



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**ARAGON**

**LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN LA LEY FEDERAL  
DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

**TESIS PROFESIONAL**

Que para obtener el título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

Sustenta

**JUANA SAENZ HERRERA**

MEXICO, D. F.

OCTUBRE DE 1992

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **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 está 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.

LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA  
EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

CONTENIDO

	Pag
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS	
A. La Ley de 1931 y Jurisprudencia de la Corte	3
B. Acuerdo sobre organización y funcionamiento de la ley del Servicio Civil de 1934.	3
C. Estatuto de los Trabajadores al servicio del Estado de 1938.	6
D. Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1941.	9
E. Elevación a rango Constitucional de los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado de 1960.	13
F. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.	14
G. Acuerdo de Basificación de diciembre de 1975.	21
CAPITULO II	
DE LOS NOMBRAMIENTOS	
A. Del Nombramiento	27
1.- Definición	28
2.- Concepto	39
3.- Naturaleza	45

	Pag
B. De las facultades del Ejecutivo de la Unión para nombrar a los trabajadores del Estado.	49
1.- Nombramientos libres	50
2.- Nombramientos sujetos a ratificación	50
3.- Nombramientos Conforme a la Constitución y a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	51
C. Tipos de nombramientos, conforme al artículo 15 frac. III de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	54
1.- Definitivo	55
2.- Provisional	56
3.- Interino	55
4.- A tiempo fijo	57
5.- Por obra determinada	57

### CAPITULO III

#### NOMBRAMIENTOS DE CONFIANZA

A. Funciones de confianza en los términos del Art. 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	58
B. Diferencia entre nombramiento de base y de confianza.	66
C. Los derechos y obligaciones de los empleados de confianza.	67
D. Medidas de protección para los empleados de confianza.	78
E. La seguridad social entre los empleados de confianza.	83

## CAPITULO IV

## ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 8° DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

A. Garantfa especifica de libertad del artículo 5° Constitucional.	93
B. Artículo 123 fracción XIV del apartado "B" Constitucional.	102
C. De los derechos adjetivos de los empleados de confianza.	104
D. De los derechos sustantivos de los empleados de confianza.	109
E. Propuesta de reforma del artículo 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	114
CONCLUSIONES	119
BIBLIOGRAFIA	123

## INTRODUCCION

En la presente tesis se trata la situación jurídica de los trabajadores de confianza, ya sea atendiendo al nombramiento y sus -- funciones y someramente, los trabajadores de confianza que tienen delegadas funciones de decisión, mediante los reglamentos interiores y Estatutos Orgánicos, según se trate de la Administración Pública centralizada o descentralizada respectivamente.

Para realizar esta investigación fue menester realizar un somero estudio histórico de las leyes del trabajo burocrático; pues -- la Ley del Trabajo de 1931, los excluía de su ámbito de aplicación en su artículo 2° y nuestro máximo Tribunal, también los excluyó -- al sentar jurisprudencia.

Posteriormente, hacemos un somero estudio de los nombramientos -- que realiza el Ejecutivo de la Unión atento a las facultades que -- le confiere el artículo 89 de nuestra Ley Suprema.

Más adelante se estudia el nombramiento como acto administrati-vo y de trabajo.

En los capítulos subsecuentes se estudia los derechos subjeti--vos públicos ( garantías individuales ), la garantía social del -- apartado "B", del artículo 123 de nuestra Carta Magna, de manera -- específica la fracción XIV. Luego la Ley reglamentaria ( Ley Fede--ral de los Trabajadores al Servicio del Estado.) del apartado "B"-- del artículo 123 Constitucional, a fin de poder determinar los de -- rechos sustantivos y adjetivos ( Procesales ) de los trabajadores -- de confianza.

Finalmente, se estudian los acuerdos o disposiciones complementarias del Derecho Burocrático, así como el criterio sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las ejecutorias y Jurisprudencias correspondientes. No omitiremos que para explicar la seguridad social de los trabajadores de confianza se entra parcialmente al estudio de la Ley del I.S.S.S.T.E. y por último, ontológicamente, los requisitos de los reglamentos de las Condiciones Generales de Trabajo, a fin de poder llegar a las conclusiones de este trabajo.

El estudio que se realiza tiene por fin evitar que se trate al trabajador de confianza, de nombramiento y no de funciones, como ciudadano mexicano de segunda, esto es, que se les viola sus garantías individuales y sociales ante la negativa de los funcionarios encargados de la administración de los Recursos Humanos, quienes les niegan el ejercicio de sus derechos y tratan de imponerles más obligaciones, que la Constitución y la Ley considerarían nulos, por tener jornadas de más de 8 horas y de una manera general, tratarlos en condiciones inferiores a los trabajadores de base, contraviniendo el contenido del artículo 182 de la Ley Federal del Trabajo.

La pretensión que se busca, debe ser materia de reforma a fin de que estos trabajadores de confianza queden protegidos dentro del marco jurídico más adecuado, es decir, cumplir con el principio ético de justiniano, de JUSTITIA EST CONSTAN PERPETUAS-BOLUNTAS JUS SUM QUI QUE TRIBUERE ( la justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo. )

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS

#### A. LEY DE 1931 Y JURISPRUDENCIA DE LA CORTE.

La Ley del Trabajo de 1931, vino a excluir en todas sus disposiciones a los empleados y funcionarios públicos, al determinar que: "Las relaciones entre el Estado y sus servidores, se regirán por las Leyes del Servicio Civil que se expidan." ( Art. 2 ).

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia, declaró en diversas ocasiones que los trabajadores del Servicio Público no disponían de ningún vínculo con el Estado, en virtud de no tener un contrato de trabajo y por lo consiguiente no gozaban de los derechos que para los trabajadores consigné el artículo 123 Constitucional.

La Ley Suprema pretendió buscar un equilibrio entre dos grandes conceptos, capital y trabajo, como un factor de producción, valores que no posee en el caso de la relación entre el poder público y los empleados que de él dependan.

#### B. ACUERDO DE 1934.

Como ya se dijo la Ley de 1931, en su artículo segundo vino a excluir a los empleados públicos, y el criterio de la Suprema Corte de Justicia era excluir a éstos de las garantías sociales consagradas en el artículo 123 de nuestra Carta Magna.

Ante tal situación, el entonces presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, el 12 de abril de 1934, dictó un acuerdo sobre organización y funcionamiento del Servicio Civil, en el cual determina los derechos, obligaciones y recompensas de los empleados al

Servicio del Estado; estableciendo a su favor la garantía de que a partir de la fecha del presente acuerdo y hasta el día último de noviembre de 1934, año en que terminó su ejercicio presidencial, ningún funcionario o empleado podría ser removido de su puesto sin causa justa, debiéndose comprobar ante la comisión del Servicio Civil que se instituye.

El acuerdo no hacía diferenciación específica entre trabajadores de base y trabajadores de confianza, sin embargo, atendiendo a las facultades constitucionales del Ejecutivo de la Unión, en cierta forma hizo una separación entre funciones de confianza, esto es, aquellos no podrían ser separados del servicio sino por justa causa, separación que decidían las comisiones del Servicio Civil. Así como el artículo primero disponía: "El Servicio Civil comprenderá a todas las personas que desempeñen empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión, de cualquiera clase que sean, que no tengan carácter militar,..."

Estos empleados no podían ser separados sino por justa causa.

En el artículo 89 constitucional, en sus fracciones II, III y IV disponía: "II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al titular del Órgano u Órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules gene

rales, con aprobación del senado;

IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás -- oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea naciona-- les y los empleados superiores de hacienda;..." De esta suerte, el artículo segundo del Acuerdo que se estudia excluía del artículo -- primero a los trabajadores y funcionarios de confianza, esto es, -- aquellos que podían ser removidos sin justa causa. Así el artículo -- segundo señalaba: " No se consideran sujetos a este acuerdo:

I. Los Secretarios del Despacho, los jefes de Departamento Admini-- trativos, el Procurador General de la República, el Procurador de-- Justicia del Distrito y Territorios Federales y el Tesorero de la-- Nación.

II. Los Funcionarios que por ministerio de la ley deban substituir a los anteriores en sus faltas.

III. Los Subsecretarios de Estado, Oficiales Mayores de las Secre-- tarias y Departamentos Administrativos, Secretarios Generales, Di-- rectores, Jefes de Departamento de cada Dependencia y jefes de Ofi-- cina o Servicio de análoga categoría.

IV. Los funcionarios y empleados cuya remoción esté determinada -- por disposiciones especiales.

V. Los empleados que presten sus servicios accidentalmente con el -- carácter de supernumerarios.

VI. Las personas que presten sus servicios mediante contrato.

VII. Los Secretarios Particulares, empleados de las Secretarías -- particulares, ayudantes, choferes y servidumbre directamente al -- servicio de los funcionarios comprendidos en las fracciones I, -

II y III de este artículo, y el personal dedicado a servicios confidenciales".

Este es el primer antecedente de una división que consistía entre trabajadores del Poder Público que no podrían ser removidos -- sin justa causa ( derecho a la inamovilidad o estabilidad en el -- empleo ), y los nombramientos libres que recaían en determinadas - personas que se excluían del artículo primero del acuerdo de 1934. Es importante anotar, que el acuerdo estuvo vigente hasta el 30 de noviembre de 1934, fecha en que terminó el interinato de Abelardo-L. Rodríguez.

#### C. ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE 1938.

El primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, - fue promulgado el 5 de noviembre y publicado el 5 de diciembre de - 1934, y en su aplicación de conformidad con lo dispuesto en su artículo primero: " La presente Ley es de observancia general para - todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes -- Legislativos, Ejecutivo y Judicial, para las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otros".

Es necesario aclarar, que en aquella época el territorio nacional constaba de 29 Estados, un Distrito Federal y dos territorios - Federales y por ende, tenía que regir entre los funcionarios del - Distrito Federal y los territorios Federales, que despues fuerón - elevados a la categoría de Estados hasta completar treita y uno.

El Estatuto que se estudia, decía en su artículo cuarto:

" Para los efectos de esta Ley, los trabajadores Federales se dividirán en dos grandes grupos: I. TRABAJADORES DE BASE ; II. TRABAJADORES DE CONFIANZA..."

No determinaba quienes eran trabajadores de base; sino por exclusión, listaba a los trabajadores de confianza en la forma siguiente: " ...a) En la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Tesorero, el Contador Mayor de Hacienda, el Oficial Mayor de la Contaduría y Secretarios Particulares autorizados por el presupuesto.

b) En la Cámara de Senadores : el Oficial Mayor, el Tesorero y Secretarios Particulares autorizados por el presupuesto.

c) En la Presidencia de la República: El Secretario Particular, el Oficial Mayor de la Secretaría Particular. los miembros de la Comisión de Estudios, Jefe del Departamento de intendencia, el Intendente del Castillo de Chapultepec; y los empleados del servicio personal del C. Presidente de la República que por acuerdo expreso del propio funcionario, tengan ese carácter segun su nombramiento respectivo.

d) En las Secretarías de Estado, con excepción de la Defensa Nacional: Los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Directores Generales y Jefes de Departamento, así como los Secretarios Particulares de dichos funcionarios.

Además, en la Secretaría de Gobernación: El jefe de la Colonia Penal de las Islas Marías y el Jefe de los Servicios de Información Política y Social y sus agentes; en la Secretaría de Relaciones Exteriores: Los miembros del Cuerpo Diplomático, los miembros de las comisiones de reclamaciones y los de las Comisiones Interna

cionales de cualquier clase; en la de Hacienda y Crédito Público : el Contador General de la Federación, el Tesorero General de la misma y el Cajero General; en la Secretaría de Agricultura y Fomento: el Jefe de la Comisión Nacional de Irrigación; en la Educación Pública: Los vocales del Consejo Nacional de la Educación Superior y de la Investigación Científica.

e) En los Departamentos Autónomos y en las Procuradurías Generales de la República y del Distrito y Territorios Federales: Los Jefes de Departamento y de Oficina, los Procuradores, los Secretarios, - Oficiales Mayores, así como Secretarios Particulares.

En el Departamento del Trabajo: el Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; en el departamento Agrario, los Vocales de Cuerpo Consultivo; en la Procuraduría General de la República: los dos Subprocuradores, el Jefe y subjefe de la Policía Judicial; en la Procuraduría del Distrito Federal; el Jefe y el Subjefe de la Policía Judicial; en el Departamento del Distrito Federal el Jefe de la Policía y el jefe de las Comisiones de Seguridad así como los agentes de estas comisiones

f). Las Dependencias de la Secretaría de la Defensa Nacional y Todos los miembros del Ejército Nacional.

g). En el Poder Judicial: los Secretarios de Acuerdo de Juzgados, Salas, Cortes Penales y Tribunal Superior de Justicia; los Secretarios de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Acuerdos de las Salas de la Propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Secretarios Generales de la misma Corte, los Secretarios de Acuerdo del Tribunal de Circuito y los

Juzgados de Distrito."

Los trabajadores de confianza quedaban excluidos del régimen de este Estatuto, situación que se desprende del artículo quinto, que disponía: " Esta Ley sólo regirá las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base; los empleados de confianza no quedan comprendidos en aquella..."

El mismo Estatuto determinaba que los trabajadores ferroviarios y petroleros se regían tanto uno como otros, por la Ley Federal del Trabajo y de sus respectivos contratos de trabajo. ( Art. 5° del mismo Estatuto ) .

Finalmente, el multicitado artículo quinto del Estatuto, establecía que la Policía Judicial y preventiva se regía por su Estatuto especial.

