplia y clara, como lo sugiere el Doctor - Acosta Romero, en su obra "Derecho Administrativo":

"La Constitución no es clara al señalar si deben o no - aplicarse esas bases a los que denomina trabajadores de confianza; es de comentarse que este precepto parece estar redactado - con una gran influencia del derecho del Trabajo Ordinario, y que si bien tiene muchos aciertos, también plantea muchas dudas, entre otra la que nos ocupa, pues al utilizar la palabra "trabajadores" desde un punto de vista literal parece hacer pensar que - se aplica a una categoría de ellos, pero al no dar el concepto de trabajador y al dejar esa determinación a la ley, creemos - que no hay razón jurídica fundada para excluir a los funcionarios y trabajadores o empleados de confianza, de la aplicación - de los principios contenidos en el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, en lo que sean compatibles con la responsabilidad de sus cargos, pues afirmar lo contrario sería desconocer que vivimos en un Estado de derecho y negar éste sin fundamento alguno, a un gran número de servidores públicos en los que posiblemente descansa la labor de mayor responsabilidad y conocimientos,

dentro de los órganos del Estado". (34)

Por otra parte, lo más relevante del artículo 8o. del Código Burocrático, consiste en excluir en forma definitiva a los empleados de confianza, por lo que es evidente su contraposición con los principios contenidos en el artículo 123, apartado "B", - señalada en la fracción III, que a la letra nos dice:

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

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

Además, el artículo 124, fracción I de la Legislación Federal Burocrática, establece:

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

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

Como se puede observar, la Constitución otorga a todas las personas el derecho a ser oídos y vencidos en juicio, y no hace distinción entre los trabajadores, ésto con apoyo en el ar-

---

(34) Acosta Romero, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo," Editorial Porrúa, S.A., México 1981, Págs. 688 y 689.

título 14, párrafo 2o. de dicho ordenamiento, al establecer:

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

Lo antes anotado, a su vez, se encuentra precisado legalmente, para los trabajadores al servicio del Estado, en la fracción XII del artículo 123, apartado B y, en su Ley Reglamentaria en su artículo 124. Lo cual están en contraposición a lo establecido constitucionalmente, pues, al excluir al empleado de confianza del Código Burocrático, le está negando el derecho a la garantía de audiencia, de ser oído y vencido en juicio como trabajador que es, por tal motivo el artículo 8o. en estudio es inconstitucional, por haberse excedido en relación con la ley reglamentada, la que no los excluye, únicamente los limita, motivo por el cual no debería la Legislación Federal Burocrática, haber establecido ninguna distinción en perjuicio del empleado de confianza al servicio del Estado; en razón a que la Constitución no lo hizo.

En resumen el Código Burocrático en su artículo 8o. se extralimitó en cuanto al impedimento derivado del artículo 14, párrafo 2o. de la Constitución, quedando únicamente al trabajador de confianza, el juicio de amparo indirecto en caso de cese.

## b) LA CONFIANZA Y LA PERDIDA DE LA MISMA.

Es bien sabido, que ningún autor ha definido al empleado de confianza en una forma clara y precisa, no por lo difícil del concepto, sino por la complejidad de sus funciones, las cuales son enumeradas en la fracción II del artículo 5o. de la Legislación Burocrática, como son la dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, etc.

Para esclarecer el término confianza, observemos la forma como lo precisa el Diccionario para juristas:

"Confianza: (de confiar) F. Esperanza firme que uno abriga de una persona o cosa, aliento, ánimo y vigor para obrar, presunción y vana opinión de sí mismo.

"Convenio o pacto que se hace en forma reservada y oculta entre dos o más personas, sobre todo si son tratante o del comercio. Familiaridad en el trato de las personas, de confianza, loc. adj. Se dice de la persona con quien se mantiene trato íntimo o familiar. Se dice de las cosas que poseen las cualidades recomendables para el fin a que son destinados..." (35)

Esta definición sólo interpreta el vocablo confianza desde el punto de vista gramatical, más no lo define en forma analítica-sintética, razón por la cual el Dr. Néstor de Buenos dá una fórmula más precisa, y es de aceptarse que contiene todos -

(35) De Miguel Palomar, Juan, "Diccionario para Juristas", Ediciones Mayo, S. de R.L., México 1981, Pág. 296.

los elementos necesarios para calificar al empleado de confianza, regulado por la Ley Federal del Trabajo dentro de los trabajos - especiales, y dice:

"... Los trabajadores de confianza son aquellos cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administrativa y vigilancia general..." (36)

Lo anterior se puede interpretar y aplicar a los empleados de confianza al servicio del Estado: "Trabajadores de Confianza al servicio del Estado, son todas aquellas personas físicas, cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la función del Estado, con la relación de sus fines complementada con su dirección y administración.

En lo concerniente a la pérdida de la confianza de los trabajadores en estudio, ésta podría ser, por alguna de las causas enumeradas en las fracciones del artículo 46 del Código Burocrático como son: por falta de probidad y honradez, injurias o malos tratos a los jefes o empleados; por destrucción de objetos relacionados con el trabajo; por actos inmorales, etc.

La pérdida de la confianza, no necesariamente debe ajustarse a las modalidades del artículo 46 de la ley en estudio, pues puede haber algunas otras, las cuales den motivos suficientes para argumentar la pérdida a la confianza, como ejemplo la -

(36) De Buen L., Néstor, "Derecho del Trabajo", Editorial Porrúa. S.A., Tomo I, México 1974, Pág. 328.

aplicación de la siguiente Ejecutoria en contra de un empleado - de confianza reglamentado en la Ley Federal del Trabajo, en su - apartado especial, al citar:

"... La conducta seguida por un trabajador de confianza - en el desarrollo de su trabajo, al omitir levantar las actas co - rrespondientes para informar a sus superiores de las irregulari - dades en que incurrió el personal a su cargo, la cual tuvo reper - cusiones que trascendieron gravemente en el patrimonio del pa - trón, es un motivo por el cual justificadamente se perdió la con - fianza en él depositada situación que constituye una causal de - rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para la par - te patronal.

"Amparo directo 1818/78. Banco Nacional de Crédito Rural. 7 de marzo de 1979. 5 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas. Se - cretario: José de Jesús Rodríguez Martínez". (37)

El Dr. Néstor de Buen, expresa que no existe ninguna re - gla para establecer la pérdida a la confianza, pero es motivo su - ficiente para la pérdida de la misma, cualquiera de los razona - mientos señalados con anterioridad: a lo cual el citado autor - precisa:

"En realidad no existen reglas a propósito de los moti - vos que puedan determinar la pérdida de la confianza.

---

(37) Actualización Laboral, "Informe 1979 Segunda Parte", 4a. - Sala, Tesis 216, Pág. 135.

"Por ello puede afirmarse que se trata de una cuestión en la que opera la facultad discrecional de los Tribunales de Trabajo". (38)

Esta ponencia se puede aplicar al empleado de confianza al servicio del Estado, ya que simplemente cuando ya no se requieren sus servicios se les da de baja.

Ahora bien, en lo referente a que no tienen derecho a la estabilidad es en base a la ejecutoria dictaminada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar:

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

"La circunstancia de que los empleados de confianza disfruten de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIV de la Constitución, no determina, en modo alguno que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sea competente para conocer de casos en que un trabajador de confianza reclama, por estimarlo violatorio de garantías constitucionales, el acto de autoridad consistente en el cese decretado en su contra. Además, el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, que establece que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competen-

---

(38) De Buen L., Néstor, Ob. Cit. Pág. 334.

te para conocer de los conflictos individuales que se susciten - entre titulares de una dependencia y sus trabajadores, se refiere obviamente, a los trabajadores de base, proque los de confianza quedan excluidos del régimen de esa Ley (artículo 8o.), y porque para los efectos del mismo ordenamiento la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las Dependencias de Instituciones respectivas y los trabajadores de base a su servicio (artículo 2o.).

"Amparo en revisión 9903/66. Porfirio Méndez Mora. - Abril 6 de 1967. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Mtro. Jorge Iñárritu". (39)

### c) SU ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

El único trabajador beneficiado con la estabilidad en el empleo es el de base, ya que al de confianza le es negado dicho derecho, al ser excluido en forma determinante.

La doctrina se ha encargado de explicar todos los pormenores acerca de la estabilidad en el empleo, la cual consiste en:

"La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excep

(39) Semanario Judicial de la Federación, 2a. Sala, Sexta Epoca, Volumen CXVIII, Tercera Parte, Pág. 120.

cionalmente del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación, esta descripción pone de relieve con la más diáfana claridad, - por una parte, que la estabilidad es un principio creador de un derecho para el trabajador y nunca un deber para el..." (40)

La estabilidad es un derecho de todo trabajador y la disolución de la relación laboral, se encuentra determinada en la fracción IX del artículo 123, apartado B y en su ley reglamentaria en el artículo 46, a su vez relacionado con el 43, fracciones III y IV respectivamente.

Estabilidad, no es otra cosa que el derecho estipulado - en las diferentes legislaciones laborales a todos los trabajadores, consistente en la permanencia en el empleo a través del - tiempo. Por tal motivo al ser despedidos en forma justificada o injustificada tienen el derecho a pedir la reinstalación, o en - todo caso, la indemnización constitucional.

El Dr. Andrés Serra Rojas en su obra ya citada aporta - los elementos necesarios para el caso del cese injustificado.

"Al hablar del poder disciplinario de la Administración, aludimos a la suspensión en el empleo, ahora nos ocuparemos del cese. Ya indicamos que en el régimen de nuestra Constitución, el artículo 123, Apartado B, fracción II de la Constitución ordena:

---

(40) De la Cueva, Mario. Ob. Cit. Pág. 219.

"Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o casados por causa justificada, en los términos que fije la ley".

"En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación de su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otras equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley". (41)

Lo antes transcrito se deduce puesto que la estabilidad en el empleo, es el derecho a la permanencia, o bien, a la conservación indefinida de éste, de acuerdo con lo expresado por el Dr. Mario de la Cueva:

"Es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación que hagan imposible su continuación...." (42)

Es necesario aclarar que el citado principio, fue elaborado con la finalidad de ser aplicado a los trabajadores contemplados en la Ley Federal del Trabajo, o sea, a los amparados por el apartado A del artículo 123, empero por ser un derecho inherente al sector laboral, debe hacerse extensivo a todo trabaja--

(41) Serra Rojas, Andrés, Ob. Cit. Pág. 430.

(42) Diccionario Jurídico Mexicano. Ob. Cit. Pág. 98.

dar en general.

En lo referente a la pérdida de la estabilidad en el empleo, se puede decir que son todas aquellas causales de rescisión sin responsabilidad para el Estado Patrono, esto es: aquellas motivadas por negligencia o falta de cuidado del prestador de servicios, o también, cuando el trabajador por su propia voluntad desee concluir la relación laboral; el Maestro Mozart Víctor Russomano, en su obra "La Estabilidad del Trabajador en la Empresa", hace una clasificación de la pérdida del derecho a la estabilidad al exponer:

"Podemos relacionar las diversas hipótesis de pérdida del derecho a la estabilidad por conducto del examen sucinto del derecho en vigor. Dividimos este estudio,..... en dos partes: en la primera incluimos las modalidades de la pérdida del derecho a la estabilidad sin que el trabajador reciba indemnización alguna; y en la segunda figura los supuestos en los que, al revés cuando el trabajador es despedido tiene derecho a la indemnización de antigüedad.