En suma, el Estatuto de los Trabajadores del Estado de 1938, se aplicaba únicamente entre los trabajadores de base y los Poderes de la Unión, Funcionarios del Distrito Federal y Territorios Federales; en su artículo cuarto, se hizo la división entre trabajadores de base y de confianza que fuerón excluidos del régimen de ese Estatuto. También dejaba las relaciones de trabajo entre la policía regida por su Estatuto especial, ocurriendo lo mismo con la de la Fuerza Armada y la Secretaría de la Defensa Nacional. También se hizo la separación entre los trabajadores ferroviarios y petroleros.

#### D. ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE 1941.

Años más tarde, Manuel Avila Camacho, Presidente de los Estados

Unidos Mexicanos, publicó el 17 de abril de 1941, un nuevo Estatuto, el cual define en forma detallada el régimen en que se sujetan los empleados públicos, en virtud de la necesidad y exigencias de los Burócratas. De conformidad con lo dispuesto en el artículo -- primero su ámbito de aplicación era: " La presente ley es de observancia general para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para las autoridades y Funcionarios del Distrito Federal y Territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otros."

En ese Estatuto, se establecieron: Las horas de trabajo, descansos legales, salarios, huelga y el derecho a la asociación sindical.

Ahora bien, el Estatuto que se estudia determinaba nuevamente en su artículo cuarto la división de los trabajadores federales, diciendo: " Para los efectos de esta ley, los trabajadores federales se dividirán en dos grandes grupos..."

Posteriormente, se avocaba a determinar quiénes eran considerados trabajadores de confianza realizando un listado en la forma siguiente: "...Son trabajadores de confianza:

- a) Aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del presidente de la República.
- b) En general: Directores y Subdirectores Generales; Jefes y Subjefes de Departamento e Institutos; todos los empleados de las Secretarías Particulares y ayudantías autorizados por el presupuesto, pero en cuanto a los que integran la planta de la Secretaría Particular de la Presidencia de la República, solamente aquellos a quien-

se atribuya tal calidad por acuerdo del propio Presidente; la ser-  
vidumbre destinada presupuestalmente a la atención directa y per-  
 sonal de los altos jefes; Intendentes; Tesoreros y Cajeros Ge-  
 nerales, Encargados directos de adquisiciones y compras; Inspecto-  
 res de impuestos, derechos y servicios y personal del Departamento  
 de Inspección, Auditoría, de la Secretaría de Comunicaciones y O--  
 bras Públicas, Jueces y Arbitros; Investigadores Científicos, Con-  
 sultores Técnicos, Auxiliares de Oficina Superiores; Vocales Ejecu-  
 tivos, Vocales Secretarios y Vocales Consejeros y Consultivos; Pre-  
 sidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; Inspectores --  
 del Trabajo; Miembros de Comisiones Especiales, Intersecretariales  
 e Internacionales, y cuantos desempeñen funciones análogas a las -  
 anteriores.

Además de los enumerados serán también de confianza: Jefes de la -  
 Colonia Penal de las Islas Marías; Jefes de los Servicios de Infor-  
 mación Política y Social y sus Agentes y Jefes, Subjefes Encargados  
 de Agencia del Servicio de Migración.

Directores Industriales; Jefes de Oficina Federales de Hacien-  
 da y Delegados Financieros; Directores de Hospitales y Administra-  
 dores y Visitadores de Aduana; Miembros de la Junta Directiva y -  
 Director, Subdirector, Contador, Cajero General y Jefes de Oficina  
 de la Dirección de Pensiones.

Agentes Generales de Agricultura y Economía; Visitadores Generales  
 Superintendentes de primera a cuarta, en Obras de Irrigación y los  
 de la Comisión Federal de Electricidad, Así como los Jefes de Ofi-  
 cina y costos de esta Comisión.  
 Gerente, Secretario General, Auditor, Delegados de la Gerencia, --

Agentes, Inspectores, Manejadores de fondos, Jefe de Departamento y miembros de consejo Directivo de la Lotería Nacional, Capitanes de embarcación o droga, patronos y sobre cargos que estén presu-- puestalmente destinados a unidades y capitanes de puerto.

Director de la Escuela Nacional del Distrito Federal.

Jeres de Servicio Coordinados Sanitarios; Jefe del Servicio Médi-- co de la Laguna; Jefe del Servicio de Sobrevigilancia y el pers<sub>o</sub>nal que integre este servicio.

En los Departamentos Autónomos y en las Procuradurías de Justicia también los Secretarios, los Oficiales Mayores y los Jefes y Sub-- jefes de Obras del Departamento del Distrito Federal.

c). Todos los miembros de las policías Preventivas, Judiciales y-- Sanitarias, los Agentes de las Comisiones de Seguridad y los Co-- mandantes del Resguardo Aduanal.

d). En el Poder Legislativo se considerarán empleados de confianza-- los que mediante disposición de carácter general, determine cada-- una de las cámaras.

e). En el Poder Judicial, los Secretarios de los ministros de la -- Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de-- Justicia de Distrito y Territorios Federales, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas.

Los trabajadores no incluidos en la enumeración anterior serán de base y por ello inamovibles. Los de nuevo ingreso serán de base, después de seis meses de servicios, sin nota desfavorable en su expediente. Cuando se trate de plazas de nueva creación, la cla-- sificación que corresponda a su trabajador será determinada por--

la disposición legal que las establezca."

De acuerdo con dicho preceptos los trabajadores no incluidos en la enumeración anterior serían considerados trabajadores de base y por ello inamovibles, estableciéndose que en el Estatuto que se comenta, el derecho a la inamovilidad en el empleo, es decir, la estabilidad que tiene el trabajador en su empleo, una vez que --- transcurran seis meses y como condición sine quanon que no tuvieran nota desfavorable en su expediente, o sea, que no se haya impuesto nota mala o amonestación escrita, situación que se desprende de la parte última del artículo cuarto del cuerpo de leyes que se estudia.

Finalmente; los trabajadores de confianza quedaban excluidos del régimen del Estatuto de 1941, al determinar en su artículo quinto:

" Esta ley sólo regirá las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base; los empleados de confianza no quedan comprendidos en ella..."; Así como también no podrán formar parte de la asociación sindical; " Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos, ..." Art 48.

#### E. ELEVACION A RANGO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. 1960

Las garantías que fueron materia de leyes de carácter ordinario, en el año de 1960; con el Presidente Adolfo Lopez Mateos, se reforman, consagrándose como leyes constitucionales en la adición del Apartado "B" al artículo 123 de nuestra Ley Suprema; quedando un Apartado "A" que consagra lo referente a los " obreros, jornaleros, empleados, domesticos, artesanos, y de una manera general ---

todo contrato de trabajo".

Y un Apartado "B" referente a " Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores."

La disposición que establece el artículo 123, Apartado "B" fracción XIV de la Carta Magna respecto a los trabajadores de confianza de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal Consagra: " La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social."

#### F. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO 1963.

El 28 de diciembre de 1963, se promulga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, viniendo a sustituir al Estatuto de los Trabajadores de 1941, determinando un régimen de funciones públicas. Esta Ley define al trabajador al servicio del Estado como: "Toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedito o por onfigurar en las listas de raya de los trabajadores temporales. " (ART, 3°)

Asimismo, establece una separación entre trabajadores de base y de confianza. Así en el artículo quinto dispone: " Son trabajadores de confianza:

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

I. En el Poder Ejecutivo: los Directores y Subdirectores; Jefes y

Subjefes de Departamento o Instituto, tesoreros y Subtesoreros; -  
Cajeros Generales; Contralores, contadores y Subcontadores Generales;  
Procuradores y Subprocuradores Fiscales; Gerentes y subgerentes;  
Intendentes; y encargados directos de adquisiciones y compras  
Inspectores de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos  
y de servicios públicos no educativos; Inspectores, personal técnico  
adscrito a los Departamentos de Inspección y Auditorías; Audi  
tores y Subauditores Generales; jueces y Arbitros investigadores  
Científicos; Consultores y Asesores Técnicos; Consejeros y Ase  
sores Técnicos; Vocales; Consejeros Agrarios; Presidentes y Ofici  
ales Mayores de Consejos; Juntas y Comisiones; Secretarios de -  
Juntas, Comisiones o Asambleas, Directores Industriales; Presidentes  
de las Juntas de Conciliación y Arbitraje Conciliadores e Inspe  
ctores 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, a Au  
ditorias Autorizadas por el presupuesto; Jefes y Empleados de Servi  
cios Federales; Empleados de Servicios auxiliares destinados presu  
puestalmente a la atención directa y personal de altos funcionari  
os de confianza; Directores de la Colonia Penal de las Islas Mari  
as; 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 Em

pleados de Servicios Federales encargados de Agencias del servicio de Población; Jefes de Oficinas Federales de Hacienda; Administradores y Vigiladores de Aduanas; Comandantes del Resguardo Aduanal- Agentes Hacendarios; Investigadores de Crédito; Directores y Subdirectores de Hospitales y Administradores de Asistencia; Jefes de Servicios; Coordinadores Sanitarios; Directores Médicos y Asistenciales; Agentes Generales de Agricultura y Ganaderías y de Industria y Comercio; Investigadores de Industria y Comercio; Visitadores Generales; Procuradores Agrarios y Auxiliares de Procurador Agrario; Gerentes y Subgerentes de Primera a Cuarta en Obras de Riego; Capitanes de embarcación o Droga; Patrones o Sobrecargos que estén presupuestalmente designados 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, 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 Ofi--

cial 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 1°

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; Jefes de Departamento; Cajeros Generales; Intendentes Generales y Jefes de Servicio Generales; Procuradores; Auditores y Subauditores, Secretarios Particulares y Auxiliares; así como Cajeros, 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: Los Jefes de Inventarios, de Archivo General, de Almacén General y de los Auxiliares de Compras; Administradores de Multifamiliares Agentes Foráneos; personal destinado a los servicios de seguridad y vigilancia; en los Hoteles: Administradores, Jefes de Comedor;

En la Subdirección Médica y sus dependencias, además Secretarios y Taquígrafos Particulares; Directores y Subdirectores de Hos

pital, de Clínica de Especialidades; Cajero General; Pagadores -  
 • Contralores; Contadores y Subcontadores; Directores, Subdirecto-  
res y Administradores de Zona; el personal del servicio jurídico  
el persona tecnico, de la Contraloria, la Contaduría y la audito  
ría; Jefe y Subjefe del Departamento de Personal; Consultores -  
técnicos; el Director del Centro de Capacitación; Administrado--  
res Generales; Supervisores; Agentes Foráneos; Auditores de Hote  
les, de Multifamiliares y de centros Hospitales o Unidades Medi-  
cas, Jefes y encargados de los Almacenes; y el personal encarga-  
do de los servicios de vigilancia;

b) Juntas Federales de Mejoras Materiales; Presidente y Secre-  
tarios Generales de las Juntas; Secretarios Particulares; Contra  
lores; Cajeros Generales; jefes y subjefes de Departamento; Di--  
rectores y Subdirectores Técnicos; Asesores Técnicos; Administra  
dores; Agentes; Delegados; Jefes de Servicio Federales; Intenden  
tes e Inspectores;

c) En el Instituto Nacional de la Vivienda: Consejeros; Direc  
tor, Secretario General; Oficial Mayor; Coordinador General de -  
Obras; Secretarios Particulares; Jefes de Departamento; Contralor  
General; Asesores Tecnicos; Supervisores de Obras; Administrado-  
res 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 Administra  
ción; Gerente y Subgerente Generales y de las sucursales; Contra  
lor y Subcontralor; personal del Departamento de Caja General de  
la Oficina Expendedora; 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, Subgerente Generales; los Abogados, Inspectores y Supervisores, y sus pasantes, ayudantes o auxiliares; el personal destinado 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, Jefe de Departamento y de Oficina.

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

g) En la Comisión Nacional Bancaria: Directores y Subdirectores de Inspecciones; Jefes y Subjefes de Departamento; Visitadores Jefes de Sección e Inspecciones; Contador y Peritos Valuadores; -

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

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

j) En la comisión de Tarifas de electricidad y Gas: Miembros del Consejo Directivo; Auxiliares Técnicos del Consejo Directivo, Secretario General; Jefes de Departamento y de Oficina; Jefe del Departamento Jurídico y personal de las Secretarías y Ayudantías,

k) En el Centro Materno-Infantil General Maximino Avila Camacho, Director; Asesores; Superintendentes; Jefe del Personal; Contador General y Auxiliares de Contabilidad; personal de las Secretarías Particulares; Jefes de Servicios; Encargado de Laboratorio; Directora de Guardería y encargados de almacen e Intendente.

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

En el artículo sexto, por mera exclusión establece: " Trabajador de base: Los no incluidos en la enumeración anterior y que por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente".

Respecto a los trabajadores de confianza el artículo siete se atiende a la disposición que crea la plaza; dicho precepto dice : " Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo quinto la clasificación de base o de confianza que le corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación."

Asimismo, el artículo octavo señala una exclusión del régimen de la ley para los trabajadores de confianza, disposición que no nos detendremos a comentar por ser el tema central de la presente tesis. Finalmente, el artículo veinte dispone: "Los trabajadores - de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales se clasificarán conforme a los grupos establecidos por el catálogo de empleos del instructivo para formación y aplicación del presupuesto de egresos de la Federación. Los trabajadores de las otras Instituciones sometidas a esta ley, se clasificarán conforme a las categorías que los propios organismos establezcan dentro de su régimen interno. Este precepto fue reformado para crear el catálogo general de puesto y respetar los catálogos - constitucionales; pues el artículo reformado señala: "Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno Federal se clasificarán conforme a lo señalado por el catálogo de puestos del Gobierno Federal. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen."

#### G. ACUERDO DE BASIFICACION DE DICIEMBRE DE 1975

En el año de 1975, por reforma publicada en el Diario Oficial - de la Federación el día 31 de diciembre de 1975, se pretende establecer un criterio sobre los trabajadores de confianza, reformando se el artículo primero transitorio de la Ley, con el propósito de dar claridad y certeza a los trabajadores de confianza. Enumerados limitativamente en la fracción II del artículo quinto de la Ley Fe

deral de los Trabajadores del Servicio del Estado, reglamentaria- del Apartado B, del artículo 123 Constitucional; la reforma consi tió, en que los trabajadores que tuvieran nombramiento de confian za y realizarán funciones similares a los trabajadores de base o - de planta pasarían a ser trabajadores de esta categoría. En cambio los trabajadores que tuvieran en el momento de entrar en vigor la reforma funciones de confianza se les denominaría trabajadores de Servicios Federales. Dicha reforma Textualmente dice: "Los trabaj adores con nombramiento de empleados de servicios federales que al entrar en vigor este decreto estén realizando labores correspon - dientes a trabajadores de base, pasarán a ocupar empleos de esa na tural eza. Los trabajadores con nombramiento de empleados de servi cios federales que estén desarrollando labores típicamente de con fianza pasarán a tener nombramiento de jefes de servicio Federales sin que por este motivo se modifiquen las percepciones que han ve nido recibi endo." (Artículo Primero Transitorio)

Es necesario anotar, que el debate de la reforma que se comenta fue " Las modificaciones a la fracción II del artículo quinto de la Ley reglamentaria del Apartado B, del artículo 123 Constitucional, y esta tiene por objeto establecer las diferencias que existen en tre plaz as de confianza y de base, diferencias que sólo se pueden apreciar en las funciones que corresponden a unas y otras, pero co mo pers iste el criterio enunciativo en el señalamiento de cargos- de confianza, sin determinación de las labores que se les asigna, resulta necesario caracterizar mejor dichos empleos, para corregir la anom alía en que se encuentran aquellos trabajadores con nombra

miento de empleados de servicios federales que desempeñan labores que conciernen a servidores de la planta.

El mismo propósito se advierte en el artículo primero transitorio de la iniciativa, al indicar que al entrar en vigor el presente decreto, aquellos trabajadores que tengan nombramiento de empleados de servicios federales y estén desarrollando labores características de confianza, en los casos en que las funciones que han venido desempeñando no estén comprendidas en la enumeración del artículo quinto de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, pasarán a tener nombramiento de Jefes de Servicios Federales, sin que por este motivo se modifiquen las percepciones que han venido recibiendo.

Esto quiere decir que los trabajadores de Servicios Federales que estén realizando labores de confianza y que estas no estén comprendidas en el artículo quinto de la mencionada Ley, esto es, las actividades que correspondan a la serie de funcionarios de todas y cada una de las Entidades e Instituciones que este artículo menciona, con el mismo carácter de confianza pero con nombramiento de Jefes de Servicios Federales; y por consiguiente aquellos trabajadores con nombramiento de servicios federales que estén realizando labores que correspondan a trabajadores de planta, pasarán a ocupar empleos de base; por lo que las comisiones considerarán necesario complementar el artículo primero transitorio con el agregado que no deje duda alguna sobre el alcance de esta nueva conquista otorgada por el Gobierno de la República a los servidores del Poder Público".

En realidad, la reforma abedeció a un principio lógico, o sea, - determinar funciones de base y de confianza; pues muchos empleados realizaban funciones de base y eran considerados de confianza, por ello la reforma fortaleció a los sindicatos de las instituciones - reglamentadas por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio - del Estado, y el Apartado B, del artículo 123 constitucional; pero independientemente de fortalecer los sindicatos se obtuvieron plazas de base y la inamovilidad de los empleados que las ocupaban, - dándoles la estabilidad en su empleo.

Por otra parte, se reforma el artículo quinto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señalando las funcio- nes específicas de confianza, o sea, los de Dirección, Inspección, Vigilancia General, Fiscalización y Auditoria; la reforma se hizo fundamentalmente en la fracción II del artículo quinto, evitando la enumeración que se había hecho en dicho precepto, quedando como sigue: " ...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 con- forme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean - de :

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

b) Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a

nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

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

d) Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanentemente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las contralorías o de las Áreas de auditoría.

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

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

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

h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione-

a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las Dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en -- las Entidades.

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

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

k) Los Agentes de las policías Judiciales y los miembros de las policías preventivas.

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

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.

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

Con todo lo expuesto, concluimos el bosquejo histórico del desarrollo burócratico, sin dejar de señalar, que se han realizado acuerdos que complementan dicho derecho burócratico, sin que existan nuevas disposiciones para determinar nuevos cargos de confianza.

CAPITULO II  
DE LOS NOMBRAMIENTOS

A. DEL NOMBRAMIENTO.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece dos medios para tener el carácter de trabajador, esto se desprende de la lectura de su artículo 3º, el cual empieza por definir, que es trabajador, posteriormente dicho precepto establece como requisito que el empleado público deba prestar sus servicios en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya .

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

Artículo 3º .

Así los artículos 3º y 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, demuestran claramente a diferencia de los Estatutos que la precedieron, que el ingreso a la función pública se realiza mediante un acto, aunque este acto tenga carácter convencional, únicamente condiciona la aplicación de un régimen a un caso concreto; a dicha relación jurídica la legislación mexicana la ha considerado como un acto-unión, el cual estudiaremos posteriormente.

Con relación a trabajadores a lista de raya, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes de entrar al vigor la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sostuvo:

" Trabajadores al Servicio del Estado, en listas de raya, son trabajadores de base. Los trabajadores al servicio de la nación-

que figuran en las listas de raya deben considerarse de base, supuesto que no están incluidos entre los de confianza que clasifica el artículo 4° del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, ni tampoco exceptuados entre los que no quedan comprendidos en la ley citada, por el art. 5° de la misma. (Ejecutoria: B.I.J., N° 77, p 457. DE I° de septiembre de 1952. A.D. 4912 / 1951. Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. R. el 15 de agosto de 1952.) Actualmente se sigue el mismo criterio de los Estatutos en el artículo 5°, tampoco se señala que los trabajadores a lista de raya sean de confianza, sino trabajadores temporales que gozan de la seguridad social, por estar contemplados en el art. 5° frac. III de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que a la letra -- dice: " Para los efectos de esta Ley se entiende:... fracción III por trabajador toda persona que presta sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales,..."

Cabe hacer notar, que las listas de raya casi están abolidas en la Administración Pública Federal.

#### 1. DEFINICION

Andrés Serra Rojas, ha definido al nombramiento de la siguiente manera: "Es un acto administrativo por medio del cual el aspirante a un puesto público es investido para el ejercicio de una función. (1)

1. Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, 5a Ed, Editorial Manuel Porrúa S.A., 1972, página 404.

Por otra parte el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece: "Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo." Por lo que se desprende de este precepto que es indispensable tener nombramiento o figurar en las listas de raya para prestar sus servicios al Estado.

En un nombramiento no se precisará el régimen a que estará sujeto un trabajador, únicamente se determinará el nombre, nacionalidad, sexo, estado civil, domicilio, los servicios que deben prestarse; el carácter de nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; la duración de la jornada de trabajo; el sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador; el lugar en que prestará sus servicios. (Art 15. de la L.F.T.S.E.)

NOMBRE. Se deberá asentar debidamente en el nombramiento el nombre de la persona que tomará posesión al puesto público; ya que como indica Gutiérrez y González al citar a Castán Tobeñas; "el nombre es un bien jurídico de la persona que responde a una necesidad ineludible, tanto de orden público como de orden privado, y sólo a través de él se puede individualizar al sujeto de Derecho, como unidad de la vida jurídica y social, obteniendo de esa manera la consideración de una persona cierta, no confundible con los demás" (2).

---

2. Gutiérrez y González, Ernesto. El Patrimonio Pecuniario y Moral o Derechos de la Personalidad. Ed. Cajica, Puebla 1971, página 734.

NACIONALIDAD. La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su capítulo segundo referente a los mexicanos, en su artículo 30 empieza por determinar que la nacionalidad mexicana se adquiere - por nacimiento o por naturalización; en seguida nos señala quienes son considerados mexicanos por nacimiento y posteriormente nos se- ñala quienes son considerados mexicanos por naturalización.

Asimismo, nuestra Carta Magna establece en su artículo 32 pá- rrafo primero: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos cargos o comisiones del gobierno en que sea indispensable la calidad de ciudadano..."

Finalmente, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 9° establece que para ser titular de un nombramiento de base deberá ser de nacionalidad mexicana, no obg- tante en la misma disposición señala que únicamente podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no haya mexicanos que puedan realizar el servicio encomendado. La posibilidad del artículo 9° del ordenamiento anteriormente invocado que pudiera dar a los ex- tranjeros para ocupar un puesto de confianza queda descartado por lo establecido en dicho precepto.

EDAD. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, - en su artículo 13 dispone lo siguiente: " Los menores de edad que tengan más de dieciséis años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercitar las ac- ciones derivadas de la presente ley."; disposición que se asemeja al artículo 22 de la Ley del Trabajo que dispone: " Queda prohibi

da la utilización del trabajo de los menores de catorce y de los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que a pruebe la autoridad correspondiente en que a juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.", el artículo 23 de la citada ley establece: " Los mayores de dieciséis años pueden prestar libremente sus servicios, con las limitaciones establecidas en la ley. Los mayores de catorce y menores de dieciséis necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la Autoridad Política."

**SEXO.** La Ley Suprema determinó en su artículo 4° que " El varón y la mujer son iguales ante la ley ..." de la misma manera en consecuencia el artículo 5° de la misma Ley establece: " A ninguna persona podra impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos ..." Así mismo el artículo 4° de la Ley Federal del Trabajo, dispone: " No se podrá impedir el trabajo a ninguna persona ni que se dedique a la profesión, industria, comercio que le acomode, siendo lícitos..."

Estas disposiciones nos hacen pensar que para ser titular de un nombramiento no se requiere únicamente de un sexo; sino, que se desprende que tanto el hombre como la mujer pueden ser investidos de facultades para realizar una función pública, esto es, no se toma en cuenta el sexo; se esta a las aptitudes y conocimiento.

El artículo 50 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala ...a) se entiende por conocimiento: La pose

sión de los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza.

b) Por aptitud: La suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, laboriosidad y la eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada..."

**ESTADO CIVIL.** El artículo 1° de nuestra Carta Magna, determina:

" En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

El artículo 5° de la misma Ley consagra como una garantía individual, la libertad de trabajo, por lo que podemos decir que de lo dispuesto en el artículo 1° de la ley en cita se desprende que no hay precepto alguno en el que se establezca como un requisito indispensable tener un estado civil determinado para ser titular de un nombramiento.

El Código Civil del Distrito Federal, que rige en materia Federal para toda la República, señala diferentes tipos de domicilio, los cuales son:

**REAL.-** Artículo 29 del Código Civil. El domicilio de las personas físicas es el lugar donde residen habitualmente, y a falta de este, el lugar del centro principal de sus negocios, en ausencia de éstos, el lugar donde simplemente residan y , en su defecto, el lugar donde se encontraren.

Se presume que una persona reside habitualmente en un lugar, cuando permanezca en él por mas de seis meses."

LEGAL. Artículo 30 del Código Civil: " El domicilio legal de una persona física es el lugar donde la ley le fija su residencia - para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligacaciones, a unque de hecho no esté allí presente."

CONVENCIONAL. Artículo 34 del Código Civil: " Se entiende derecho de designar un domicilio convencional para el cumplimiento de determinadas obligaciones."

Posteriormente este mismo ordenamiento, en la fracción VI de su artículo 31 dispone que se reputa domicilio legal de los servidoores públicos; " El lugar donde desempeñan sus funciones por más de seis meses."

Basándonos en el artículo 11° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se aplicará supletoriamente entre otras disposiciones las leyes de orden común y -- atendiendo a lo expuesto en parrafos anteriores, concluimos que -- los trabajadores al Servicio del Estado deberán tener como domicilio legal donde prestan sus servicios, ya que de no ser así, no - desempeñarían adecuadamente sus funciones ocasionando una deficiente prestación del servicio.

Sin embargo, creemos que el artículo 15 de la Ley reglamentaria del apartado "B", del artículo 123 Constitucional se refiere al domicilio real del empleado.

LOS SERVICIOS QUE DEBEN PRESTARSE, LOS QUE SE DETERMINARAN CON LA-MAYOR PRECISION POSIBLE. En el nombramiento que expida el funcionario facultado para hacerlo, se deberá de indicar con exactitud y - precisión, los servicios que deberán prestarse indicándose con toto

da claridad de que tipo serán y en que consisten.

LOS TIPOS DE NOMBRAMIENTO. De igual forma en el nombramiento expedido a la persona que prestará los servicios al Estado se deberá establecer el carácter, pudiendo ser: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; no nos detendremos a examinar los tipos de nombramiento ya que éstos serán tratados en el inciso C) de este capítulo:

LA DURACION DE LA JORNADA DE TRABAJO; La Ley reglamentaria del a - apartado "B" del artículo 123 Constitucional determina tres tipos de jornada laboral, las cuales son: jornada diurna, la que comprende entre las seis y las veinte horas; la nocturna comprendida entre las veinte y las seis horas.

De tal forma los artículos 22 y 23 de la misma ley reglamentaria señala la duración máxima, siendo ésta de ocho horas para la jornada diurna y de siete horas para la nocturna.