"En el primer grupo se incluyen: a) renuncia; b) falta grave; c) jubilación voluntaria y definitiva. En el segundo grupo: a) clausura de la empresa, de uno de sus establecimientos, agencias y filiales, o suspensión necesaria de sus actividades; b) fuerza mayor; c) culpa recíproca; d) jubilación forzosa del trabajador a requerimientos del empresario, en virtud de la se--

nectud del primero". (43)

El trabajador de confianza al servicio del Estado no puede perder la estabilidad en el empleo porque no tiene ese derecho, aunque los preceptos anteriormente transcritos lo establezcan de una manera clara y plena para el trabajador al servicio del Estado, derecho que les es negado al empleado en estudio que ha sido establecido por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente ejecutoria:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. NO ESTAN PROTEGIDOS POR EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

"El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no incurre en violación de garantías si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado si en autos se acredita tal carácter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución, apartado "B", sino en lo relativo a la percepción de sus salarios y las prestaciones del Régimen de Seguridad Social que les corresponde, pero no en lo referente a la estabilidad en el empleo.

"Amparo directo 3635/78.- Manuel Vázquez Villaseñor.- 14 de marzo de 1979. 5 votos.- Ponente: Alfonso López Aparicio. -

(43) RUSSOMANO MOZART, VICTOR. "La Estabilidad del Trabajador en la Empresa", Universidad Nacional Autónoma de México, México 1981, Pág. 85 y 86.

Secretario; Carlos Villascán Roldán". (44)

En conclusión, la relación laboral se ha prestado a diversas interpretaciones en razón de la no uniformidad absoluta de criterios, algunas tesis Jurisprudenciales sostienen que si es competente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, mientras no reclame la estabilidad en el empleo, ejemplo de ello lo tenemos en la jurisprudencia 210 emitida por la 4a. Sala la cual textualmente dice:

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

"La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios al Estado Federal, quedó definida, como garantía social, con la inclusión del Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución que entró en vigor a partir del seis de diciembre de mil novecientos sesenta. El dispositivo anterior quedó colocado bajo el rubro general del propio artículo 123 que establece que el Congreso de la Unión, sin controvenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: B. entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores. El susodicho apartado B contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de todas -

---

(44) Informe del C. Presidente de la 4a. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, año 1979, 2a. parte, Tesis - 190, Pág. 134.

las personas que prestan sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la única excepción - contenido en la fracción XIII que señala que los Militares, Marinos y Miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal - de servicio exterior se regirán por sus propias leyes. La regla mentación de las bases anteriores está contenida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. La fracción XIV del Apartado Constitucional en cita estableció que la Ley Reglamentaria determinará los cargos que serán considerados como de - confianza, y agregó que las personas que los desempeñen disfruta - rán de las medidas de protección al salario y gozarán de los be - neficios de la seguridad social a que el propio precepto consti - tucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que - las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios presta - dos en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protec - ción al salario debe hacerse extensiva, en general, a las condi - ciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, e - igualmente a los derechos derivados de su afiliación al Régimen - de Seguridad Social que les es aplicable, de los que resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la - de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por - lo que respecta a los derechos que derivan de la relación indivi

dual de trabajo sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión, gozan de los derechos que la Constitución concede a todos los trabajadores del Estado Federal, en lo que concierne a la relación individual de trabajo, excepto los relativos a la estabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previene la Ley Reglamentaria, con excepción de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los Titulares de las Dependencias de los Poderes de la Unión y los Trabajadores de confianza al servicio de las mismas, deben ser resueltos por el mencionado Tribunal, que es el único competente, constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que el precepto en comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción". (45)

Como se puede observar la Jurisprudencia antes citada -

---

(45) Informe del C. Presidente de la 4a. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, año 1981, Jurisprudencia 210, Págs. 160 a 162.

reafirma la violación a la garantía constitucional referente al derecho de ser oído y vencido en un juicio.

#### d) SITUACION REAL DE LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA

Por lo que se refiere a las prestaciones y situación jurídica de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, en primer lugar y en la actualidad, sus prestaciones son superiores en relación con el trabajador de Base. Por ejemplo; el salario, prima vacacional, aguinaldo, etc.

En segundo lugar, su situación jurídica es del todo criticable por carecer de los siguientes derechos:

1.- La fracción XIV del artículo 123, apartado "B", los limita otorgándoles como únicos derechos la protección al salario y la seguridad social.

2.- La Legislación Federal del Trabajo Burocrático por mandato del artículo 8o. los excluye terminantemente.

3.- Por secuencia lógica de los dos puntos anteriores y por lo ya precisado anteriormente, carecen de estabilidad en el empleo, por lo tanto, no tienen derecho a recibir indemnización constitucional por cese injustificado.

4.- No tienen un Tribunal de Trabajo competente que conozca de sus controversias laborales.

En resumen, diremos que actualmente todos los trabajado-

res de confianza al servicio del Estado, tienen como único medio de defensa el juicio de amparo indirecto, pues así lo ha concluido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación de acuerdo con la siguiente jurisprudencia:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. AMPARO PROCEDENTE EN CASO DE BAJA DE.

"De acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 8o. los empleados de confianza quedan excluidos del régimen de esta Ley, por lo que en caso de expedírseles una orden de baja definitiva, no deben acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, sino que pueden recurrir directamente al Amparo.

"Amparo en revisión 2170/66.- Roberto Uribe Aguilar.- 5 Votos.- Volumen CXI, Tercera Parte, Págs. 60 Amparo en revisión- 8698/65.- Amado Pérez Figueroa.- 5 votos, Volúmen CXIV, Tercera Parte, Pág. 46.- Amparo en revisión 6049/65 José Antonio Jiménez y Rodríguez. 5 votos. Volumen CXVII, Tercera Parte, Pág. 122. - Amparo en Revisión 5918/66. Rubén Suárez Astudillo y otros. 5 votos. Volumen CXVII, Tercera Parte, Pág. 122". (46)

---

(46) Semanario Judicial de la Federación, Sexta Epoca, Volumen - CXX, Tercera Parte, Junio 1971, 11 Administrativo, Pág. 1151.

## CAPITULO IV

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS  
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.a).- GARANTIAS CONSTITUCIONALES QUE PREVIENEN LOS DERECHOS DE LOS  
TRABAJADORES.

Para dar cauce al estudio de las Garantías Constitucionales, se prevé que éstas se encuentran incluidas en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y antes de abordarles de lleno, anotaremos que la Carta Magna es la Ley Suprema más importante; por ser ahí donde se encuentran plasmados los derechos y obligaciones tanto de los Gobernantes como de los Gobernados, así como la estructura jurídico-política de nuestro país; y al respecto el Maestro Rafael de Pina, en su obra "Diccionario de Derecho" nos define el término Constitución al exponer:

"Orden jurídico que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.

"La Constitución es la manifestación suprema del derecho positivo.

"La Constitución es considerada como la Carta Magna o la Carta Fundamental del Estado.

"Documento legal de rango fundamental por el que se rige la vida política de un país y que, por regla general, suele contener una parte orgánica (órganos y relaciones entre los mismos) y una parte dogmática (derechos y libertades del individuo y de los grupos), dotado comúnmente, de una reigidez especial, sobre todo en materia de reforma, y de una primacía tanto formal como material sobre los restantes documentos y reglas jurídicas".(47)

Revisado el concepto Constitución, pasaremos al estudio de las Garantías Constitucionales las cuales se dividen en dos grupos, el primero de ellos le corresponde a las Garantías Sociales, comprendidas en el artículo 27 donde se desprenden los derechos agrarios, ejidales y comunales y el 123 Constitucional, donde se reglamenta la relación laboral.

El segundo grupo se integra con las garantías individuales contenidas en los artículos del 10. al 29, a excepción del 27 Constitucional por ser éste de tipo social; las cuales se subdividen en Garantías de Libertad, Orden Jurídico y de Procedimiento.

El Maestro Juventino V. Castro en su obra "Garantías y Amparo" nos da una descripción errónea de las garantías, considerada como un todo por el Maestro Tedfilo Olea y Leyva al exponer:

(47) De Pina, Rafael, y de Pina Vara, Rafael, "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa, S.A., México 1984, Págs. 175 y 176.

"Tanto las garantías individuales como las garantías sociales, conforman un concepto moderno de la garantía jurisdiccional constitucional, afirmado que actualmente la garantía es una noción de carácter procesal y no de carácter sustantivo; por ello la garantía constitucional es individual y social a un mismo tiempo, resultando "empírico y arbitrario el término o expresión de garantías individuales, como lo es el de su generalización falsa de garantías sociales". (48)

Ahora bien, la garantía Constitucional, es un derecho de todo gobernado consagrada en la Constitución, la cual podrá hacer valer cuando le sea violado por Autoridades Federales, Estatales o bien Municipales.

En lo referente al presente tema el profesor Isidro Montiel y Duarte en su obra "Estudio sobre las Garantías Individuales", nos dice:

"... desde luego que todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía, aún cuando no sea de los individuales.

"De tales antecedentes se desprende la verdad de que son derechos del hombre todos aquellos que en esta calidad necesitan para llenar las condiciones de su desarrollo físico, moral, doméstico y social, y que le son inherentes, que atacarlos, es atacar la conservación física o moral del hombre en el terreno do-

(48) V. Castro, Juventino, "Garantías y Amparo". Editorial Porrúa. S.A. México 1983, Pág. 26.

méstico, social o político.

"Y siendo ellos la base sobre que reposan las instituciones y el objeto de la inspección y tutela de éstas, demandan ellas mismas una protección eficaz de parte de todos los funcionarios, incluso los legisladores, que no podrán dictar leyes que los violen.

"Pero si de hecho llegan a dictarse leyes que violen las garantías constitucionales, ¿habrá algún remedio para reparar el mal?

"Sí: el recurso de amparo para reparar las violaciones de las garantías individuales". (49)

Pues bien, si entendemos por "Garantías" los derechos públicos que la Constitución otorga a los gobernados frente al Estado, y que constituyen jurídicamente un freno a éste último, en estas condiciones comentaremos dos importantes garantías constitucionales, las cuales previenen derechos en favor a la clase trabajadora.

La primera la conocemos como "La Libertad al Trabajo", y es una garantía "INDIVIDUAL".

La segunda es, el artículo 123 Constitucional, en donde instituye los derechos mínimos de la clase trabajadora denominada garantía "SOCIAL".

---

(49) Montiel y Duarte, Isidro, "Estudio sobre Garantías Individuales", Editorial Porrúa, S.A., México 1983, Pág. 26.

En realidad las dos garantías son derechos públicos subjetivos de los gobernados; y el Estado tiene la obligación de respetarlos, ésto en base a los artículos 128 con relación al 133 de nuestra Carta Magna.

El artículo 5o. Constitucional establece el derecho de los gobernados para elegir libremente la actividad a la que deseen dedicarse de acuerdo a sus conocimientos, destreza, experiencia, etc., y desde luego implica la posibilidad a cambiar de una ocupación a otra sin necesidad de obtener ninguna promesa y para ser preciso, en este comentario se transcribe lo dispuesto en el citado precepto legal que a la letra dice:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por de terminación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales-

sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

"En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

"Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su prescripción o destierro, o en que renuncié temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder -

de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse -coacción sobre su persona".

El precepto legal antes aludido, en su primer párrafo nos establece: Todos los gobernados tenemos el derecho a dedicarnos al trabajo, profesión, industria, comercio, etc., según su elección; denominándose a este derecho "LIBERTAD DE OCUPACION", -con las restricciones impuestas por la misma Constitución y Leyes Ordinarias, ya que de lo contrario se podría incurrir en responsabilidad penal, la cual el Estado tiene la obligación de prevenir; ésto es, cuando se ataquen los derechos de terceros podrá vedarse la libertad de ocupación mediante resolución judicial, -por tal motivo al gobernado previamente debe ser oído y vencido en juicio.

Es conveniente destacar que cuando se ofenden los derechos a la sociedad también podrá impedirse la libertad del trabajo, por autoridad gubernativa competente para hacerlo, sin embargo para que opere este supuesto, se requiere como condición que exista un precepto legal donde precise los casos y condiciones -que lesionan los derechos a la sociedad, además la autoridad conocedora, debe tener el apoyo en un precepto legal donde la fa--

culte expresamente a impedir al gobernado su ocupación, ya que - de lo contrario el acto realizado por la autoridad sería ilegal, por no estar fundado ni motivado.

También existe en el precepto Constitucional en análisis, el derecho a no ser privado del producto de nuestro trabajo, sino por resolución o sentencia judicial; esto implica un derecho a los trabajadores libres, más no a los asalariados, éstos últimos están protegidos por el artículo 123 Constitucional.

Interpretando el segundo párrafo, éste se refiere a las profesiones que necesitan título profesional para su ejercicio, por tal motivo cualquier actividad que no esté reglamentada y la ley no exija título para su ejercicio, se puede realizar libremente, como ejemplo autonombrarse "TECNICO EN LOCALIZACION DE PERSONAS".

Por otra parte, todos los gobernados tenemos el derecho a recibir justa retribución al realizar trabajos personales y además se contempla el hecho; que a ninguna persona se podrá obligar a prestar trabajo sin su consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por autoridad judicial.

En cuanto a los servicios públicos, sólo serán obligatorios cuando así lo exija la ley.

Profundizando, el precepto en comentario prohíbe terminantemente la realización de cualquier acto jurídico tendiente a vulnerar en alguna forma la libertad personal a los gobernados, imponiéndole al Estado la obligación de impedirlos.

En la celebración de un contrato de trabajo, sólo están obligados con lo convenido hasta por un tiempo máximo de un año, y no podrán de ninguna manera incluirse los derechos políticos o civiles y el incumplimiento a los mismos, sólo dará derecho al ejercicio de acción de responsabilidad civil correspondiente.

Conviene distinguir que las garantías reguladas en el artículo 50. Constitucional, están encaminadas a la protección de los prestadores de servicios no asalariados o sea, los independientes; ya que los trabajadores bajo las órdenes de un patrón se encuentran protegidos por las garantías previstas en el artículo 123 Constitucional.

Por último, las garantías consagradas en sus artículos 14 y 16 Constitucional, consisten en el Juicio de Audiencia y la Garantía de Legalidad, las cuales son inherentes a los trabajadores, toda vez que son las más importantes para la defensa de los prestadores de servicio, ya sean públicos o privados.

Las anteriores garantías, para los fines del presente trabajo son de vital importancia, en virtud que le son violadas a los trabajadores de confianza al servicio del Estado por disposición expresa del multicitado artículo 80. del Código Burocrático.

#### b) CONSTITUCIONALIDAD E INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.

La ley es el producto de la función legislativa; la ley-

es un acto jurídico creador de situaciones jurídicas generales, abstractas, impersonales y obligatorias; constitucionalmente la función legislativa le corresponde al Poder Legislativo Federal que es el que crea las leyes federales, así como a las Legislaturas de los Estados, les corresponde la expedición de las leyes locales.

Se hace notar la existencia de un fenómeno jurídico, consistente en las contradicciones emanadas de la Constitución, caso concreto el del artículo 73, fracción X y el 115, fracción IX; toda vez que el primero de ellos faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes de trabajo reglamentarias del artículo 123, consecuencia de ello se expidieron las Leyes Federales Reglamentarias en los apartados "A" y "B", por lo tanto ambas leyes deberán ser aplicadas a los diferentes sectores laborales de la República Mexicana, por ser de materia federal.

La contradicción, estriba en que el artículo 115, fracción IX faculta a los Congresos Locales para legislar en materia de trabajo entre los Estados y sus servidores, observando lo dispuesto en el artículo 123 de la misma Constitución. Esto es por mandato de la Reforma del 3 de febrero de 1984, publicada en el Diario Oficial de la Federación y a la letra dice:

"Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y

administrativa al municipio libre, conforme a las bases siguientes:

"Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere".

Por tal motivo la Legislación Federal Burocrática tendrá que ser de tipo local más no federal.

Al quedar establecido el término Constitución en el inciso anterior, nos damos cuenta que la misma es el punto de partida de un sin número de leyes, las cuales pueden ser ordinarias o bien reglamentarias; pero también estas leyes desprendidas de la Constitución en algunos de sus preceptos pueden en forma directa, atentar contra el sentido político jurídico de la Constitución, por tal suerte al presentarse esta hipótesis, nos encontramos ante la inconstitucionalidad de las leyes, caso contrario de la constitucionalidad definida por el Maestro de Pina Vara, en la forma siguiente: "Características de un acto o norma que responda al sentido político jurídico de una constitución". (50)

Considerando la anterior definición, nos percatamos que efectivamente existen normas contrarias a lo dispuesto por nues-

(50) De Pina, Rafael, y De Pina Vara, Rafael, Ob. Cit. Pág. 176.

tra Carta Magna, ejemplo de ello lo tenemos porque el artículo 80. de la Legislación Federal Burocrática excluye a los empleados de confianza al servicio del Estado; desde ese momento contraviene a lo dispuesto en la Constitución en los artículos 14, 16 y 123, apartado "B", pues es violatorio tanto de garantías individuales como sociales.

Por lo tanto, se entiende la inconstitucionalidad como el acto o norma cuyo contenido se encuentra en contraposición con los preceptos emanados en la Ley Suprema.

Respecto a la Constitucionalidad de las leyes, debemos remitirnos al precepto que establece la supremacía de la Constitución y es el artículo 133 que instituye:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, Serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Por último, estableceremos como lo hacen los Doctores Carpizo y Grant, que los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución dan las bases para el control de la Constitucionalidad y legalidad del Amparo. En conclusión la inconstitucionalidad de las leyes es la característica más relevante del juicio de ampa-

ro, y sobre el particular el doctor Andrés Serra Rojas nos emite una interesante opinión, con la cual estoy de acuerdo: "...La ley que es declarada por la Suprema Corte, Inconstitucional, no debe producir ningun efecto y obliga al Poder Legislativo a derogarla y al Poder Ejecutivo a no aplicarla". (51)

A su vez, el Doctor Ignacio Burgoa en su obra el Juicio de Amparo, hace notar la jerarquía de la Constitución en forma tal que ésta se encuentra sobre los tres poderes de la Unión; asentando: "...Si la función del Poder Judicial Federal -primordialmente-, es la vigilancia y vivencia de las normas constitucionales, no parece catastrófico que precisamente para hacer prevalecer la Ley Suprema, el único órgano que puede interpretar y definir las disposiciones constitucionales declare que una ley del Congreso o de las Legislaturas locales se aparta de la Constitución, y en defensa de ésta anule la expedición de esa ley inconstitucional. No es que un poder -el judicial-, esté por encima de los otros dos, sino que una norma fundamental -la Constitución-, está por sobre los tres poderes que aquélla crea y regula. Lo prevalente es lo constitucional, y no lo judicial". (52)

Por lo anterior, una ley es INCONSTITUCIONAL, cuando contraría algún mandato de la Constitución, y por lo general, no se apoya en un texto legal. En efecto existen dos clases de leyes inconstitucionales:

---

(51) Serra Rojas, Andrés, Ob. Cit. Pág. 215.

(52) Burgoa, Ignacio. "El Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, - S.A., México 1980, Págs. 273 y 274.

1.- Las que contrarían a cualquier párrafo o precepto de la Constitución y;

2.- Las que regulan conductas que no se apoyan en ningún precepto legal.

Po lo tanto, una ley es constitucional cuando se apega a los mandamientos constitucionales.

Inconstitucional cuando no tiene un apoyo Constitucional, como es el caso del artículo 8o. de la Legislación Burocrática, - que no tiene fundamento legal y además, donde la Constitución no hizo tal distinción y su ley Reglamentaria no tenía porqué hacer lo.

#### c) PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR VIOLACION Y LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

El artículo 103 de la Ley Fundamental establece en sus tres fracciones, los motivos por los cuales se interpondrá el recurso de Amparo o sea, el Juicio Constitucional, ya sea éste directo o indirecto, en los términos siguientes:

"Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

"I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

"II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulne

ren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

"III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invaden la esfera de la autoridad federal".

Por tal motivo podemos definir el Amparo como un juicio, cuya finalidad es la defensa de los preceptos establecidos en nuestra Constitución, el cual se promuebe en contra de leyes o actos de las autoridades, que vulneren las Garantías Constitucionales a los gobernados y tiene como función restituir al quejoso, el goce de las garantías violadas, volviendo las cosas al estado en que se encontraban. Además como cita el Maestro Juventino V. Castro, el Amparo se plantea por vía de acción y no de excepción, es decir, provocado y no espontáneo.

El amparo para su estudio se divide en Directo e Indirecto; los cuales son definidos por el Doctor Ignacio Burgoa como a continuación se indica:

"... el amparo directo o uni-instancial es aquél respecto del cual la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito conocen en única instancia o en jurisdicción originaria.

"... El Juicio de Amparo Directo procede contra sentencias definitivas civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos, según lo establecen los artículos 107 Constitucionales, fracciones V y VI, y 158 de la Ley de Amparo..." (53)

---

(53) Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. Pág. 678.

Y por otra parte nos define el Amparo Indirecto o bi-instancial:

"...es la instancia jurisdiccional en que se resuelve - definitivamente el Juicio de Amparo; por tal motivo, siendo la - Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito los que, - en sus respectivos casos, dictan la última o única palabra en ma-tería de amparo en general, se colige que los juicios de amparo- que se inician ante y se resuelven por un JUEZ de Distrito, lle- gan por conducto de éste, al conocimiento de dichos órganos judi-ciales, al través del recurso de revisión que se interpongan en- contra de sus resoluciones, es decir, indirecta o mediatamente...

También determina cuando procede el Amparo Indirecto, al citar:

"...Cuando los actos de autoridad que se reclaman no - sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos, en - cuyo caso incumbe el conocimiento del juicio de garantías, bien- al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, o bien, a la-Suprema Corte..." (54)

En forma somera indicaremos que el Juicio de Amparo, pro- cede contra cualquier acto de las autoridades, que el quejoso - estima violatorio de sus garantías individuales; entendiéndose - por autoridad, la que ordena, ejecuta o trata de ejecutar un acto, sin embargo por tratarse este trabajo fundamentalmente del exa--

---

(54) Burgos, Ignacio. Ob. Cit. Págs. 625, 626 y 628.

men de la Inconstitucionalidad del artículo 80. de la Ley Burocrática, pasaremos a profundizar en el estudio de la Procedencia del Amparo, contra leyes que previene el artículo 114 fracción I de la Ley de Amparo.