La jornada mixta comprende períodos de tiempo de la jornada diurna y nocturna; siempre cuando el período nocturno abarque menos de tres horas y media; pues en caso contrario se tendrá como una jornada nocturna; la duración máxima de la jornada mixta será de siete horas y media.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado determina dos casos de excepción en relación a la duración de la jornada de trabajo; una es que disminuye el tiempo de la jornada y el otro en el que se aumenta la duración de la misma; los cuales se describen a continuación.

Artículo 25 de la Ley citada: " Cuando la naturaleza del traba-

jo así lo exija la jornada máxima se reducirá teniendo en cuenta - el número de horas que pueda trabajar un individuo normal sin sufrir quebranto en su salud."

Artículo 26 de la misma Ley: " Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, este trabajo será considerado como extraordinario y nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas."

Es importante anotar que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ha sido complementada con acuerdos emitidos por el titular del Ejecutivo de la Unión. Así se dictó el acuerdo del 31 de enero de 1977, el cual dice: ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECERAN SISTEMAS DE TRABAJO EN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, QUE PERMITAN REALIZAR COORDINADAMENTE SUS ACTIVIDADES DURANTE LA SEMANA LABORAL DE 5 DIAS ENTRE LAS 7:00 Y LAS 19:00 HORAS

PRIMERO.-"Los titulares de las dependencias del Ejecutivo Federal y los responsables de las entidades de la administración pública estatal que se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, establecerán sistemas de trabajo que les permitan realizar coordinadamente sus actividades durante la semana laboral de 5 días, entre las 7:00 y las 19:00 horas, según las modalidades y necesidades de los servicios que presten.

Dicho horario deberá quedar establecido en un plazo no mayor de 90 días conforme a las reglas que se establecen en el presente acuerdo..."

Este acuerdo complementario modificó parcialmente las jornadas-

de trabajo existentes; pues no se daría la jornada nocturna ni la mixta en los terminos previstos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; sin embargo, el mismo acuerdo establecio los casos en que los trabajadores mantendrían su jornada nocturna y mixta de manera excepcional. Así, en su artículo tercero, inciso f: "... La Secretaría de Gobernación vigilará, respecto a las dependencias del Ejecutivo, el cumplimiento del presente acuerdo, teniendo en cuenta los criterios generales siguientes:

...F) Fuera de los horarios establecidos en este acuerdo sólo funcionarán aquellos servicios que por su propia naturaleza deben -- prestarse sin interrupción o en horarios especiales, debiendo registrarse en la Secretaría de Gobernación..."

EL SUELDO Y DEMAS PRESTACIONES QUE HABRA DE PERCIBIR EL EMPLEADO-PUBLICO.

El funcionario y los empleados gozan de prestaciones, entre esas en primer término gozan de una remuneración fijada unilateralmente por el Estado.

El sueldo del funcionario y empleados es una compensación a la realización de sus servicios que presten como se desprende del artículo 5º, párrafo tercero y 13 Constitucional.

Artículo 5º, párrafo tercero:..." Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución..."

Artículo 13:..."Ninguna persona puede gozar mas emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley..."

Se llega a desprender del artículo 32 de la Ley reglamentaria-

del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución, que dentro de la legislación positiva el sueldo presenta el carácter de una retribución, compensación; es decir, de una verdadera contraprestación.

El artículo 32 de la Ley mencionada establece: "El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas..."

Este precepto se refiere al concepto de salario definido en los artículos 82 y 84 de la Ley Federal del Trabajo.

Art. 82. " Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo."

Art. 84. " El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, -- primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo."

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hace referencia en su artículo 123 apartado "B" fracción IV, V y VI; al salario, los cuales consagran lo siguiente:

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

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

VI " Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, o embargos al-

salario en los casos previstos en las leyes."

El artículo 34 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi -  
cio del Estado, establece una prestación mas para los servidores -  
públicos basada en su antigüedad, esto es, una prima completa  
ría del salario, basada en la antigüedad en el servicio.

Art. 34..." Por cada cinco años de servicio prestados hasta llegar  
a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una pr  
ima como complemento del salario..."

Este tema se verá con mayor detenimiento en el capítulo III de  
esta tesis.

#### EL LUGAR DONDE SE HAN DE PRESTAR LOS SERVICIOS.

En el nombramiento deberá de contener con exactitud la ciudad  
y entidad donde la persona deberá prestar sus servicios.

El artículo 16 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi -  
cio del Estado hace mención a los casos en los que procede cambio de  
adscripción; en sus fracciones que a continuación se transcriben  
I." Por reorganización o necesidades del servicio debidamente ju  
stificadas;

II. Por desaparición del centro del trabajo;

III. Por permuta debidamente autorizada, y

IV. Por fallo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje."

Conforme al artículo citado " Cuando un trabajador sea trasladado-  
de una población a otra, la Dependencia en que preste sus servi  
cios dará a conocer previamente al trabajador las causas del tras  
lado, y tendrá la obligación de sufragar los gastos de viaje y me  
naje de casa, excepto cuando el traslado se hubiere solicitado por

el trabajador.

Si el traslado es por período mayor de seis meses, el trabajador - tendrá derecho a que se le cubra previamente los gastos que origi- ne el transporte de su menaje de casa indispensable para la instala- ción de su conyuge y de sus familiares en línea recta ascendentes, o colaterales en segundo grado siempre que estén bajo su dependen- cia económica. Asimismo tendrá derecho a que se le cubran los gas- tos de traslado de su cónyuge y parientes mencionados en este pá- rrafo, salvo lo que el traslado se deba a solicitud del propio tra- bajador..."

## 2. CONCEPTO

De la definición transcrita podemos decir:

- a) Que el nombramiento reae en una persona física nunca en persona moral.
- b) El nombramiento va a investir a una persona física para reali- zar una función pública de los Poderes de la Unión o del Departam- ento del Distrito Federal.
- c) Que la persona física no realice las funciones antes de que se- le otorgue el nombramiento, es decir, que se le de la posesión le- gal y rinda la protesta del artículo 128 Constitucional y se le de la posesión física del lugar en donde va ha realizar sus funciones, pues de hacerlo antes incurrirá en delito de usurpación de funcio- nes.
- d) Que la función pública que realice el servidor público sea com- pleta y correcta, completa que cumpla con la forma de trabajo, co-

rrrecta que se abstenga de incurrir en cualquier acta que haga insuficiente o suspenda el servicio encomendado, incurriendo en responsabilidad y por ende en sanción, la responsabilidad puede ser civil, administrativa y penal; situación que precisará la Contraloría correspondiente, en su defecto la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Por otra parte, la situación jurídica del servidor público se encuentra de antemano determinada por un régimen jurídico; previamente establecido y este ordenamiento jurídico esta formado por el apartado B) del artículo 123 de la Ley Suprema y sus leyes reglamentarias que a continuación se señalan:

Empezando del artículo 123, Apartado "B" Constitucional, tenemos:

- |                                                             |                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. | 2.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. |
| - Reglamento de Condiciones Generales de trabajo.           |                                                                                         |

- Escalafón

- Seguridad e Higiene

- En lo no previsto por esta Ley

o disposiciones especiales se --

aplicará supletoriamente, y en -

su orden:

a) Ley Federal Del Trabajo.

b) Código Federal de Procedimientos Civiles.

c) Leyes del Orden Comun.

d) La costumbre.

- e) El uso
- f) Los principios Generales de derecho; y
- g) La equidad.
- Acuerdos complementarios de de recho Burócrático.
- Jurisprudencia; y
- Laudos.

Asimismo, del artículo 74 frac. IV Constitucional, se derivan:

- Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.
- Reglamento de Compatibilidad.

Del art. 90 Constitucional ( referente a la competencia) deriva

- Ley Organica de la Administración Pública Federal
- Reglamento interior
- Circulares interiores

De los arts. 103, 104 y 107 Constitucional deriva La Ley Federal de Amparo y Jurisprudencias.

De los arts 108 al 114 Constitucional se deriva:

- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El Nombramiento como acto administrativo.

El nombramiento de los empleados y funcionarios al servicio del -- Estado, constituye en doctrina un acto administrativo denominado - acto-unión; para poderlo comprender como tal, es necesario mencionar algunas nociones respecto a la teoría del acto administrativo.

Andrés Serra Rojas, lo define: " El acto administrativo es una-declaración unilateral y concreta que constituye una decisión eje cutoria, que emana de la Administración Pública y crea, reconoce,

modifica o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general." (3)

Por otra parte, Antonio Royo Villanueva dice que el acto administrativo: "Es un hecho jurídico que por su procedencia emana de una función administrativa; por su naturaleza se concreta en una declaración especial y, por su alcance, afecta positivamente o negativamente a los derechos administrativos de las personas individuales o colectivos que se relacionan con la Administración Pública." (4).

El acto administrativo en general doctrinariamente se ha considerado, que debe estar formado por los siguientes elementos:

1. SUJETO. Es el órgano de la Administración que lo realiza; el cual debe tener aptitud legal.
2. VOLUNTAD. En el derecho administrativo se requiere que la voluntad generadora del acto esté libre de vicios y legalmente manifestada.
3. OBJETO. Es el contenido del acto administrativo y debe ser determinado o determinable, posible y lícito.
4. MOTIVO. Es el antecedente que lo provoca, situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actividad administrativa.
5. FIN. Tiene como finalidad el interés público y debe perseguir-

3. Serra Rojas, Andrés, ob. cit, pag. 246

4. Olvera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 3° Ed. -- Editorial Porrúa S.A. México 1972, paginas 141 y 142.

se por actos que la ley ha establecido.

6. FORMA. " Son los requisitos de carácter extrínseco que la ley señala como necesarios para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa. " (5)

Doctrinariamente el acto administrativo ha sido clasificado en diversos criterios, por lo que a continuación daremos la clasificación que de él hace Gabino Fraga

A) Desde el punto de vista de su naturaleza los actos administrativos se clasifican:

1. Actos materiales, son los que no producen ningún efecto de derecho.

2. Actos jurídicos, son los que sí producen efectos de derecho.

B) Desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en la formación del acto; se puede dividir en:

1. Actos unilaterales, son aquellos que están formados por una voluntad aún cuando en el procedimiento previo a su emanación se haga necesario otros actos de voluntad, tales como consultas, juicios técnicos; etc.

2. Actos plurilaterales, se forman por el concurso de varias voluntades.

Cuando esas voluntades intervienen en la formación misma del acto se pasa a algunas de las siguientes categorías:

a) Acto colegial; emana de un órgano único de la administración

tración; el cual debe de estar constituido por varios miembros. - Ejemplo de esto tenemos los actos emanados de las junatas; pudiendo haber diversas voluntades físicas, para la voluntad Administrativa es una sola.

b) Acto complejo o colectivo; es formado por el concurso de voluntades de varios órganos de la Administración.

c) Acto unión; también se define por la intervención de varias voluntades pero en las cuales ni su finalidad es idéntica, como en los actos colectivos, ni su efecto es el de dar nacimiento a una situación jurídica individual, como en los contratos. -- Ejemplo típico de este acto es el del NOMBRAMIENTO de un empleado público. (6)

C) Atendiendo a la relación que guarda la voluntad creadora del acto con la ley, los actos administrativos se clasifican en:

a) Acto obligatorio, reglado o vinculado; constituye la mera ejecución de la Ley.

b) Acto discrecional; la Ley deja la Administración una libertad de apreciación para decidir si debe actuar o no.

D) Desde el punto de vista del radio de acción de los actos administrativos, se clasifican en:

1. Actos internos. Producen sus efectos en el seno de la organización administrativa.

2. Actos externos. Sus efectos trascienden fuera de la organización administrativa.

---

6. Ibid, página 231.

E) Por razón de su finalidad, los actos administrativos pueden clasificarse en:

1. Actos preliminares y de procedimiento, son los medios para realizar otro acto administrativo.
2. Actos de decisiones o resoluciones; constituye el principal fin de la actividad administrativa.
3. Actos de ejecución; se constituyen por actos de orden material y de orden jurídico, que tienden hacer cumplir forzadamente las resoluciones y decisiones administrativas.

F) Por razón de su contenido los actos administrativos se clasifican en:

1. Actos directamente destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares; ejemplo: licencias, permisos o autorizaciones.
2. Actos directamente destinados a limitar esa esfera jurídica; ejemplo: las ordenes, sanciones.
3. Actos que hacen constar la existencia de un estado de hecho o de derecho; ejemplo: actos de registro, de certificación.

### 3. NATURALEZA.

Existe una controversia de carácter doctrinario en relación a establecer la naturaleza jurídica de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores; por lo que es necesario determinar dentro del derecho público la naturaleza de dicha relación que es objeto a estudio; por lo que se deriva lo siguiente:

Al respecto se elaboraron diversas teorías las cuales se esgrimen

a continuación

a) La tesis que afirma que es un acto unilateral del Estado. Esta teoría ha llegado a afirmar que la relación del servicio Público no solamente es contractual, sino que no se requiere del consentimiento del particular, constituyendo una obligación imperativa que el poder público impone al servidor público.

Esta teoría no es admitida, en virtud de que nuestra Ley Suprema la ha considerado como contraria a la libertad de trabajo del ser humano; por esta razón sólo la acepta excepcionalmente el artículo 5° de la Constitución y en la que expresamente establece: "A ninguna persona podrá impedirse a que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos..."

b) La tesis que afirma que la relación entre el Estado y sus servidores es contractual. Podemos decir que nace de un contrato administrativo desde que existe un concurso de la voluntad del estado que nombra y la del nombrado que acepta, no importando que exista desigualdad de las partes ni que la función o cargo no se encuentren en el mercado.

No importando que el Estado establezca unilateralmente los derechos y obligaciones del servidor público, ya que en el derecho civil se determinan los contratos de adhesión en el cual una de las partes fija las condiciones a la que estará sujeto la otra parte.

Esta tesis ya expuesta ha sido objeto de varios criterios, sin embargo, consideramos que la mas aceptable es la que realizó Gabino Fraga al establecer:

" Las argumentaciones para sostener la tesis contractual no son - aceptables. Además de que en ella se infringen serios quebrantos - a la noción clásica del contrato, no puede sostenerse su punto de vista porque, a pesar de que no hay texto legal expreso que determine que clase de situación jurídica debe producir el contrato, - si hay los que dan carácter y denominación diversa del contrato a otros actos formados por el concurso de varias voluntades, tales - como la ley o la sentencia que dicta un tribunal colegiado. Además, la necesidad de que se genere una situación jurídica individual derivada de la función y carácter del contrato. En efecto, - éste constituye una institución encaminada a satisfacer necesidades privadas de los hombres, y como esas necesidades y los medios de que los particulares disponen para darles satisfacción varían de caso a caso, es natural que las consecuencias del contrato deban adaptarse a esa variabilidad lo cual no se logra sino individualizando los efectos jurídicos que produce." (7)

c) La tesis del acto unión

La relación que existe entre el Estado y sus servidores públicos - se determina por esta tesis en base al acto unión, siendo sus car - racterísticas las siguientes:

Ciertamente existe la concurrencia de voluntades del Estado y - la del particular que acepta la investidura del nombramiento; el - efecto jurídico que por medio del cual la convención de voluntades - des, no es el de fijar los derechos y obligaciones del Estado y -

---

7. Ibid, página 132 y 132.

del empleado, únicamente se condiciona a la aplicación de un régimen jurídico determinado por la ley que fija los derechos y obligaciones del titular y del que presta sus servicios. Ya explicadas las teorías relativas a la naturaleza jurídica de la relación del trabajo entre el Estado y sus servidores podemos decir:

1. El Estado por conducto de sus titulares no determina los derechos y obligaciones a los cuales se sujetarán los servidores públicos, ya que estos están previamente determinados por un ordenamiento jurídico establecido previamente y este ordenamiento esta formado por el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional y sus leyes reglamentarias, que ya han sido citadas anteriormente.

2. La naturaleza jurídica que determina la relación jurídica laboral entre el Estado y sus servidores, es considerada como un acto unión.

Una vez enunciados los elementos del acto administrativo los señalaremos en relación con el acto-unión, así:

**El Sujeto.** Es el funcionario que de acuerdo con la Ley está facultado para expedir el nombramiento.

**La Voluntad.** Debe de apegarse estrictamente a lo que la ley establece, debiendo estar libre de vicios.

**El Objeto.** En el nombramiento su objeto es señalar los servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible.

**Motivo.** Surge cuando se presenta una vacante y la ley establece el procedimiento, siendo esta situación la que da lugar para expedir un nombramiento.

La Finalidad. El funcionario que expida el nombramiento deberá hacerlo conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, esto con la finalidad de que se preste un servicio de interés general para el beneficio de la colectividad.

La Forma. La voluntad del funcionario deberá ser expresada a través de la expedición del nombramiento, el cual deberá tener todos los requisitos que establece el multicitado artículo 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado.

B. DE LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO DE LA UNION PARA NOMBRAR A -  
LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

Una vez que se ha examinado el nombramiento como acto administrativo-unión, entraremos al estudio de la autoridad que tiene facultad para expedirlo.

El artículo 89 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, establece las facultades y obligaciones del Presidente de la República; en sus fracciones II, III, IV, V, XVII y XVIII señala las facultades que tiene en materia de nombramiento; debiendo aclarar dos situaciones :

1. Se trata de nombramientos de confianza de acuerdo a lo establecido en el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el que dispone:

" Son trabajadores de confianza: Frac. I. ..." aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República..."

2. En lo establecido por el artículo 8° de la Ley anteriormente mencionada, los funcionarios nombrados por el Presidente

quedan excluidos del régimen de aplicación de dicha ley.

Siguiendo el criterio sustentado por Tena Ramirez, podemos clasificar los nombramientos a cargo del Presidente de la República de la siguiente manera :

#### 1. NOMBRAMIENTOS LIBRES.

Los nombramientos absolutamente libres son los de los Secretarios de Despacho, el Procurador General de la República, Gobernador y Procurador de Justicia del Distrito Federal (Art. 89 Constitucional) Los funcionarios mencionados anteriormente son uno de los colaboradores más cercanos del Presidente; ya que las funciones que realizan son importantes para la buena marcha de la administración pública; el Presidente debe de tenerles absoluta confianza y por lo tanto, tener absoluta libertad para nombrarlos y removerlos.

#### 2. NOMBRAMIENTOS SUJETOS A RATIFICACION.

El Presidente puede nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales; a los coroneles y demás oficiales; y los empleados superiores de hacienda y a los ministros de la Suprema Corte de Justicia; pero en estos caso el nombramiento necesita para su validez la ratificación o aprobación del Senado. Art 89 fracciones III y IV que a la letra dicen: "Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado". ( III ).

" Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza aérea Nacionales y los empleados superiores de Hacienda". ( IV )

" Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos, a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente en su caso." ( XVIII )

También puede nombrar con aprobación de la Cámara de Diputados fracción XVII. " Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal"...

### 3. NOMBRAMIENTOS CONFORME A LA CONSTITUCION Y A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Los nombramientos que deben hacerse con sujeción a lo dispuesto en la Ley. En la fracción II del artículo 89 de nuestra Ley Suprema, establece que el Presidente de la República tiene facultad para nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes. Tena Ramírez hace un comentario en relación a la fracción citada, diciendo: " Dicho precepto fue el que sirvió de fundamento al Congreso de la Unión para expedir la Ley del Servicio Civil, a la que dió el nombre de Estatuto Orgánico de los trabajadores al Servicio del Estado; en este ordenamiento se fijaron las condiciones para que el Ejecutivo pueda, entre otras cosas, nombrar y remover a cierta clase de empleados y se enumeran aquellos otros empleados, llamados de confianza, cuyo nombramiento y remoción son libres por parte del Ejecutivo" (8)

8. Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. 14a Ed., Editorial Porrúa.S.A. México 1076, página 499.

Por lo que concluimos estableciendo que el nombramiento y la -  
remoción de los funcionarios y demás empleados de la Unión, será-  
libremente realizada por el Presidente de la República, siempre y  
cuando no se determine de otro modo en la Constitución, en el a -  
partado "B" del artículo 123 Constitucional o en la Ley Federal-  
de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Estudiado el criterio sustentado por Tena Ramírez respecto a los-  
nombramientos a cargo del Presidente, pasaremos a determinar los-  
requisitos para ser titular de un nombramiento.

El que se establezca que los aspirantes a ocupar un puesto en -  
la Administración Pública debán reunir ciertos requisitos no tiene  
otra finalidad que la de procurar un exacto desempeño de los ser-  
vidores públicos.

De la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se  
desprenden dos requisitos; los cuales son la edad y la nacionali-  
dad; sin embargo nos remitiremos al reglamento de las Condiciones-  
Generales de Trabajo del Sistema Nacional para el Desarrollo Inte-  
gral de la Familia, para determinar, que requisitos son indispensa-  
bles para ser titular de un puesto público; es decir, de un nombra-  
miento; cabe señalar que los requisitos que se desprenden de dicho  
reglamento son en general los mismos para las otras dependencias -  
Administrativas; los cuales se describen a continuación:

1. La edad. Como ya se habló anteriormente de la edad mini-  
ma requerida para ser titular de un puesto público, únicamente ha-  
remos alusión de que los menores de edad que tengan más de 16 años  
tendrán capacidad legal para prestar servicios al Estado. (art. 13

de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

2. Presentar una solicitud, utilizando la forma oficial autorizada. Esta solicitud deberá de contener los datos generales -- del solicitante.

3. Ser de nacionalidad mexicana. Como ya tratamos anteriormente este aspecto sólo señalaremos que dicho requisito esta consagrado en el artículo 32 de nuestra Ley Suprema y en el art. 9 de la Ley reglamentaria del apartado "B" del art. 123 Constitucional.

4. Estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos. Este requisito presenta dos casos de excepción.

1.- El artículo 34 de nuestra Carta Magna consagra como requisito -- para ser ciudadano mexicano y por lo tanto para poder ejercitar -- los derechos políticos, en su frac. I. " Haber cumplido 18 años..." como excepción de esto señalaremos el art. 13 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado el cual dispone que un menor de edad que tenga más de 16 años tendrá capacidad legal para prestar servicios; y por lo tanto ser titular de un nombramiento, esto implica que se puede ser titular de un puesto público sin estar en pleno goce de los derechos políticos.

2.- En relación con los derechos civiles, existe otro caso de excepción, ya que en el art. 450 del Código Civil para el Distrito -- Federal; señala, " Tiene incapacidad natural y legal.

Frac. I. Los menores de edad..." ; y como ya vimos anteriormente -- que la mayoría de edad se alcanza a los 18 años, los trabajadores mayores de 16 y menores de 18 se encuentran imposibilitados para -- ejercitar sus derechos civiles, sin embargo, podrán ser titulares-

de un nombramiento.

5. Acreditar el cumplimiento de la Ley del Servicio Militar en su caso.- El art. 31, frac. I. de nuestra Carta Magna y 36, frac. III establece como obligación de los varones que sean ciudadanos mexicanos, el recibir instrucción militar y servir a la guardia Nacional, por lo que con esta situación se presenta el mismo caso de excepción relacionado con la edad.

6. Poseer buena salud y no tener impedimento físico o mental. Este requisito tiene como finalidad de asegurarse que el trabajador podrá desempeñar sus funciones adecuadamente; además de este examen previo, los trabajadores deberán someterse a exámenes periódicamente.

7. No tener antecedentes penales. El que se exija que un trabajador no tenga antecedentes delictivos, tiene como finalidad asegurarse de su probidad, honradez y solvencia moral.

8. Acreditar por medio de exámenes que se poseen los conocimientos y aptitudes requeridas para ser titular de un puesto público, este requisito está contenido en la frac. VII del Apartado "B" del art. 123 Constitucional.

C. TIPOS DE NOMBRAMIENTO, CONFORME AL ARTICULO 15 FRACCION III. -  
DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

En el nombramiento expedido por el funcionario facultado, se deberá de indicar con la mayor precisión posible los servicios que deberán presentarse, indicándose con toda claridad de que tipo serán y en que consistirán: Art. 15 frac. II de la Ley en cita.

El nombramiento deberá de contener el carácter, pudiendo ser:

definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

Definitivo.- El carácter de trabajador definitivo se adquiere - después de pasados seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente, requisitos que establece el art. 123 Constitucional, para ser trabajador de base y al mismo tiempo se obtenga el derecho a la inamovilidad.

Otra forma de nombramiento definitivo, surge cuando al expedirse se omite señalar el término de su vigencia; tal como lo sostiene nuestro máximo tribunal en la siguiente ejecutoria: " Cuando en el nombramiento de un trabajador al servicio del Estado se acuerda sin ninguna modalidad respecto al término de su vigencia, debe entenderse de que es definitivo por tratarse de una situación análoga a los de los trabajadores en general, esto es, que cuando no se precisa la duración, se entiende que es indefinido y tratándose de trabajadores al servicio del Estado, las características de la relación se determinan y fijan en su propio nombramiento." ( Ejecutoria: B.I.J. No 89, p. 514, de 3 de noviembre de 1954. A.D. 7198 /- 1947 ).

Interino. El nombramiento será de carácter interino, cuando al expedirse se haga con el objeto de cubrir una vacante temporal que no excedan de seis meses. El titular de la dependencia respectiva puede designar libremente a la persona que deba cubrirla, sin atender al escalafón. Art. ( 63 De La L.F.T.S.E. )

El trabajador que ocupe una plaza interinamente, no adquiere derecho a la base independientemente del tiempo transcurrido, criterio

emanado del laudo siguiente: " Independientemente del tiempo que transcurra, el trabajador que ocupa una plaza interinamente, no adquiere a la base, sino exclusivamente a ser tomado en consideración al presentarse una nueva oportunidad, con preferencia de derechos en igualdad de circunstancias frente a los trabajadores de nuevo ingreso, en los términos del artículo 41 frac: I del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión ( Laudo: Exp. No 13/48.)

Provisional. Este nombramiento nace cuando se presentan vacantes temporales por más de 6 meses. Por lo que de conformidad con el art. 64 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado podríamos definir el nombramiento provisional; como aquél que se expide por riguroso escalafón a favor de trabajadores que ocupan vacantes temporales mayores de seis meses. De acuerdo con el art. 65 de la ley en cita " son las que se originen por licencias sin sueldo otorgadas a un trabajador de base para desempeñar puestos de confianza, comisiones sindicales o cargos de elección popular".

Este nombramiento implica que si el trabajador que gozara de licencia reingresara al servicio, automáticamente el escalafón se correrá en sentido inverso y, por lo tanto, el trabajador provisional que esté al final del escalafón, dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el titular. ( art. 64 de la L.F.- T. S. E. )

También se considera trabajador provisional, aquél de nuevo ingreso que no completa los seis meses para ser inamovibles, o que-

habiendo completado estos no pudiera ser confirmado en la base -- por tener nota desfavorable en su expediente.

Por tiempo fijo. Este nombramiento se da en los casos en que - los servicios prestados sean transitorios, así se desprende del - Laudo del Tribunal de Conciliación y Arbitraje en el que sostiene: " Cuando los servicios prestados son transitorios, el nombramiento o contrato de trabajo deberá ser por tiempo fijo". ( Exps. Acumulados Núms 721/60 y 733/60 ).