Respecto al Amparo contra leyes; es pertinente hacer notar, si los actos del Poder Legislativo pueden ser juzgados por el Poder Judicial y si éste último tiene una supremacía sobre los demás poderes; considerando y siguiendo el principio de la división de poderes, tanto el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, tienen un equilibrio e igualdad de Poder puesto que son igualmente soberanos y todos son producto de la voluntad del pueblo, sin embargo, si el poder judicial revisara las leyes que expide el Legislativo estaría ejercitando facultades que no le corresponden y violaría el artículo 41 Constitucional, pero cuando es un gobernado quien solicita la revisión de una ley que estime inconstitucional y así lo resuelve el Poder Judicial, no existe invasión de esferas de competencia, porque ésta es una atribución del Poder Judicial Federal; por el contrario, si éste último, actuara de mutuo propio revisando las leyes que expide el poder Judicial Federal, sus decisiones, implicarían prácticamente la derogación de la ley y desquebrajaría el orden jurídico existente, así pues, cuando a un gobernado se le concede un amparo contra una ley estimada inconstitucional, el efecto de dicha sentencia es que esa ley no se le aplique al quejoso; no así al resto de la población.

¿En que momento debe promoverse el Juicio de Amparo contra una Ley?, a la fecha se han propuesto tres soluciones:

1.- Desde que dicha ley se expide, publicándose en el Diario Oficial.

2.- Cuando además del supuesto anterior, la ley se ejecute mediante la emisión de un acto concreto.

3.- Cuando la ley contiene un principio de ejecución; al respecto, la Corte ha sustentado diversos criterios que atinadamente menciona Alfonso Noriega Cantú en su libro "Lecciones de Amparo: quién los divide en 5 períodos:

"1.- Cuando la Corte sostuvo que el Amparo contra una ley procedía contra actos concretos de ejecución.

"2.- Cuando sólo basta un principio de ejecución para que el agraviado pueda recurrir en demanda de amparo.

"3.- Cuando la Corte estime que el Amparo contra Leyes procede cuando la ley sea inmediatamente obligatorio.

"4.- Cuando la ley afecta a una persona determinada.

"5.- Cuando la ley cauce un perjuicio real y ejecución con el solo mandamiento". (55)

Actualmente la Ley de Amparo en el artículo 114, Fracción I establece:

---

(55) Noriega Cantú, Alfonso. "Lecciones de Amparo", Editorial Porrúa, S.A., México 1975 Pág. 132.

El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito;

"I. Contra leyes que, por su sola expedición, causen perjuicio al quejoso".

No obstante lo anterior, J. Ramón Palacios en su libro: "La Suprema Corte y las Leyes Inconstitucionales", al referirse al artículo 103, Fracción I Constitucional, dice:

"Una interrogante abre el debate. ¿La competencia para decidir sobre la inconstitucionalidad de las leyes corresponde por igual a todos los Tribunales?.

Líneas adelante nos indica que:

En la sentencia de 20 de febrero de 1958, por unanimidad de 4 votos, los señores Ministros de la Tercera Sala de la H. Suprema Corte, resolvieron en el Directo 4885/956, quejoso D.C.R., que de conformidad con la fracción XII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuando una ley se impugna de inconstitucional en amparo directo y en concreto, se atacan varios preceptos del Código Civil de una entidad Federativa, "es la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia la que debe conocer de esa cuestión". (56)

---

(56) Palacios, J. Ramón, "La Suprema Corte y las Leyes Inconstitucionales", Ediciones Botas, México 1962, Pág. 13.

d) COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE -  
Y LOS JUZGADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA RESOLVER LAS -  
CONTROVERSIAS DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO -  
DEL ESTADO.

El artículo 123, apartado "B", en su fracción XII previene la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos individuales, colectivos o intersindicales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Con relación a los trabajadores de Base, dicho Tribunal resuelve el fondo de las controversias.

Por su parte, el artículo 124 de la Ley Burocrática, establece la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos individuales suscitados entre los titulares de una Dependencia y sus Trabajadores.

Al respecto, el precepto legal no diferencia que dicho Tribunal no conocerá de los conflictos individuales entre los titulares y sus trabajadores de confianza, por ello, se remiten al artículo 80. de la Ley Burocrática, donde excluye a los mencionados trabajadores del régimen de esa ley, por tal situación, la citada ley, no les es aplicable; por lo tanto, concluye: no tiene derecho a la indemnización constitucional, salarios caídos en caso de cese injustificado; únicamente gozan de la protección al salario y la seguridad social.

Conviene aclarar que al dictar sus resoluciones el Tribu

nal Federal de Conciliación y Arbitraje, respecto a los trabajadores burocráticos de confianza, no profundiza en el estudio del asunto, resolviendo que no les es aplicable en el Código Burocrático. Estas resoluciones implican totalmente denegación de justicia por los siguientes razonamientos:

1.- De conformidad con el artículo 133 de la Ley Suprema, las normas constitucionales tienen supremacía sobre cualquier ley secundaria; así el artículo 5o. constitucional nos establece el derecho a la libertad del trabajo y el 14, del Ordenamiento Legal, instituye la garantía; que a nadie podrá privársele de sus derechos, sino mediante un juicio, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Ahora bien, tratándose de los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, no se cumplen las formalidades por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, porque no estudia el fondo de un cese injustificado.

2.- Por otra parte, las órdenes de cese a los trabajadores de confianza, deben apoyarse en el precepto legal, donde faculte a la autoridad a dictarles en los términos del artículo 16 Constitucional, y esto no acontece en la realidad.

3.- De conformidad con el artículo 17 Constitucional, los Tribunales estarán expeditos para administrar justicia; tratándose de los trabajadores de confianza, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no les hace justicia apoyándose

en el artículo 8o. de la Ley Burocrática.

4.- Incluso actualmente, la Corte sustenta criterios con tradictorios respecto al tratamiento que se les debe dar a los conflictos promovidos por trabajadores de confianza, y al respecto se cita la siguiente tesis:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA NO ESTAN PROTEGIDOS POR EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. El Tribunal Federal de Concilia- ción y Arbitraje no incurre en violación de garantías si absuelve del pago de indemnización Constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado, si en autos se acredita tal carácter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución, apartado "B", sino en lo relativo a la estabilidad en el empleo". (57)

En atención a lo anterior, debemos atender la naturaleza jurídica del nombramiento a los trabajadores de confianza y nos daremos cuenta de que se trata formalmente de un acto administrativo: procede que el agraviado recurra en demanda de amparo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 114 Fracción II de la Ley de Amparo:

"El Amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

"Contra actos que no provengan de Tribunales Judiciales-

---

(57) Informe de Labores del año de 1980, 4a. Sala, Pág. 90.

Administrativos del Trabajo".

Reafirmando lo anterior se transcribe la siguiente tesis:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO AMPARO Y JUICIO LABORAL.- La segunda Sala de esta Suprema Corte ha establecido que los trabajadores de confianza, al servicio del Estado, no gozan de la protección del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y no pueden acudir al mismo cuando son dados de baja, sino que tienen que acudir a un Amparo Administrativo Indirecto". (58)

En estas condiciones, está claro que existen dos competencias para solucionar los conflictos promovidos por los trabajadores de confianza siendo las siguientes:

I.- La que el artículo 123 apartado "B", Fracción XII le otorga al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

II.- La que el artículo 107, Fracción IV Constitucional otorga a los gobernados por actos de Autoridades Administrativas.

Con los anteriores razonamientos, se llega a las siguientes conclusiones: Cuando un trabajador de confianza sea cesado, y si recurre ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje previos los trámites, éste resolverá que sólo tiene derecho a las medidas de protección al salario y el beneficio de la Seguridad Social, y considerando que no tiene derecho a la permanencia

---

(58) Informe de la Sala Auxiliar correspondiente al año de 1963, 2a. Sala, Pág. 46-48.

en el empleo, su acción resulta improcedente por quedar excluidos de la aplicación de la Ley Burocrática; si contra el laudo se interpone demanda de Amparo Directo, por razón de competencia le tocará conocer a la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación, quién sustentará el criterio que no existe violación de garantías si se absuelve al Titular sobre pago de indemnización constitucional y salarios caídos, si se acredita en autos que el trabajador es de confianza.

Por el contrario, si el trabajador burocrático en estudio, recurre en demanda de amparo ante Juez de Distrito en materia Administrativa, señalando como acto reclamado una orden de cese injustificado y lo demuestra, resulta procedente el Juicio de Amparo.

Por lo anterior, es más justo y jurídico el criterio que sustenta la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque realiza una auténtica impartición de justicia.

#### e) EL JUICIO DE AMPARO COMO UNICO MEDIO DE DEFENSA PARA LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO.

Una vez analizadas las causas legales en cuanto a la procedencia del Juicio de Amparo Indirecto, para la defensa de los intereses de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, por ser excluidos del multicitado artículo 8o. de la Ley Burocrática, los deja en estado de indefensión. A consecuencia de

ello, son violadas sus garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales las cuales son el único medio de defensa para los empleados de confianza, mismas que sólo se pueden hacer valer por medio del juicio de amparo, para ejemplificar tenemos el siguiente amparo indirecto No. RA-1153/83, Amparo en Revisión; cuyo quejoso es LUIS SAMUEL MORALES TRINIDAD. Y el Magistrado Relator. Lic. Samuel Hernández Viazcan, Secretario, Lic. Antolín Hiram González Cruz, en los términos siguientes:

"México, Distrito Federal, Acuerdo del Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa del día veinticuatro de enero de mil novecientos ochenta y cuatro.

#### VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.- Por escrito presentado el día 3 de marzo de 1983, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Distrito Federal, LUIS SAMUEL MORALES TRINIDAD, por su propio derecho, ocurrió ante el Juez de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en turno, demandando el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos que a continuación se indican: "AUTORIDADES RESPONSABLES.

"1.- C. Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"2.- C. Vocal Ejecutivo del Fondo de la Vivienda del mismo Instituto.

3.- C. Jefe de la Unidad de "Servicios Jurídicos del Fondo de la Vivienda del "referido Instituto. ACTOS RECLAMADOS.- Reclamo de "las autoridades señaladas como responsables, la violación de la garantía de procedimiento por inexacta aplicación de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. La violación se comete al levantar, la tercera de las mencionadas autoridades, la infundada o inmotivada acta administrativa de fecha 14 de febrero del año en curso, y emitido, la misma autoridad (sic) con fecha 15 del mismo mes y año, el oficio UJ-83/180, en el que, fundándose en supuestos acuerdos de sus superiores, da debaja al hoy agraviado, "violándole con ello las garantías que le consagran los artículos constitucionales que invocará".