Por Obra determinada. Un nombramiento por obra determinada es cuando los servicios que vayan a prestar tengan como fin el de ejecutar una obra concreta que este perfectamente definida; tal ha sido el criterio sostenido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en relación a los expedientes acumulados números 721/60 y 733/60.

Los dos nombramientos anteriormente citados, finalizan respectivamente, al concluir el término para el que fue expedido o por haberse concluido la obra. En estos casos el titular puede dar -- por terminado ambos nombramientos sin responsabilidad, tal como se establece en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en cuya parte conducente dice " Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

Fracción II. Por conclusión del término o de la obra determinante de la designación.

### CAPITULO III

#### NOMBRAMIENTOS DE CONFIANZA

##### A. FUNCIONES DE CONFIANZA EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 5° DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Como ya vimos, los nombramientos constituyen un acto administrativo unión, que van ha investir a una persona física de facultades o atribuciones para desempeñar una función pública.

El nombramiento de confianza mantiene jurídicamente la misma estructura; por ello, Felipe Tena Ramírez señala que hay nombramientos libres, nombramientos sujetos a ratificación y nombramientos hechos conforme a la Ley. Desde luego, los nombramientos libres son de confianza, igual los sujetos a ratificación, únicamente queda por solucionar los nombramientos hechos conforme a la Ley, osea, aquellos que otorga los titulares de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada, en virtud de delegación que hace el Ejecutivo de la Unión sobre los titulares respectivos en los términos del artículo 90 Constitucional y que se reputan hechos por el titular del Ejecutivo Federal.

Funciones de confianza en los términos del artículo 5° de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado.

De manera muy general podemos afirmar que el criterio sustentado en el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, mantiene el criterio sustentado en el artículo 9° de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado "A" del artículo 123 Constitucional. Las funciones de confianza son de manera genérica las de dirección, inspección, vigilancia -

general y fiscalización; sin embargo, el artículo 5° de la Ley que nos ocupa, realiza una enumeración aparentemente exhaustiva para establecer las funciones de confianza. dicho precepto dispone:

" Son trabajadores de confianza:

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

II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las - entidades comprendidas dentro del régimen del apartado "B" del - artículo 123 Constitucional que desempeñe funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

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

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

c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad - de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino.

El personal de apoyo queda excluido.

d) Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, -

así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las Áreas de Auditoría.

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

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

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

h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.

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

j) Los Secretarios particulares de: Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los

destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.

K) Los Agentes del Ministerio Público Federal del Distrito Federal.

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

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

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

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

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

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Subtesoro

En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministros de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior - de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;"

Aunque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, excluye de su régimen a los trabajadores de confianza tal como lo veremos posteriormente, este ordenamiento reglamenta los nombramientos de confianza; manteniendo algunos criterios que derivan de su articulado; los cuales se esgrimen a continuación:

a) El artículo 5° hace una enumeración de trabajadores de confianza, los cuales ya fueron expuestos anteriormente.

b) El artículo 7° de la Ley que nos ocupa se entiende a la disposición que crea la plaza, la que debe señalar si es plaza de base o de confianza. Dicha disposición establece "al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5°, la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación."

c) El artículo 20° preceptua un criterio basado en un catálogo de puesto y a su vez, a un catálogo de cada Institución, a fin de determinar las plazas que son de confianza y de base. Este precepto textualmente dice: " Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el catálogo General de Puestos de Gobierno Federal. Los trabajadores de las entidades semetidas al régimen de esta Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, par-

ticiparán conjuntamente los titulares o sus representantes de las dependencias y de los sindicatos respectivos."

d) Un último criterio, deriva de las funciones que desempeña el trabajador, este es, que si desempeña funciones similares - a los trabajadores de base, se entiende que es de base; criterio que se desprende del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de el 31 de diciembre de 1975; que textualmente dice: " Los trabajadores con nombramiento de empleados de servicios federales que al entrar en vigor este Decreto estén realizando labores correspondientes a trabajadores de base, pasarán a ocupar empleos de esta naturaleza. Los trabajadores con nombramiento de empleados de servicios federales que estén desarrollando labores típicamente de confianza, pasarán a tener nombramiento de jefes - de servicios Federales sin que por este motivo se modifiquen las percepciones que han venido recibiendo."

Además, el inciso c) de la fracción II, del artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su parte última dice: "...El personal de apoyo queda excluido".

Al respecto la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en las Ejecutorias siguientes al nombramiento que éste no determina si el trabajador es de confianza o de base, sino que se atiende a las funciones que desempeña.

"Trabajadores al Servicio del Estado de confianza, calidad de los.

La supletoriedad a que se refiere el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado opera en aque-

llos casos en que no se encuentre prevista en dicho ordenamiento - disposición directa o exista laguna; por tanto, como la calidad de confianza de un trabajador al servicio del Estado, depende de que el puesto sea uno de los enunciados expresamente con tal categoría por artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no existe fundamento para aplicar otro criterio, por no existir ni omisión ni laguna en dicha Ley al respecto." ( Amparo Directo 5391/79 Jefe del Departamento del Distrito Federal. 26 de enero de 1981. 5 votos. ponente: María Cristina Salmoran de Tamayo.

Sostiene la misma tesis:

Amparo Directo 4407/80. Secretario de Asentamientos Humanos y --- Obras Públicas. 9 de marzo de 1981. 5 votos.. ponente. María Cristina Salmoran de Tamayo.

Informe de 1987, cuarta Sala, Pág.11)

"Trabajadores al Servicio del Estado de confianza. Este carácter deriva de la Ley.

La calidad de confianza de un puesto no la da la designación sobre el particular se haga en el nombramiento respectivo, sino que depende de que el puesto sea uno de los enunciados expresamente como de confianza por el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (Amparo Directo 3006/72 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. -- 5 de octubre de 1972 5 votos. ponente Manuel Yañez Ruiz. )

"Trabajadores del Estado, de confianza. Por analogía.

El titular que alegue analogía de labores entre un empleado que con

sidera de confianza y que expresamente está determinado como tal - por el Estatuto, debe probar esa característica con el objeto de dejar demostrada su defenza y por ende, su derecho al dar por ter-minados, los efectos del nombramiento respectivo sin sujetarse a - lo dispuesto por la fracción V del artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión." (Amparo Di--recto 3096/56. Jefe del Departamento Central del Distrito Federal. 24 de febrero de 1958. unanimidad de 4 votos. ponente Mario G. Re--bollo F.).

El criterio de nuestro máximo Tribunal, ha sido seguido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; atendiendo al espíritu y contenido del artículo 124 fracción I de la Ley Federal de -- los Trabajadores al Servicio del Estado que dispone:

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

Fracción I conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadq--res;..."

En suma, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Egtado, mantiene un criterio contradictorio pues excluye a los trabajadores de confianza de su régimen y a su vez los reglamenta, tal como sucede con el artículo 124 fracc. I de la Ley en Cita que a - la letra dice: " El tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje-- será competente para:

I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten - entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajado--res..."

## B. DIFERENCIAS ENTRE NOMBRAMIENTO DE BASE Y DE CONFIANZA.

Después de haber glosado someramente el nombramiento de con---fianza, es menester señalar las diferencias entre este y el nom---bramiento de base.

El Artículo 6° de la Ley en estudio, no hace una diferencia --precisa entre trabajador de base y de confianza, ya que dispone -en su parte primera "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 me--ses de servicio sin nota desfavorable en su expediente"

Es evidente, que esta disposición fuera de técnica jurídica se limita a denominar a los trabajadores de base por exclusión al de--cir "No incluidos en la enumeración anterior", o sea, que se lle--ga al absurdo de señalar primero al trabajador de confianza y por oposición al trabajador de base.

Tratándose de nombramientos, estos tienen como único elemento de diferencia las funciones y no lo impreso en el documento del -acto administrativo unión; por ello, podemos concluir que en ----escencia, debe estarse a la función que desempeñan, en los supues--tos del artículo 5° se considera que nombramiento es de confianza, en cambio si no existen las funciones del artículo 5° detalladas--en lo ordenado por la fracc. II del artículo 15 se considera que el nombramiento es de base y definitivo como establece la fracc. III del artículo 15. A continuación se transcriben las fraccio--nes II y III del multicitado artículo de la Ley Federal de los --

Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 15. "Los nombramientos deberán contener:...

Fracc. II Los servicios que debán prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;

Fracc. III. El carácter del nombramiento: Definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada..."

Una diferencia más de los nombramientos, consiste en que se atiende a las partidas presupuestables; existen partidas fijas en los presupuestos de las dependencias y partidas movibles; las primeras son para los nombramientos de base y las segundas para los trabajadores de confianza; sin embargo, tal como lo vimos, el criterio sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de atender a las funciones que realiza el trabajador por no ser suficiente la prueba del nombramiento que diga que es de confianza.

#### C. LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA.

Como toda relación de trabajo, existe el servicio personal y subordinado, bajo las ordenes casi siempre de un superior quien delega sus funciones en el empleado de confianza de menor jerarquía y obviamente la contraprestación o pago de salario.

Desde este punto de vista podemos inferir que el trabajador de confianza tiene derecho a percibir sus remuneraciones o salario y a la obligación de prestar sus servicios personales en la función que se le ha designado en el nombramiento, por su parte la

institución y más concretamente quien sus derechos representa tiene derecho a exigir el cumplimiento de la función encomendada al trabajador de confianza y a la obligación de entregar la retribución al trabajador.

La fracc. XIV del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional consagra de manera precisa los derechos de los trabajadores de confianza al disponer "La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza las personas que los desempeñe disfrutará de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social."

Es de explorado derecho que al lado de un derecho nace una obligación así, el trabajador de confianza tiene derecho a las medidas de protección al salario y a la vez la obligación de cumplir con las obligaciones que se le encomienden. Respecto de la seguridad social los trabajadores de confianza y más concretamente la Institución en donde prestan sus servicios, deben retener los pagos señalados en el artículo 16 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y que consisten en los descuentos del ocho por ciento de su salario para ser aplicados en la forma y términos que dicho precepto establece, para que el trabajador de confianza goce de los derechos y servicios establecidos en el artículo tercero de ese ordenamiento ya que se trata de una Ley de orden público tal como lo establece el artículo primero de la Ley del I.S.S.S.T.E.

Art. 1º "La presente Ley es de orden público y de interés social y de observancia en toda la República..."

Dentro del salario figura el derecho a las vacaciones y por

ello también deben gozarlas los trabajadores de confianza; de esta suerte, el artículo 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dice: " Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicio disfrutarán de dos periodos-anuales de vacaciones de diez días laborables cada uno, en las fechas que se señalen al efecto, pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizan de preferencia los servicios de quienes no tuvieren derecho a vacaciones.

" Cuando un trabajador no pudiere hacer uso de las vacaciones en los periodos señalados, por necesidades del servicio, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que -- haya desaparecido la causa que impidiere el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en periodo de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo". El precepto, ha sido modificado mediante el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1978 y que se refiere a las vacaciones escalonadas, práctica que se ha estado llevando a cabo desde la publicación de este acuerdo.

Conjuntamente con el otorgamiento de vacaciones, los empleados de confianza tienen derecho a que se les pague la prima vacacional a que se refiere la última parte del artículo 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en su parte conducente dice: "...Los trabajadores que en los términos del artículo 30 de esta ley disfruten de uno o de los dos periodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una prima adicional -

del 30 por ciento, sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dichos periodos."

Si el trabajador de confianza labora en día domingo tendrá derecho al 25 por ciento de su salario; interpretación que se desprende del artículo 40 en la parte que dispone ... " Los trabajadores que presten sus servicios durante el día domingo tendrán derecho a un pago adicional de un 25%, sobre el monto de su sueldo o salario de los días ordinarios de trabajo..."

Otro derecho del trabajador de confianza es el aguinaldo, pregtación que es decretada por el Ejecutivo de la Unión, cada año y - que se desprende del artículo 42 Bis de la Ley en estudio que dice: Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el presupuesto de egresos, el cual deberá pagarse en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero y que será equivalente a 40 días de salario cuando- menos, sin deducción alguna. El ejecutivo Federal dictará las nor- mas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento pa- ra los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus ser- vicios menos de un año."

Cabe hacer notar que el decreto que dicta cada fin de año el- titular del Ejecutivo Federal, lo hace con fundamento en la frac. I. del artículo 89 de nuestra Ley Fundamental, que lo faculta para proveer la esfera administrativa para la exacta observancia de la Ley.

Un derecho más del trabajador de confianza se encuentra estable- cido en los artículos 26 y 39 de la Ley Federal de los Trabajado -

res al Servicio del Estado que reglamenta las formas de trabajo - extraordinarios y su forma de pago; dichos preceptos disponen:

" Cuando por circunstancias especiales debán aumentarse las horas de jornada máxima, este trabajo será considerado como extraordinario y nunca podrá exceder de 3 horas diarias ni de 3 veces consecutivas" Art. 26.

" Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un cien por ciento más del salario asignado a las horas de jornada ordinaria" Art. 39.

El trabajador de confianza tiene derecho cuando menos a un día de descanso por cada seis días de trabajo con goce de sueldo íntegro, tal como lo establece el artículo 27 del ordenamiento citado pues dicho precepto dice: " Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro."

Cuando el nombramiento de confianza recaiga en una mujer, estendrá derecho a la protección propia de su sexo; para mayor entendimiento de la protección de la mujer trabajadora, nos permitimos transcribir el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. " 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 la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos."

Los trabajadores de confianza tienen derecho a los descansos a que se refiere el artículo 29 cuyo texto establece: "Serán días -

de descanso obligatorio los que señale el calendario oficial y el que determinen las leyes federales y locales electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral."