SEGUNDO.- La parte quejosa expresó como antecedentes del caso, lo siguiente: "1.- El 15 de noviembre de 1980, el hoy quejoso fue nombrado Jefe de la Sección de Estudios y Legislación del Departamento Consultivo y de Legislación de la Unidad de Servicios Jurídicos del Fondo de la vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 2.- El 17 de agosto de 1981, el propio profesional pasó a ocupar el cargo de Jefe del Departamento Consultivo y de la Legislación de la Unidad de Servicios Jurídicos del mencionado Fondo de la Vivienda del ISSSTE. 3.- El 14 de febrero de 1983, el Lic. Enrique Giles Alcántara, profesional que se ostentó como Jefe de la Unidad de Servicios Jurídicos del Fondo de la Vivienda del Insti

tuto de Seguridad y Servicios Sociales en los Trabajadores del Estado y a quien he señalado como una de las autoridades responsables en el presente amparo, levantó acta administrativa en la que manifiesta que con motivos del cambio de administración en el Instituto y fondo de la Vivienda, las autoridades superiores han considerado que para los efectos de la reestructuración de la Unidad de Servicios Jurídicos, se hace necesario prescindir de los servicios del Lic. Luis Samuel Morales Trinidad. El trabajador hoy quejoso, se reservó sus derechos para hacerlos valer en su oportunidad, considerando el acta administrativa infundada e inmotivada por no contener elementos lógicos que llevaron a la separación de su puesto. 4.- Con fecha 15 de febrero del presente año, el mismo Lic. Enrique Giles Alcántara, giró al empleado hoy quejoso, el oficio UJ-83/180 en el que le comunica que por acuerdo del C. Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado así como de C. Vocal Ejecutivo del Fondo de la Vivienda, a partir de esa fecha el empleado hoy agraviado, causa baja en la plaza de confianza que venía ocupando. Este hecho carece de toda legalidad, por provenir de autoridad incompetente como se demostrará".

Dicha parte quejosa expuso en su demanda de garantías los conceptos de violación que estimó pertinentes en relación con los artículos 14 y 16 constitucionales.

TERCERO.- Corresponde al Juez Sexto de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa conocer del juicio de am

paro relativo mismo que fue registrado con el número 101/83 y so  
breseído el 5 de abril de 1983.

CUARTO.- Incorme con tal resolución, la parte quejosa -  
interpuso el recurso de revisión, del que correspondió conocer a  
este Tribunal Colegiado, el cual, con fecha 21 de junio de 1983-  
ordenó la reposición del procedimiento, para el efecto de que se  
emplazara a juicio a la parte tercera perjudicada.

QUINTO.- Repuesto el procedimiento, el juez de distrito-  
del conocimiento dictó nueva resolución, con fecha 16 de agosto-  
de 1983, en la que sobreseyó el juicio de garantías relativo, -  
con base en las siguientes consideraciones; "PRIMERO.- Son cier-  
tos los actos que se le atribuyen al Director del Instituto de Segu-  
ridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, Vocal  
Ejecutivo del Fondo de la Vivienda y Jefe de la Unidad de Servi-  
cios Jurídicos del Fondo de la Vivienda, estas dos últimas auto-  
ridades dependientes de la primera, por así manifestarlo expresa-  
mente en sus respectivos informes justificados; actos que consis-  
ten en el acta administrativa de 14 de febrero de 1983 y el ofi-  
cio UJ-83/180 del 15 de febrero siguiente. SEGUNDO.- Previa-  
mente al fondo del negocio, se analizarán las causas de improceden-  
cia las aleguen o no las partes por ser una cuestión de orden pú-  
blico y estudio preferente, según lo establecido en la tesis de-  
jurisprudencia número 109, visible a fojas 196 de la Octava Par-  
te del Semanario Judicial de la Federación, Compilación de 1917-  
a 1975, cuyo rubro dice: "IMPROCEDENCIA". En el presente asun-

to, las tres autoridades responsables hacen valer la causa de im-  
procedencia prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley  
de Amparo, alegando que el quejoso antes de venir al juicio de -  
garantías debió promover el juicio laboral ante el Tribunal Fede-  
ral de Conciliación y Arbitraje. La anterior causa de improce--  
dencia a juicio del suscrito es fundada. En efecto, el ahora -  
quejoso es un empleado de confianza al servicio del Fondo de la  
Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los  
Trabajadores del Estado, según él mismo lo confiesa en su deman-  
da de garantías y se corrobora tanto con el acta y oficio que se  
reclaman en este juicio de amparo. El mencionado Fondo, es un -  
órgano de gobierno del también señalado Instituto, conforme a -  
los artículos 103, fracción III, 116 A, 116 B, 116 C, 116 D y -  
116 E de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales  
de los Trabajadores del Estado, constituyendo esta última un or-  
ganismo público descentralizado en los términos del artículo 4o.  
del citado ordenamiento, siendo por esto una entidad de la Admi-  
nistración Pública Paraestatal de conformidad con el artículo 1o.  
último párrafo y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pú-  
blica Federal, con funciones establecidas en los artículos 54 A-  
al 54 Z de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Socia--  
les de los Trabajadores del Estado, lo anterior en cumplimiento  
del artículo 123 apartado B, fracción XI inciso f), de la Consti-  
tución General de la República. De lo asentado con anteriori--  
dad, tenemos que el ahora quejoso que es un empleado de confian-

za al servicio del Estado, por lo que dada dicha relación laboral administrada con los actos que impugna en su demanda de garantías (baja por autoridad incompetente, así como sus consecuencias, como son las indemnizaciones correspondientes, a las que se refiere en su sexto concepto de violación), el hoy quejoso debió acudir, previamente al juicio de garantías, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a deducir sus derechos laborales, por ser el tribunal idóneo para resolver dichos conflictos entre un trabajador al servicio del Estado y de la Institución en que presta sus servicios, y por lo tanto, pues, se actualiza en la especie la causa de improcedencia prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, y debe sobreseerse con fundamento en el artículo 74 fracción III de dicha ley. Tiene aplicación al caso la tesis de jurisprudencia número 210, visible en las páginas 160 a 162 de la parte correspondiente a la Cuarta Sala del "Informe de Labores rendido por el Presidente la Suprema Corte de Justicia de la Nación al finalizar el año de 1931"; que dice textualmente: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS. "La situación jurídica de las partes que prestan sus servicios al Estado Federal, quedó definida, "como garantía social, con la inclusión del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución, que entró en vigor a partir del 6 de diciembre de 1980. (sic). El dispositivo anterior quedó -

colocado bajo el rubro general del propio artículo 123, que establece que el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: B.- Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. El susodicho apartado "B", contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de todas las personas que prestan sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la única excepción contenida en la fracción XIII que señala que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias leyes. La reglamentación de las bases anteriores está contenida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la fracción XIV del apartado constitucional en cita estableció que la Ley reglamentaria determinaría los cargos que las personas que los desempeñen disfrutarán de los medios de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social a que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñan cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general, a las condiciones laborales según las cuales debe prestarse el servicio, e igualmente a los dere--

chos derivados de su afiliación del régimen de seguridad social- que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurfdi- ca de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos- por la propia disposición de la Carta Magna, excepto lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por lo que respecta a los - que deriven de la realización individual de trabajo que sólo se- encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajado- res de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que es- tos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del pro- pio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores de - confianza al servicio de los Poderes de la Unión, gozan de los - derechos que la Constitución concede a todos los trabajadores - del Estado Federal, en lo que concierne a la relación individual de trabajo, excepto los relativos a la estabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición constitucional establece que los- conflictos individuales, colectivos e intersindicales serán some- tidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integra- do según lo previene la ley reglamentaria, con excepción de los- conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servi- dores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de - Justicia de la Nación. En consecuencia las controversias deriva- das de la relación de trabajo entre los titulares de las dependen- cias de los poderes de la Unión y los trabajadores de confianza- al servicio de las mismas, deben ser resueltos por el mencionado Tribunal, que es el único competente, constitucionalmente para -

derimir dichos "conflictos, ya que el precepto en comento no los excluye y deben quedar aprendidos (sic) en el campo de su jurisdicción". Este mismo criterio ha sido sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia de Trabajo, al resolver el Toca R.T.202/82, relativo al juicio de garantías número 247/82, promovido por ADOLFO BLAKE HUEZO en la sentencia - pronunciada el 12 de enero de 1983, y cuya parte relativa textualmente dice: En efecto, al tenor del artículo 73, fracción - XV, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente - en contra de actos de autoridades distintas a las judiciales - cuando proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal, y en el caso el quejoso debió impugnar el acto que reclamó ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y - no ante el Juez de Distrito, toda vez que aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación con anterioridad estableció jurisprudencia en el sentido de que cuando un trabajador de confianza era - dado de baja procedía el juicio de amparo sin que tuviera que - acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, la propia Suprema - Corte modificó la referida jurisprudencia y estableció la invocada por la recurrente, misma que se publicó como tesis número 210 en las páginas ciento sesenta y dos de la parte correspondiente - a la Cuarta Sala del Informe de Labores rendido por el Presidente de ese Alto Tribunal al finalizar el año de mil novecientos - ochenta y uno, por lo que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 194 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en que se apo-

yó el quejoso para considerar competente al a quo dejó de tener carácter obligatorio y en consecuencia, debió promover juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje antes que solicitar el amparo. Es pertinente agregar que la controversia - originada con motivo de la baja del quejoso se suscitó en fecha posterior a aquella en que se estableció y publicó la jurisprudencia que señaló la competencia del referido Tribunal, puesto que el peticionario de garantías fue dado de baja en el mes de julio de mil novecientos ochenta y dos, habiendo presentado su demanda el día treinta del mes y año indicados, y como se dijo anteriormente, la jurisprudencia aplicable al caso se publicó al final del año de mil novecientos setenta y nueve con el número - 28 del informe correspondiente a la Cuarta Sala".

SEXO.- Inconforme también con la resolución de que se trata, el quejoso interpuso el recurso de revisión. Del indicado recurso conocer a este Tercer Tribunal Colegiado del Primer - Circuito en Materia Administrativa, el que por auto de su Presidencia de 22 de noviembre de 1983, lo admitió con el número de - registro RA-1153/83.

SEPTIMO.- El señor Agente del Ministerio Público Federal de la adscripción no formuló pedimento.

OCTAVO.- Por acuerdo de 13 de diciembre de 1983, se ordenó turnar estos autos al Magistrado Relator, para formular el - proyecto de resolución respectivo.

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

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 85, fracción II, de la Ley de Amparo y 7o. bis, fracción III, inciso a), del Capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO.- Este recurso fue interpuesto dentro del término de 5 días que señala el artículo 86 de la Ley de Amparo, ya que la sentencia a revisión fue notificada personalmente al quejoso el día 22 de agosto de 1983 y el escrito en el que se hizo valer dicho recurso fue presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados del Primer Circuito el día 25 del mismo mes.

TERCERO.- No procede que este Tribunal se abstenga de resolver el recurso de revisión relativo, como lo pretende el Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, arguyendo que ha planteado contradicción de tesis ante el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a jurisprudencia que pudiera resultar aplicable en este asunto (fojas 20-23 del tomo); toda vez que no existe en la Ley de Amparo ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, precepto alguno que permita u obligue al Tribunal a proceder de esa manera.