Otro derecho de los trabajadores de confianza es el establecido en el artículo 37 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el que se establece el requisito del centro del trabajo y el pago en moneda de curso legal o en cheque, "Los pagos se efectuarán en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios y se harán precisamente en moneda de curso legal o en cheques."

Las obligaciones del empleado de confianza se encuentran señaladas en el artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con excepción de la marcada en la fracc. III que es exclusiva de los trabajadores de base; este precepto textualmente dice: " Son obligaciones de los trabajadores:

I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos:

II. Observar buenas costumbres dentro del servicio;

III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo;

IV. Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo;

V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y las de sus compañeros;

VI. Asistir puntualmente a sus labores;

VII. No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y

VIII. Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia."

Los trabajadores de confianza igual que los trabajadores de base, tienen que cumplir con las obligaciones contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; desde luego, únicamente con aquellos que son impuestos a los trabajadores verdaderamente de confianza; en que se delegue facultades de decisión por los altos funcionarios tal como lo prevee el artículo 16 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de esa delegación de funciones, surge las funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización y de una manera general de todos los supuestos contenidos en el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado - pues como ya vimos el nombramiento puede ser de confianza y el trabajador realiza funciones similares a los trabajadores de base, - situación inexacta porque el carácter de confianza derivan de las funciones que desempeñen.

A continuación glosamos las obligaciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

..." Fracc. I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio - que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, -

programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso -- por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que -- por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas;

V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión -- tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a -- las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos -- las debidas reglas de trato y abstenerse de incurrir en agravio -- desviación o abuso de autoridad;

VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o a las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las ordenes que reciba;

programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas;

V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión -tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas de trato y abstenerse de incurrir en agravio-desviación o abuso de autoridad;

VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o a las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las ordenes que reciba;

IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluído el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta descontínuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o parcial que la ley le Prohíba;

XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con lo que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas que antes referidas formen o hayan formado parte;

XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, -

al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos de que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de resolver, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado de su empleo, cargo o comisión .

XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin abstenerse o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sea para él o para la persona a las que se refiere la fracción XIII.

XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor públi-

co, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XII;

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad la declaración patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en los términos que señala la ley;

XIX. Atender con diligencia las instrucciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX. Informar al superior jerárquico de todo acto u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección. que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refiera las fracciones de este artículo, y en los términos de las normas que al efecto se expidan;

XXI. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servidor público; y

XII. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos..." En conclusión, las obligaciones de los trabajadores de confianza son las contenidas en el artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y las del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Desde luego, nos referimos a aquellos trabajadores que tienen un nombramiento de confianza, no así de los "...representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del distrito Federal, a los funcionarios y empleados,

y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales..." (Art. 108 parrafo 1° y 3°) ; a quienes se les sigue el juicio político en caso de responsabilidad en los términos de los artículos 180 parrafo 1° y 3°, 110 constitucionales en relación con los artículos 6, 10 y demás relativos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

#### D. MEDIDAS DE PROTECCION PARA LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA.

Partiendo de la fracción XIV del (apartado B) del artículo 123 Constitucional expondremos someramente las medidas de protección al salario.

Así la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no da un concepto de salario y por ello, emplearemos la definición establecida en el artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo; atendiendo al criterio sustentado en el Laudo siguiente: " Supletoriedad de la Ley del Trabajo (Art. 11) No puede haber aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, cuando en el Estatuto exista una determinación clara que no pueda ser suplida."

**ESTA TESIS. NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

( Laudo. Exp. No. 122/951. Jefe del Departamento del D.F VS José-Ceja Barajas y otros.)

Art. 82 de la Ley Federal del Trabajo aplicada supletoriamente como lo ordena el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, textualmente dice: " Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo."

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para aclarar el salario, establece en el artículo 33, que estos serán uniformes, dicho precepto dispone: " El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos".

Una vez que hemos definido el salario, entraremos al estudio de las medidas de protección a que tienen derecho los trabajadores de confianza.

La fracción VI del Apartado B) del artículo 123 de nuestra Ley Suprema, consagra "...Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes." Ahora bien, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B), en su artículo 38 establece los casos de descuento que nunca debe ser superiores al 20% del salario total, además deberán ser aceptados por el trabajador. Desde luego los descuentos contenidos en la fracción II del artículo 38 no son aplicables a los trabajadores de confianza;

ya que carecen de derechos sindicales.

El citado art. 38 de la Ley en estudio establece: " Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los -- trabajadores cuando se trate:

I. De deudas contraídas con el Estado, por conceptos de anticipos de salario, pagos hechos con exceso, errores o pér~~di~~das debidamente comprobados;

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

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

IV. De los descuentos ordenados por autoridad judicial com-petente para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador;

V. De cubrir obligaciones a cargo del trabajador en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de habita-ciones legalmente consideradas como baratas siempre que la afecta-ción se haga mediante fideicomiso en institución nacional de crédito autorizada al efecto, y

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

del salario.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del 30% del importe del salario total excepto en los casos a que se refiere - las fracciones III, IV, V y VI de este artículo." De todo lo ex-- puesto se infiere que el trabajador de confianza, goza de esas me-- didas de protección al salario; sin embargo, es de hacer notar, -- que de conformidad con el criterio sustentado por el máximo Tribu-- nal, también se les puede hacer descuento por días no laborados -- aunque no este previsto por el multicitado artículo 38; para mayor-- precisión de este acierto, nos permitimos transcribir la Ejecuto-- ría siguiente: " Descuentos de sueldos(Art. 38) Cuando el trabaja-- dor falta injustificadamente a sus labores, el Estado que ordena - el descuento de esos días no laborados, no viola la ley y puede de mandar además la aplicación de la fracción V del artículo 44 del - Estatuto Jurídico. Considerar que el Estado está obligado a pagar por sus servicios no prestados cuando esto obedece a faltas injus-- tificadas de asistencia, para poder sancionar con la terminación-- de los efectos del nombramiento a un empleado público, es dar una-- inadmisibile interpretación a las disposiciones del Estatuto Jurfidi-- co. ( Ejecutoria: informes de labores del Tribunal de Arbitraje, - tercero perjudicado: Secretario de Agricultura y Ganadería Exp. La boral 349/ 53.)"

Ya expuestos los derechos de los trabajadores de confianza pode-- mos llegar a la conclusión de que estos están tutelados de la mane-- ra siguiente:

- a) En el art. 41 se prohíbe que el salario sea embargado o -

detenido, salvo en los casos previstos por el artículo 38, precepto en el que se establece los casos de descuento, retención o deducción ( Art. 41 de la L.F.T.S.E.) "El salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo fuera de lo establecido en el art. 38"

b) Nulidad de la cesión hecha del salario en favor de una tercera persona. (Art. 42 de la L.F.T.S.E) " Es nula la cesión de salarios en favor de tercera persona?"

c) La protección contenida en el artículo 32 de la ley en cita, textualmente dice: "El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Los niveles de sueldo del tabulador que consignent sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, tomando en cuenta la opinión de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, fijará las normas, lineamientos y políticas que permitan establecer las diferencias en las remuneraciones asignadas para en los casos de alcances en los niveles de tabuladores que se originen con motivo de los incrementos a que se refiere el parrafo anterior."

d) La seguridad de que el salario será uniforme conforme a los catálogos de empleo o para cuyo efecto, el artículo 33 establece: El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos --

consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos."

e) La garantía de que el salario no podrá ser disminuido durante el ejercicio presupuestal; reconociendole al trabajador de confianza su antigüedad por cada cinco años de servicio.

Art. 34 de la misma ley dispone: "La cuantía del salario uniforme fijado en los términos del artículo anterior no podrá ser disminuída durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que corresponda.

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

Para terminar podemos colegir que los trabajadores de confianza se les aplica en lo referente a las medidas de protección al salario, el contenido del artículo 19 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. y que determina: " Son irrenunciables los derechos que la presente ley otorga."

#### E. LA SEGURIDAD SOCIAL ENTRE LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA.

Al ser la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de interes social y de observancia general tal como lo dispone el artículo 1º que en su parte conducente dice: " La presente Ley es de orden público, de interes so -

cial y de observancia en toda la República;...", esta es aplicada a los trabajadores de confianza; aserto que se desprende de la --- fracción III del artículo 5° de ese ordenamiento, que dispone:

" Para los efectos de esta Ley, se entiende: ...

frac. III. Por trabajador toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquéllos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la -- partida de honorarios;..." Por lo tanto, el trabajador de confianza al otorgarle un nombramiento por persona legalmente competente, va a adquirir el derecho a todos los seguros y prestaciones esta--blecidas en el artículo 3° de la Ley en estudio.

Del art. 16 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se desprende: Todo trabajador comprendido en el artículo 1° de este ordenamiento, deberá cubrir al Instituto una cuota obligatoria del ocho por ciento del - sueldo básico de cotización que disfrute,..."

Art. 16, frac. I. 2.50% para cubrir los seguros, prestaciones y - servicios, es decir, Medidas preventivas, seguros de enfermedades- y maternidad, servicios de rehabilitación física y mental.

Frac.II. 0.50% para cubrir los préstamos hipotecarios - y financiamiento general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como pa-

ra el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Frac. III. 0.50% para cubrir las prestaciones señaladas, es decir, préstamos a medio plazo, préstamos a corto plazo.

Frac. IV . 0.50% para cubrir los servicios señalados, es decir, servicios que contrábuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público.

Frac. v. El porcentaje resultante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente, conforme con las valuaciones actuariales, para el pago de las jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 82 de la Ley y para cubrir los servicios sociales y culturales, es decir, servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto, servicios integrales de retiro a jubilados, pensionistas, servicios turísticos, promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación y servicios funerarios.

Empero, las dependencias, públicas, sujetas al régimen de la Ley del ISSSTE, cubrirán al Instituto las cuotas establecidas en el artículo 21 de la Ley en cita, es decir, la aportación equivalente al 17.75% del sueldo básico de los trabajadores; dicho porcentaje se aplicará en la forma siguiente:

6.50% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios, es decir, medicina preventiva, seguro de enfermedades y maternidad servicios de rehabilitación física y mental.

0.50% para cubrir la prestación señalada, es decir, préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

0.50% para cubrir las prestaciones, es decir, préstamos a medio plazo, préstamos a corto plazo.

0.50% para cubrir los servicios, es decir, servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

0.75% para cubrir integralmente el seguro de accidentes y en enfermedades de trabajo y atender los servicios de prestación, de donde se aplicará el 0.25% para el pago de pensiones y el 0.50% para la atención médica.

5.00% para constituir el fondo de la vivienda; y el porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para entregar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de esta misma ley y para cubrir los servicios sociales y culturales, es decir, servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas; arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto; servicios turisticos; promociones culturales, de preparación técnica, fomento depor

tivo y recreación; y servicios funerarios.

Por otra parte, la seguridad social, contenida de la Ley del -- ISSSTE les proporciona pensión por jubilación; art. 60 de dicha -- ley; pensión por cesantía en edad avanzada, art. 82 de la ley en -- cita, o sea 60 años de edad y que haya cotizado por un mínimo de -- 10 años al I.S.S.S.T.E.; pensión de retiro por edad y tiempo de -- servicios art. 61 de la multicitada ley; finalmente tienen dere-- cho a lapensión por invalidez, independientemente de las pensio -- nes, los derechohabientes tienen derecho a una indemnización glo-- bal en caso de muerte del trabajador de confianza.

Para los efectos de las pensiones el trabajador de confianza -- tiene derecho a la licencia prepensionaria por 90 días con goce -- de sueldo, atento a lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley del -- ISSSTE, que establece: " El Instituto estará obligado a otorgar -- la pensión en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la -- fecha en que reciba la solicitud con la documentación respectiva -- así como la: constancia de licencia prepensionaria, o en su caso -- el aviso oficial de baja, sin perjuicio de que el trabajador pueda -- solicitar el cálculo de la pensión que le pudiera corresponder..."

Otro aspecto más es que el Instituto de Seguridad y Servicios -- Sociales de los Trabajadores del Estado, les hace ajuste en su pen -- sión, cuando desempeñen dos o más empleos, aumentando la pensión.

Este aserto se encuentra establecido en el artículo 17 de la -- multicitada ley, que ordena: "Los trabajadores que desempeñen dos -- o más empleos en las dependencias o entidades a que se refiere el -- artículo 1º de esta ley, cubrirán sus cuotas sobre la totalidad de

los sueldos básicos que correspondan, mismos que se tomarán en cuenta para fijar las pensiones y demás prestaciones a cargo del Instituto."

Así también dejaremos asentado que los trabajadores de confianza también tienen derecho a la permanencia voluntaria en el seguro forzoso, con la sola condición de que haya cotizado 5 años antes. A este respecto del artículo 142 al 145 establece un conjunto de medidas para el trabajador que deja de prestar sus servicios a una dependencia, pueda incorporarse a éste régimen; tales como son: - que haya cotizado durante 5 años, que lo soliciten dentro de los 60 días y que celebre el convenio con el I.S.S.T.E; estos artículos disponen: Art. 142 " El trabajador que deje de prestar sus servicios en alguna dependencia o entidad y no tenga la calidad de pensionado, habiendo cotizado para el Instituto cuando menos durante 5 años, podrá solicitar la continuación voluntaria en el régimen obligatorio del seguro de enfermedades y maternidad y medicina preventiva, y al efecto cubrirá íntegramente las cuotas y las aportaciones que correspondan conforme a lo dispuestos por los artículos 16 y 21 de esta ley.

Las cuotas y aportaciones se ajustarán anualmente de acuerdo con los cambios relativos a que sufra el sueldo básico en la categoría que tenía el interesado en el puesto que hubiera ocupado en su último empleo .