CUARTO.- Los conceptos de agravio primero y tercero del-

escrito relativo, son suficientes para determinar el sentido de la presente resolución, por lo cual, a continuación se transcriben solamente los mencionados: "PRIMERO.- Violación a los artículos 73, fracción XV y 74, fracción III de la Ley de Amparo, por inexacta aplicación.--- En el punto primero resolutive de la sentencia, que se rige por el considerando segundo, se sobresee el juicio por causa de improcedencia, aplicando las referidas disposiciones, porque se estima que el quejoso, hoy recurrente, antes de venir al juicio de garantías, debió promover el juicio laboral (sic) ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.- La afirmación anterior causa agravio al quejoso toda vez que, como la propia sentencia lo afirma y se encuentra demostrado en autos, soy un trabajador de confianza al servicio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y si bien es cierto que el artículo 10. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, incluye a esa Entidad dentro de su regulación, también es verdad que el artículo 20. de la propia Ley establece que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones respectivas y los trabajadores de base a su servicio. Por su parte, el artículo 80. de la Ley a comento, claramente excluye a los trabajadores de confianza del régimen de la ley. Interpretando el citado artículo 80. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha formado la jurisprudencia

dencia número 542 que apareció publicada en la página 898 del - Apéndice que compila los fallos de 1917 a 1975, tercera parte, - que a la letra dice: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL- ESTADO, BAJA DE. AMPARO PROCEDENTE. De acuerdo con la Ley Fede- ral de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo - 8o., los empleados de confianza quedan excluidos del régimen de- esta ley, por lo que en caso de expedirseles una orden de baja de finitiva, no deben acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, - sino que pueden recurrir directamente al amparo". La jurispriu- dencia anterior es obligatoria para el a quo en términos del ar- tículo 193 de la Ley de Amparo, sin embargo, dejó de aplicarla en su resolución misma que fundó en otras tesis que en el caso re- sultan inaplicables como en seguida se demostrará... TERCERO. - Inexacta aplicación del artículo 193 de la Ley de Amparo. La te- sis 210 de la Cuarta Sala que aplica el Juez de Distrito en su - sentencia, afirma que los trabajadores de confianza al servicio- del Estado, se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción - IX del propio artículo 123 constitucional. Si conforme a tal - fracción, por estabilidad en el empleo debe entenderse el dere- cho que tienen los trabajadores del Estado a no ser separados de su empleo sino por las causas especificadas en el artículo 46 de la Ley Burocrática, resulta indudable que, como lo afirma la te- sis de la Cuarta Sala, los empleados de confianza siendo trabaja

dores amparados por el artículo 123 constitucional, no teniendo la estabilidad en el empleo, resulta claro que están sometidos a algunas reglas particulares en la aplicación del derecho del trabajo y es de todos conocido que en cambio, los efectos del juicio constitucional son los de volver las cosas al estado que tenían antes de cometerse la violación de garantías, esto es, en el presente caso, restituir al quejoso en su puesto, situación que de ninguna manera lograría siguiendo un juicio de trabajo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo que también resulta inaplicable la tesis 210 en que se apoya el Juez Federal para sobreseer el juicio toda vez que, según lo expuesto, el tantas veces citado Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, contrariamente a lo dicho en la tesis mencionada, no es el idóneo para resolver los conflictos entre un trabajador al servicio del Estado de confianza y de la Institución en que presta sus servicios pues, se repite, si al trabajador de confianza no le es aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en cuanto que tal dispositivo sólo rige las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base a su servicio (artículo 2o.), cabe concluir que el hoy recurrente no está obligado a agotar el juicio consignado en el artículo 124, fracción I, de la Ley Burocrática, esto es, no está obligado a ocurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, precisamente porque no puede hacer uso de un derecho consignado en una ley que lo excluye de su aplicación y la sentencia que no

Lo establezca así, indudablemente que aplica indebidamente la ley la jurisprudencia y procede, por lo mismo, se revoque esa resolución en estricto acatamiento a las garantías individuales invocadas por el quejoso y recurrente. Deseo hacer notar a ese honorable Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, - que no está a discusión en el presente asunto, que se haya incluido a los trabajadores de confianza en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, pero esa circunstancia no significa necesariamente que tenga que agotar el juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje antes de acudir al juicio de garantías, toda vez que, como se ha venido insistiendo, el artículo 8o. de la Ley Burocrática es determinante al excluir a los trabajadores de confianza de su aplicación, situación legal que ha sido confirmada por la jurisprudencia número 542 de la Segunda Sala de la Suprema Corte y por las tesis jurisprudenciales y resoluciones sustentadas por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. Además de lo anterior, yo no niego que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sea competente para conocer de los conflictos derivados de las relaciones de trabajo según las cuales prestan sus servicios los trabajadores de confianza del Estado, porque si bien es cierto que como lo afirma la tesis 210 de la Cuarta Sala de la Suprema Corte, la fracción XIV del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, establece que la Ley determinará los cargos que serán considerados como de confianza y que las personas que los desem-

peñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, también es verdad que de la lectura de la propia tesis se desprende que los trabajadores de confianza se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del citado artículo 123, por lo que los trabajadores de confianza, de conformidad con esa fracción, pueden ser suspendidos o cesados sin causa justificada y sin derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. El criterio expuesto ha sido reconocido por la propia Cuarta Sala de la Suprema Corte según tesis consultable en la página 90, correspondiente a esa Sala, del Informe de Labores rendido en el año de 1980 que a la letra dice: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. NO ESTAN PROTEGIDOS POR EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no incurre en violación de garantías si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado, si en autos se acredita tal carácter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución Apartado "B", sino en lo relativo a la estabilidad en el empleo".

QUINTO.- Los conceptos de agravio transcritos son subs--

tancialmente fundados y suficientes para revocar la resolución -  
recurdida.

En efecto, la Sala Auxiliar de la H. Suprema Corte de -  
Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo 409/81, pro-  
movido por el Secretario de la Reforma Agraria, distinguió los -  
casos en que los trabajadores de confianza al servicio del Esta-  
do, pueden acudir previamente al juicio laboral ante el Tribunal  
Federal de Conciliación y Arbitraje y cuándo deben acudir direc-  
tamente al juicio de amparo, a reclamar desechos de carácter la-  
boral.

El criterio referido fue publicado en la pág. 46-48 del-  
apartado correspondiente a la Sala Auxiliar, de la segunda parte  
del Informe de Labores de ese Alto Tribunal, correspondiente al-  
año de 1983, y dice así:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. AMPA-  
RO Y JUICIO LABORAL.- La Segunda Sala de esta Suprema Corte ha -  
establecido que los trabajadores confianza, al servicio del Esta-  
do, no gozan de la protección del Tribunal Federal de Concilia--  
ción y Arbitraje y no pueden acudir al mismo cuando son dados de  
baja, sino que tienen que acudir a un amparo administrativo indi-  
recto. Y la Cuarta Sala de este Alto Tribunal, ha estimado que-  
los trabajadores de confianza sí pueden acudir, en esa situación,  
al tribunal de que se trata. Es de notarse que el artículo 123,-  
apartado B, fracción XII, señala que los conflictos individuales  
de los trabajadores del Estado serán sometidos a un Tribunal Fe-

deral de Conciliación y Arbitraje, sin decir si se refiere sólo a los de base. Pero la fracción XIV, que es la única que habla de cargos de confianza, establece expresamente que las personas que los ocupen disfrutará de las medidas de protección al salario y disfrutará de los beneficios de la seguridad social. Esta última fracción claramente señala limitativamente los derechos de los trabajadores de confianza, de entre todos los que las fracciones anteriores conceden a los trabajadores en general, que deben entenderse como los de base. De lo contrario no habría diferencia entre esas categorías. Luego la permanencia en el empleo no es uno de los derechos que los trabajadores de confianza tengan en términos semejantes a los trabajadores de base. De lo que se sigue que cuando son cesados, no pueden acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sino que deben acudir al amparo directo, en términos del artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo. A mayor abundamiento, el artículo 80. de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado expresadamente ordena que quedan excluidos del régimen de esa ley (que es la que regula la competencia y actuación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje) los empleados de confianza. Luego, mientras no se haya declarado la inconstitucionalidad de ese precepto, con efectos de cosa juzgada para él, un trabajador de confianza puede acogerse a su texto y acudir al juicio de amparo. Lo que deja a salvo el derecho del trabajador de confianza que lo desee, para demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y, si se le aplica en su perjuicio la constitucionalidad de ese precepto y del acto de su aplicación; (sic)-

al menos por lo que hace a los derechos únicos que la fracción - XIV apartado B del artículo 123 le concede, en cuanto hace a protección al salario y a beneficios de seguridad social. Siendo de notarse que una cosa es la protección al salario, que se refiere al tiempo de pago y monto del mismo, y otra la estabilidad en el empleo, o sea, las posibilidades de darlo de baja o cesarlo, aunque esto afecte, claro el derecho a recibir salario, lo que es otra cuestión".

Este Tribunal Colegiado hace suyo el criterio transcrito y estima que es aplicable al presente caso, ya que el quejoso, - LUIS SAMUEL MORALES TRINIDAD, como se desprende de autos, fue - trabajador de confianza al servicio del Estado; esto es laboró - como Jefe del Departamento Consultivo y de Legislación de la Unidad de Servicios Jurídicos del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Consecuentemente, el juez de distrito actuó incorrectamente al sobreseer el juicio de amparo relativo, toda vez que lo que al quejoso reclama no es ningún derecho relacionado con las medidas de protección al salario o los beneficios de seguridad social, sino el haber sido dado de baja en su empleo.

Similar criterio fue sustentado por este Tribunal Colegiado en la tesis que aparece publicada en la página 244 de la tercera parte del Informe de Labores del año de 1977, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice lo siguiente:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO, BAJA-DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.- De conformidad con lo establecido por el artículo 8o. en relación con el 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los empleados de Servicios Federales, son trabajadores de confianza y están excluidos del régimen de la propia Ley por lo que, los preceptos contenidos en la Ley Federal del Trabajo, tampoco les son aplicables y en consecuencia, en caso de existir un conflicto entre el empleado de confianza y la dependencia para la cual presta sus servicios, tales conflictos se pueden derimir por los Jueces Federales y no por los Tribunales Laborales, en razón de su naturaleza administrativa y no estrictamente laboral".

También resulta aplicable la tesis jurisprudencial No. - 542, de la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 898, de la tercera parte del Apéndice de Jurisprudencia de 1917-1975, que a la letra dice:

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

Habiendo considerado infundada la causal de improceden-

cia analizada por el a quo, resulta procedente el estudio, por parte de este Tribunal, de diversas causales de improcedencia aducidas por las partes.

Al rendir sus informes justificados el Vocal Ejecutivo del Fondo de la Vivienda del ISSSTE y el encargado o representante de la Jefatura de la Unidad de Servicios Jurídicos de dicho fondo, manifestaron que el presente juicio de garantías es improcedente de conformidad con las fracciones V y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, porque el Fondo de referencia no tiene el carácter de autoridad para efectos del amparo. No les asiste la razón a tales informantes, toda vez que en el presente asunto no se contempla el caso genérico de la procedencia del juicio de amparo contra actos de autoridades que tengan la característica de ejercer actos públicos y disponer de la fuerza pública, sino que se trata del caso de excepción de procedencia del juicio de garantías contra los actos que dicten los representantes de la administración pública centralizada o paraestatal en su calidad de patrones y que afecten a quienes son considerados por la ley como trabajadores de confianza al servicio del Estado.

Efectivamente, en el caso a estudio, el Vocal Ejecutivo del Fondo de la Vivienda del ISSSTE y el Jefe de la Unidad de Servicios Jurídicos de dicho Fondo, son autoridades que actúan como patrones frente al ahora quejoso-recurrente que tiene el carácter de trabajador al servicio del Estado, por estar regidas las relaciones laborales de ese organismo por la Ley Federal de

los Trabajadores al Servicio del Estado, y por tener el carácter de trabajador de confianza, reconocido por las autoridades en el acto reclamado, quedando excluido de los beneficios de dicha ley, con excepción de los relativos a las medidas de protección al salario y los beneficios de seguridad social. En consecuencia, y teniendo por reproducidos los argumentos y criterios expuestos al analizar los agravios del recurrente, es infundada la causal de improcedencia a que nos hemos referido.

Al comparecer a juicio el tercero perjudicado, RUBEN BRACHO ZACARIAS (fojas 138-141 del expediente de amparo), manifestó que este juicio es improcedente, por razones idénticas a las aducidas por las autoridades antes referidas. En obvio de inútiles repeticiones, déense por reproducidos en esta parte las consideraciones vertidas en los párrafos que anteceden.

Por su parte, el delegado del Director General del ISSSTE al comparecer a la audiencia constitucional, anunció una "causal superveniente de improcedencia", consistente en que el quejoso promovió demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, contra el despido injustificado de su empleo como Jefe del Departamento Consultivo y de Legislación de la Unidad de Servicios Jurídicos del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, y que por tanto se actualizaba la hipótesis de la fracción XIV del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Dicha causal de improcedencia fue desvanecida, toda vez que el quejoso acreditó con el anexo de su escrito presentado el

16 de agosto de 1983 en el juzgado del conocimiento, consistente en copia de diverso escrito, sellada de recibido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que desistió de la demanda-presentada ante ese órgano jurisdiccional.

Así las cosas procede revocar la resolución recurrida - en que se sobreseyó el juicio de amparo relativo y con fundamento en el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado entra enseguida a estudiar el fondo de la - cuestión planteada.

SEXTO.- En su escrito de demanda, el quejoso expuso, entre otros conceptos de violación, los que a continuación se - transcriben: PRIMERO.- Las autoridades responsables, al emitir - el acto reclamado, han causado perjuicio al quejoso al aplicar - inexactamente la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. En efecto, el artículo - 110 de la mencionada ley, preceptúa: "Corresponde a la Junta Directiva: V.- Nombrar y remover el personal de base y de confianza del Instituto, a propuesta del Director". Como se puede observar de los antecedentes señalados, al agraviado jamás se le - comunicó un acuerdo que haya sido tomado por la H. Junta Directiva del Instituto, en el que se hubiese autorizado la baja, cese o remoción del mismo, lo que lo ha dejado en estado de indefensión al no poder, en caso de que el mencionado acuerdo de la Junta existiese, interponer el recurso a que se refiere el artículo 114 de la Ley del ISSSTE, pero he aquí que, contrariamente a lo-

anterior, el oficio que contiene la baja del trabajador sólo hace alusión a un acuerdo del Director General del Instituto y del Vocal Ejecutivo, pero no al acuerdo que exige la ley aplicable y que debe ser de la H. Junta Directiva, por lo que al aplicarse - indebidamente en perjuicio del agraviado esa ley que es de carácter federal, se violan en su perjuicio los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, toda vez que ha sido molestada en sus derechos por un mandamiento que, aunque escrito, ha sido dictado por autoridad incompetente para ello, y, por lo tanto, no está debidamente fundado ni motivado. Por la anterior violación de procedimiento, precede conceder el amparo al quejoso. A mayor abundamiento, en relación con este concepto de violación, es pertinente señalar que de conformidad con el artículo 103 de la Ley del ISSSTE, la Junta Directiva del mismo es el órgano de Gobierno del Instituto que en ese precepto está marcado con el número I y su importancia resalta si observamos que de conformidad con el artículo 104 de la propia Ley, reformado el 30 de diciembre de 1982, la Junta se compone de once miembros - que son: El Secretario de Salubridad y Asistencia y el Director General que al efecto designe el Presidente de la República, dos serán hombrados por la Secretaría de Programación y Presupuesto y dos más por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los cinco restantes, serán designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE). De acuerdo a lo establecido en el párrafo anterior, el Director General del

Instituto no es más que uno de los once miembros que integran - la H. Junta Directiva del Instituto y, por lo mismo, no está facultado para tomar acuerdos y decisiones como es la remoción de un trabajador del mismo que, se repite, la Ley da un órgano que está integrado bipartitamente por representantes del Gobierno y de los trabajadores (FSTSE), esto es, la H. Junta Directiva del ISSSTE. SEGUNDO.- Los mismos argumentos invocados en el anterior concepto de violación, deben arguirse en contra de la infundada e inmotivada acta administrativa de fecha 14 de febrero del presente año. En la misma se dice al respecto que las actuales autoridades superiores han considerado que... De la simple lectura de lo anterior, se desprende que no dice cuáles son esas autoridades superiores, si es el Director General del ISSSTE a la H. - Junta Directiva del mismo, por lo que atentamente pido a eso H. - Juzgado, tenga que por reproducidos en obvio de repeticiones, - los argumentos esgrimidos en el anterior concepto de violación. TERCERO.- Violación, en perjuicio del quejoso, del artículo 116 E de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. El precepto citado establece: "El Vocal Ejecutivo de la Comisión tendrá las siguientes atribuciones y funciones: VII.- Proponer al Director General los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la Comisión; "-- Por disposición legal, el C. Vocal Ejecutivo del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, a quien he señalado como autoridad responsable, tendrá que acreditar en el presente amparo, que para dar de baja al funcionario agraviado, cumplió con lo esta--

blecido en la disposición transcrita, esto es, que propuso al C. Director General del Instituto la remoción del trabajador agraviado y, al no hacerlo, causa a éste un perjuicio por inexacta aplicación de la Ley del Instituto y procede, por lo mismo, concederle el amparo para que se le restituya en la garantía constitucional que le ha sido violada. Cabe precisar que en el caso de esta autoridad (Vocal Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del ISSSTE), no es parte integrante de la Junta Directiva, ni es uno de los órganos de gobierno del Instituto, solamente, en cumplimiento de gobierno del Instituto, solamente, en cumplimiento de la fracción II del artículo 116 E de la Ley del ISSSTE, ejecuta los acuerdos de la Junta Directiva y de la Comisión Ejecutiva, relacionados con el Fondo de la Vivienda. CUARTO.- Violación del artículo 115 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Ese artículo dice: "El Director del Instituto tendrá las obligaciones y facultades siguientes: III.- Someter a la decisión de la Junta todas aquellas cuestiones que sean de la competencia de la misma". El agraviado manifiesta bajo protesta de decir verdad, que jamás supo ni sabe que el trámite anterior se haya efectuado, esto es, que en cumplimiento del mencionado precepto, el C. Director del Instituto haya sometido al acuerdo de la H. Junta Directiva del mismo, la remoción del trabajador agraviado, por lo que esta es una cuestión que tendrá que comprobar en este asunto esta autoridad responsable en este amparo y, no haciéndolo, procede también que

por este motivo que es de carácter formal, la justicia de la Unión ampare y proteja al quejoso en cumplimiento de los preceptos constitucionales que se invocaron como violados. QUINTO. - El Lic. ENRIQUE GILES ALCANTARA, quien levantó el acta administrativa al funcionario quejoso el 14 de febrero de 1983 y firmó el oficio de baja del trabajador hay agraviado, deberá acreditar en autos que, como lo afirma en el oficio UJ-83/180 de fecha 15 de febrero del año en curso, que tiene acuerdo expreso tanto del Director General del Instituto como del Vocal Ejecutivo del ISSSTE para remover al trabajador, y no cumpliendo con lo anterior, da por resultado que sus referidos actos son propios de él y, por lo tanto, carente de toda justificación, pues en su calidad no demostrada de Jefe de la Unidad de Servicios Jurídicos del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, de ninguna manera cuenta con atribuciones o facultades para tomar esa clase de decisiones como es la de cesar a un funcionario del Instituto que como ya se precisó en el primer concepto de violación, corresponde únicamente a la H. Junta Directiva del Instituto y a ningún otro funcionario menor. El anterior criterio ha sido reconocido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión interpuesto por ANTONIO GUERRERO VELAZQUEZ, en los siguientes términos: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REMOCION DE. "La facultad de remover empleados menores, que la Constitución Federal otorga al Presidente de la República, en su artículo 89, fracción II, es una -

facultad que implica un arbitrio delegable a los Secretarios de Estado (a diferencia de la facultad de remover altos funcionarios a que se contrae ese precepto, que es una facultad discrecional del Presidente de la República, que le es conferida a él en lo personal). Ahora bien, esa facultad puede ser ejercitada por dichos secretarios directamente o por sus subalternos, en términos de los artículos 22, 25, 26, 28 y relativos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado aplicable pero para esto último será menester que se invoque y acredite un acuerdo del Presidente, o del Secretario del Ramo, o que se cite un precepto del reglamento interior que dicho Presidente haya expedido en uso de las facultades que le otorga el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal. Y si el oficio que contiene la resolución que da de baja a un trabajador al servicio del Estado es firmado por el subalterno de un Secretario de Estado, pero no menciona el precepto que lo autorice a tomar y fimar ese tipo de resoluciones, ni acredita el acuerdo expreso que se le haya dado para tal efecto, no puede decirse que la resolución, constituya un mandamiento escrito, y motivado y fundado, procedente de autoridad competente, por lo que ese vicio, que es de carácter formal, procede conceder el amparo al quejoso contra tal resolución, aunque dejando a salvo los derechos del funcionario que sea competente para dictar una nueva resolución debidamente fundada y motivada en términos del artículo 16 constitucional".- Volúmenes 103-108, sexta parte, Tribunales Colegiados de Circui-

to, páginas 240 y 241, amparo en revisión 511/77. Ponente Magis-  
trado Guillermo Guzmán Orozco. Aplicando analógicamente la te-  
sis transcrita, el C. Jefe de la Unidad de Servicios Jurídicos -  
del Fondo de la Vivienda ISSSTE, deberá acreditar que tiene fa-  
cultades delegadas de la H. Junta Directiva del Instituto, para  
firmar la baja del trabajador, a la vez que el Director General-  
del ISSSTE, tendrá que acreditar la misma facultad delegada y lo  
propio debe decirse del Vocal Ejecutivo del Fondo de la Vivienda,  
si es que, como lo afirma el mencionado Jefe de la Unidad de Ser-  
vicios Jurídicos, ellos acordaron con él la reconocida del traba-  
jador hoy agraviado. Pero todavía más, como escapada del conoci-  
miento del quejoso si el 14 y 15 de febrero de 1983, fechas en -  
que se levantó el acta administrativa y se giró el oficio de ba-  
ja origen de este amparo, el Lic. ENRIQUE GILES ALCANTARA, -  
quien se ostencó como Jefe de la Unidad de Servicios Jurídicos -  
del Fondo de la Vivienda, y existiendo en el suscrito una duda -  
razonable, pido que el mencionado profesional, en su oportunidad,  
acredite que en esas fechas ya había sido nombrado en el cargo -  
que se ostentó y solicito que, en su caso, respondan civil y per-  
sonalmente de su actuación, en términos del artículo 131 de la -  
Ley del ISSSTE, al igual que los CC. Director y Vocal Ejecutivo-  
del Fondo de la Vivienda que también, como ha quedado demostrado,  
violaron la Ley del Instituto". Artículo 131. Los miembros de-  
la Junta Directiva, el Director, los funcionarios y trabajadores  
del Instituto, como encargados de un servicio público, estarán -

sujetos a las responsabilidades civiles y penales en que pudieran incurrir".

Los conceptos transcritos son, en esencia, fundados y suficientes para conceder al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal.

En efecto, el agraviado aduce que el acto reclamado, es decir la baja en la plaza de confianza que ocupaba en el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, fue emitido por autoridad incompetente, como lo fue el Jefe de la autoridad incompetente, como lo fue el Jefe de la Unidad de Servicios Jurídicos del referido Fondo.

Se estima que le asiste la razón al quejoso, por lo siguiente: de acuerdo con el artículo 103 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los órganos de gobierno del Instituto serán: la Junta Directiva, el Director General y la Comisión Ejecutiva del Fondo de Vivienda. Ahora bien, el artículo 110, fracción V, de la ley citada, señala como una de las atribuciones de la Junta Directiva, "nombrar y remover el personal de base y de confianza del Instituto, a propuesta del Director". A su vez el Director del Instituto tiene señalada, en la fracción III del artículo 115, la atribución de "someter a la decisión de la Junta todas aquellas cuestiones que sean de la competencia de la misma". Finalmente, el Vocal Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivien-

da tiene señalada como atribución, en la fracción VII del artículo 116 "E" de la Ley en cita, "proponer al Director General los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la comisión".

De las constancias de autos se desprende que con fecha - 15 de febrero de 1983, el Jefe de la Unidad de Servicios Jurídicos del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, giró al Lic. LUIS-SAMUEL MORALES TRINIDAD, el oficio No. UJ-83/180, que contiene - el acto que se reclama y que dice así: "Por este conducto, me - permito hacer de su conocimiento, que por acuerdo del C. Direc-- tor General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de - los Trabajadores del Estado; así como del C. Vocal Ejecutivo del Fondo de la Vivienda del mencionado organismo público descentra- lizado, por cambio de administración y reestructuración de la - Unidad de Servicios Jurídicos del citado Fondo, con fundamento - en lo dispuesto por los artículos 123 fracción XII y XIV, aparta- do "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica- nos; 10. 5o. fracción V, inciso a) y 8o. de la Ley Federal de - los Trabajadores al Servicio del Estado; 103, 110, 115, 116-A, - 116-D, 116-E, 117 y relativos de la Ley del Instituto de Seguri- dad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a partir de esta fecha, causa baja en la plaza de confianza de Jefe del - Departamento Consultivo y de Legislación que ha venido ocupando - en la Unidad de Servicios Jurídicos del Fondo de la Vivienda del

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debiendo entregar el referido Departamento al Lic. - SAMUEL GUILLEN LIMONGI, en los términos del acuerdo emitido por el Titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto, con fecha 23 de noviembre de 1982, publicado el día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, del que se le adjunta tofocopia".

De los preceptos transcritos y del texto del acto reclamado, se desprende que la baja del ahora quejoso fue emitida por autoridad incompetente, pues quien tiene la competencia para dictar ese acto, conforme a la ley de la materia, lo es la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a propuesta del Director del mismo instituto, quien a su vez escuchará la proposición del Vocal Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, y no le corresponda, por tanto, tal atribución, al Jefe de la Unidad de Servicios Jurídicos de dicho Fondo que fue el que emitió el acto reclamado.

En este orden de ideas, habiendo resultado fundados los conceptos de violación estudiados y suficientes para conceder el amparo solicitado, resulta innecesario el análisis de los demás, de acuerdo con la tesis jurisprudencial número 75 de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 129 del Tomo Común al Pleno y a las Salas del Apéndice de Jurisprudencia de 1917-1975, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACION CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESA- -  
RIO.- Si el amparo que se concede por uno de los capftulos de -  
queja, trae por consecuencia que se nulifiquen los actos que se  
reclaman, es inútil decidir sobre éstos".

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 83, -  
86, 91 y demás relativos de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.- Se revoca la resolución recurrida.

SEGUNDO.- No se sobresee en este juicio de amparo.

TERCERO.- La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a -  
LUIS SAMUEL MORALES TRINIDAD, contra las autoridades y por los -  
actos precisados en el resultado primero de esta ejecutoria.

CUARTO.- Notifíquese; con testimonio de esta resolución,  
devuélvanse los autos al juzgado de su origen y, en su oportuni-  
dad, archívese el toca.

Así por unanimidad de votos de los señores Magistrados:-  
Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Hugo Chapital -  
Gutiérrez y Samuel Hernández Viazcán, lo resolvió el Tercer Tri-  
bunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, -  
siendo relator el último de los nombrados.

Firman los C.C. Magistrados con el Secretario de Acuer--  
dos que autoriza y da fe. E.L. págs. 9 "(sic)" 12 "(sic)", 27 -  
"(sic). Si valen.

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

PRIMERA.- La fracción XIV del artículo 123, apartado "B" Constitucional, concede a los trabajadores de confianza al servicio del Estado como único derecho, la protección al salario y la seguridad social lo que significa que los limita en forma determinante.

Por lo tanto, es necesario se derogue la fracción XIV del artículo 123, apartado "B" Constitucional, para que los beneficios consagrados en el apartado "B" se hagan extensivos a todos los trabajadores al servicio del Estado.

SEGUNDA.- La Legislación Federal del Trabajo Burocrático por mandato expreso del artículo 8o. excluye terminantemente a los trabajadores de confianza al servicio del Estado de su régimen, como consecuencia les niega todos y cada uno de los derechos y obligaciones consagrados en ella; por tal motivo carece de la estabilidad en el empleo y no podrán percibir la indemnización constitucional por cese injustificado.

TERCERA.- Como deducción de las dos anteriores conclusiones, los trabajadores de confianza al servicio del Estado, no tienen un Tribunal de Trabajo al cual sea de su competencia el conocimiento de sus controversias laborales. Toda vez que, el Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje funda su incompetencia en el artículo 8o. del Código Burocrático; por tal situación propongo sea derogado el artículo 8o. por in--

constitucional y así hacer extensivos los derechos y obligaciones plasmadas en esta ley a toda la comunidad laboral al servicio del Estado.

Los Fundamentos legales para determinar lo antes expuesto lo encontramos en la violación a los artículos 14 y 16 de la Carta Magna. Por lo tanto el único medio de defensa con que cuentan los trabajadores de confianza al servicio del Estado, radica únicamente en el Juicio de Amparo Indirecto.

CUARTA.- A mi juicio existe una contradicción emanada de la propia Constitución consistente: en que el artículo 73, fracción X faculta al Congreso de la Unión para Legislar en materia de trabajo, reglamentaria del artículo 123 donde se desprende la Ley Federal del Trabajo y la Legislación Burocrática, reglamentarias de sus apartados.

Por su parte, el artículo 115, fracción IX, faculta a los Estados Libres y Soberanos a expedir leyes de Trabajo sin contravenir a lo dispuesto en el artículo 123 Constitucional, las cuales regirán las relaciones laborales de sus prestadores de servicios; esto es, por reforma del 3 de febrero de 1984 a nuestra Ley Fundamental.

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

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. "Teoría General del Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México 1981.

BURGOA, IGNACIO. "El Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, S.A., - México 1980.

CASTRO, JUVENTINO V., "Garantías y Amparo", Editorial Porrúa, - S.A., México 1983.

DE BUEN L., NESTOR. "Derecho del Trabajo", Editorial Porrúa, S.A. Tomo I, México 1974.

DE LA CUEVA, MARIO. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México 1982.

DE MIGUEL PALOMAR, JUAN. "Diccionario para Juristas", Ediciones Mayo, S. de R. L., México 1981.

DE PINA, RAFAEL, y DE PINA VARA, RAFAEL "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa, S.A., México 1984.

DUHALT KRAUSS, MIGUEL. "Una Selva Semántica y Jurídica", Ediciones INAP, México 1977.

HERNANDEZ, OCTAVIO A. "Curso de Amparo", Editorial Porrúa, S.A., - México 1983.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "Diccionario Jurídico Mexicano", Tomos I al VIII, U.N.A.M. 1984.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "La Constitución y su De

fensa", U.N.A.M., México 1984.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "Libro de Homenaje al -  
Maestro Mario de la Cueva", Editorial U.N.A.M., México 1981.

MONTIEL Y DUARTE, ISIDRO. "Estudio sobre Garantías Individuales",  
Editorial Porrúa, S.A., México 1983.

NORIEGA CANTU, ALFONSO. "Lecciones de Amparo", Editorial Porrúa,  
S.A., México 1975.

OLIVERA TORO, JORGE. "Manual de Derecho Administrativo", Edito--  
rial Porrúa, S.A., México 1973.

PALACIOS J., RAMON. "La Suprema corte y las Leyes Inconstitucionales". -  
Ediciones Botas, México 1962.

PENICHE BOLIO, FRANCISCO J., "Introducción al Estudio del Dere--  
cho", Editorial Porrúa, S.A., México 1982.

RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO y VALADES, DIEGO. "Nuevo Derecho -  
Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México 1983.

SERRA ROJAS, ANDRES. "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa,  
S.A., Tomo Primero, México 1979.

TRUEBA URBINA, ALBERTO. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". -  
Editorial Porrúa, S.A., México 1978.

TRUEBA URBINA, ALBERTO. "Nuevo Derecho del Trabajo", Editorial -  
Porrúa, S.A., México 1980.

## L E G I S L A C I O N

CHAVEZ PADRON, MARTHA. "Ley Federal de Reforma Agraria, Ley de Fomento Agropecuario," Editorial Porrúa, S.A., México 1984.

LEYES Y CODIGOS DE MEXICO. "Constitución Política," Editorial Porrúa, S.A., México 1984.

TRUEBA URBINA, ALBERTO y TRUEBA BARRERA, JORGE. "Legislación Federal del Trabajo Burocrático", Editorial Porrúa, S.A., México - 1983.

TRUEBA URBINA, ALBERTO y TRUEBA BARRERA, JORGE. "Nueva Legislación de Amparo", Editorial Porrúa, S.A., México 1984.

## O T R A S F U E N T E S

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Tomo LXXXIII, número 29, publicado el 12 de Abril de 1934.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Tomo CXI, número 30, publicado el 5 de Diciembre de 1938.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, Tomo CCXLIII, número 30, publicado el 5 de Diciembre de 1960.

GARCIA PELAYO Y GROSS, RAMON. "Diccionario Larousse Usual", Ediciones Larousse, México 1982.

INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA 4a. SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION DE 1979, 1981, 1982 y 1984.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, Jurisprudencia, apéndice -  
1917-1975; Tomos LXX, LXXVI y LXXVII.