El pago de las cuotas y aportaciones se hará por trimestre o anualidades anticipados."

Art. 143 " La continuación voluntaria dentro del seguro antes-

mencionado deberá solicitarse dentro de los 60 días siguientes al-  
de la baja del empleo."

Art. 144 " La continuación voluntaria terminará por:

I. Declaración expresa del interesado;

II. Dejar de pagar oportunamente las cuotas y aportacio--  
nes; y

III. Ingresar nuevamente al régimen obligatorio de esta --  
Ley."

Art. 145. " El registro de familiares derechohabientes y las de  
más reglas del seguro contratado se ajustarán a las disposiciones-  
aplicables previstas en esta Ley."

La seguridad social, funciona coordinadamente con la aplicación  
de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, re--  
glamentaria del apartado B, del artículo 123, al establecer en el  
artículo 111 " ...En los casos previstos en las fracciones anterio  
res, si al vencer las licencias con sueldo y medio sueldo continúa  
la incapacidad, se prorrogará al trabajador la licencia, ya sin go  
ce de sueldo, hasta totalizar en conjunto cincuenta y dos semanas,  
de acuerdo con el artículo 22 de la Ley del del Instituto de Segu  
ridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado..." ; la  
disposición transcrita, nos remite a la Ley del ISSSTE, esto es, -  
aunque señala el artículo 22, de este ordenamiento, no se reformo-  
este precepto que hoy corresponde al artículo 23 fracción II, de -  
la Ley del ISSSTE.

Asimismo, el artículo 23 de la Ley del ISSSTE, en su fracción-  
II además de señalar las licencias previstas en el artículo 111 -

agrega que al disfrutar la licencia sin goce de sueldo, el Instituto le cubrirá el 50% del sueldo básico; esta medida se aplica en caso de enfermedades no profesionales. Y toda vez que el trabajador de confianza constitucionalmente tiene derecho a la seguridad social ( art. 123 frac. XIV ) resulta evidente que al ser titular del nombramiento o designación legal, un trabajador de confianza tiene derecho a las licencias en caso de enfermedades no profesionales, así como a cuidados maternos etc, que garantizan su seguro de maternidad y medicina preventiva.

## CAPITULO IV

### ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 8° DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

El artículo 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es una disposición anticonstitucional, a nuestro juicio, pues afecta las garantías individuales del gobernado y la garantía social del trabajo. De esta suerte nos proponemos a -- hacer una somera exposición de esta afirmación, en los términos -- siguientes:

a) La garantía específica de igualdad consagrada en el artículo primero de nuestra Ley Suprema dispone: " En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece." Esta garantía, indica que todos los individuos gozan de las garantías de la constitución, esto es, independientemente de su situación jurídica de hecho o de derecho; es decir, abarca a los individuos sin distinción de raza, credo, nacionalidad etc. -- Independientemente de su condición de hecho o de derecho, que el ser humano sea casado, soltero o que tenga cualquier estado civil que sea parte de un contrato o no; que tenga cualquier deformación congénita o adquirida, etc.

El artículo 8° que se comenta, afecta esta garantía específica de igualdad, pues si se excluye al trabajador de confianza del régimen de esta Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sería un trabajador sin Estatuto Jurídico, perdiendo su --

escencia el derecho del trabajo que es proteccionista de los trabajadores y reivindicador de sus derechos, se perdería la fuente -- del derecho del trabajo llamado justicia social.

b) El mismo artículo 8° contraviene la garantía específica de libertad consagrada en el artículo 5° de nuestra Ley Fundamental, en cuya parte conducente dice: "Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5° ..." ¿Será posible evitar a un ser humano que se dedique a la profesión o trabajo privándole de los derechos mismos consagrados en el artículo 123 Constitucional?, es evidente que no, pues el legislador tuvo el cuidado suficiente de proteger a los empleados de confianza en su salario y otorgarles la seguridad social, tal como se encuentra consagrado en la fracción XIV del Apartado B) del artículo 123 de nuestra Ley Suprema. Al examinar esta situación, llegamos a la conclusión de que el artículo 8° en estudio es contrario a ese precepto; por lo que resulta más hermenéutico que en el artículo 8° se repitiera el contenido de esta fracción, y no crear las incertidumbres y dudas de que han hecho que los titulares abusen de los trabajadores de confianza por el sólo hecho de tener ese tipo de nombramiento y no las funciones establecidas en el artículo 5° de la misma Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

No nos detendremos en el examen del criterio sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Porque lo haremos en incisos posteriores; sin embargo, es necesario dejar anotado, que debe reformarse el artículo 8°, a fin de hacerlo congruente con -

el Apartado B), del artículo 123. Constitucional.

#### A. GARANTIA ESPECIFICA DE LIBERTAD DEL ARTICULO 5° CONSTITUCIONAL

Para poder continuar con este trabajo, es necesario glosar so-meramente la garantía específica de libertad, consagrada en el ar-tículo 5° de nuestra Carta Magana.

Ignacio Burgoa nos dice: " La seguridad jurídica, al concep-  
tarse como el contenido de varias garantías individuales consa--  
gradadas por la Ley Fundamental, se manifiesta como la substancia -  
de diversos derechos subjetivos públicos individuales del goberna  
do oponible y exigibles del Estado, y a sus autoridades, quien --  
tiene la obligación de acatarlos u observarlos." (9). Esto es, --  
que la relación que existe entre el gobernante representante del  
Estado y gobernados se desarrolla una serie de actos imputables -  
al primero, dichos actos tienden a afectar la esfera jurídica de-  
los Gobernados; es decir, el Estado en ejercicio del imperio del-  
cual es titular como entidad jurídica y política realiza dicho po  
der sobre los gobernados, delegándole esa función a sus autorida-  
des .

El Estado al desplegar su actividad de imperio, así como tam--  
bién una conducta imperativa y coercitiva necesariamente afecta -  
a alguna persona moral o física en sus múltiples derechos; como  
son vida, propiedad, libertad, etc.

---

9. Burgoa, Ignacio Las garantías Individuales 15a ed. Ed. Porrúa, -  
S.A. México 1981, página 494.

Ahora bien, dentro de un régimen jurídico; es decir, dentro de un sistema de derecho, ya sea bajo un carácter normativo legal o de un aspecto consuetudinario, esa afectación y consecuencia el cual afecta al gobernado, debe obedecer a determinados y previos principios llenar ciertos requisitos; por lo que podemos concluir que -- sin la existencia de estas modalidades jurídicas sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del Derecho.

En suma, la seguridad jurídica se constituye en un conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad para que sea válida jurídicamente la afectación -- del gobernado a los derechos de este, la cual se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc.

Respecto a la garantía específica de libertad de trabajo art. 5° Constitucional, el cual consagra en su parte conducente. " A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos..." Podemos decir que existen extensiones y limitaciones a dicha libertad.

Por lo que veremos en un principio las limitantes que existen -- de la garantía que se comenta.

La libertad de trabajo tiene una limitación en cuanto a su objeto, es indispensable que la actividad comercial, industrial, profesional; etc, sea lícita, por lo tanto, todo trabajo ilícito no es protegido por la garantía individual en estudio. Criterio que sustenta la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en su informe de 1970, pleno, página 291.

Debemos entender por licitud en los términos del artículo 5° --

constitucional, que es un acto o un hecho que va con las buenas - costumbres o las normas del orden público, por lo que podemos de - cir que la licitud de un acto implica contravención a las buenas - costumbres o normas de orden público.

Otra limitación Constitucional establecida por el artículo 5º - Constitucional, es la que consiste en que la "libertad de trabajo sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros." Ignacio Burgoa, al respecto nos dice: "Más bien se trata de una posibilidad de limitación la cual se ac - tualiza por determinación o sentencia judicial recaída de un pro - ceso previo en que se cumplan los requisitos contenidos en el ar - tículo 14 Constitucional a favor de aquel a que se pretende pri - var de ese derecho libertario." (10)

Ahora bien lo que el Constituyente quiso fue determinar que una - persona fuera privada de la libertad de trabajo, ésta como una fa - cultad para dedicarse a cualquier oficio, profesión, comercio etc; que más le acomode, sino facultar al juez para prohibirle a un in - dividuo que continúe ejerciendo un perjuicio para los derechos de terceros, es decir, que la Constitución no contiene una limita - ción a la libertad de trabajo; sino una mera facultad del juez pa - ra prohibir a otro individuo que ejerza una labor la cual impli - que una vulneración a los derechos de otra persona; lo cual no lí - mita al sentenciado el derecho a elegir cualquier otra o la misma actividad siempre y cuando sea lícita y no produzca el perjuicio - de un tercero.

10. Ibid. página 113.

De la redacción del artículo 5° Constitucional, se desprende - que la determinación judicial prohíbe la libertad de trabajo, es decir, intercede a una persona el derecho que tiene, para elegir la actividad que más le favorezca, sin embargo, la sentencia judicial que determine esa prohibición no tiene el alcance que aparentemente se deriva del citado artículo, ya que de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía individual, en perjuicio de un individuo.

Una limitación más a la libertad de trabajo que el propio artículo 5° Constitucional determina, consiste en el que el " ejercicio de la misma sólo podrá vedarse por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley cuando se ofenda los - derechos de la humanidad".

La Autoridad Administrativa está facultada para restringir el ejercicio de ciertas actividades, es decir, el derecho a la libertad de trabajo; siempre y cuando dicte una resolución conforme de una ley limitativa correspondiente, la cual debe de contener el perjuicio que la sociedad pudiese resentir con el ejercicio de ese derecho; o sea que la autoridad Administrativa en general no tiene dicha facultad para prohibir o vedar a una persona del ejercicio de una actividad lícita que más le acomode, sin sujetarse para ello en una disposición legal en el sentido material, esto es creadora, extintiva, modificativa o reguladora de situaciones jurídicas abstractas e impersonales esto en vista de una vulneración a los derechos de la sociedad.

Al respecto Ignacio Burgoa nos dice: " La fijación de los ca-

sos generales en los que se determinen que el ejercicio de la li -  
bertad de trabajo dañan los intereses o derechos de la sociedad, -  
debe establecerse por una ley en sentido material y formal, esto -  
es, por un acto jurídico creador, modificativo o extintivo de situa  
ciones abstractas e impersonales emanado del Poder Legislativo, -  
bien sea local o federal." (11)

En suma, la autoridad administrativa puede expedir reglamentos -  
que regulen esta libertad, pero siempre que exista la ley previa -  
correspondiente, la cual sería el objeto de la reglamentación deta  
llada, por lo que determinaremos que los reglamentos administrati  
vos por sí mismos sin ser apoyados por una ley, que limite la li--  
bertad de ejercicio de una actividad son inconstitucionales; por -  
dos razones:

1.- Porque la autoridad administrativa que los expida no es-  
ta facultada por la Ley Suprema para la reglamentación de dicha ga  
rantía ya que esta atribución le compete al Congreso Federal o a -  
las legislaturas locales.

2.- Porque una disposición materialmente legislativa que dic  
te el Presidente de la República, a lo que se refiere sólo a la ma  
teria Federal o a la local para el Distrito Federal, tiene que fun  
damentarse en una ley formal previa; según se desprende del artícu  
lo 89 fracción I que dice: "Las facultades y obligaciones del Pre-  
sidente son las siguientes: I.- Promulgar y ejecutar las leyes que  
expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administra  
tiva a su exacta observancia..."

---

11. Ibid. página 317.

Otra limitación Constitucional a que se refiere el multicitado artículo 5° es la que dice: " La Ley determinará en cada Estado - cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

La limitación de esta prevención Constitucional se traduce en la prohibición a aquellas personas que no tengan el título correspondiente para ejercer la profesión en que este requisito se exige; por lo tanto toda persona que desee dedicarse al ejercicio de una actividad el cual se requiera título debe obtenerlo de la autoridad u órganos designados por la ley competente para expedirlo.

Ya expuestas las limitaciones de la garantía específica de libertad, pasaremos a exponer la seguridades constitucionales relativas a la seguridad de trabajo.

La primera medida de seguridad para el trabajo que encontramos en nuestra Ley Suprema, es la contenida en el propio artículo 5° - que dispone: ..." Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial..."

Ninguna autoridad estatal debe despojar a una persona de la remuneración que le corresponde como contraprestación a sus servicios; salvo una excepción, misma que se encuentra consagrada en nuestra Ley Suprema y consistente en un acto privativo del producto del trabajo humano siendo esta una resolución judicial, ya sea un simple auto de ejecución o bien un proveído del juez citado en ejecución de una sentencia; por ende solamente la autoridad judicial es la competente para decretar el acto de privación respecti

vo. Ya que el propio artículo 123, frac. VIII, Constitucional, - consagra: " El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento." Podemos decir que nuestra Ley Suprema en este caso sólo se refiere al salario mínimo, cantidad ínfima fija da por la ley.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 disponía en su artículo 95- " El salario es la base del patrimonio del trabajador y como tal no es susceptible de embargo o descuento..." La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha asentado que " No es exacto que el ar-tículo 95 de la Ley Federal del Trabajo contraría lo dispuesto -- por el artículo 123 de la Constitución Federal, que solo exceptúa de embargo, compensación o descuento el salario mínimo, pues si - bien es cierto el artículo 95 va más allá del precepto constitu- cional citado y prohíbe, en general, el embargo del salario del - trabajador, en ello no contrataría el espíritu y la finalidad de la disposición constitucional que tiende a asegurar un mínimo de e-lementos de vida, como base del patrimonio inafectable del traba- jador." ( Tomo LXVII, Pag. 176; tomo XX, pag. 1,405, Quinta Epoca)

Como se desprende de la Constitución, de la Ley Federal del -- Trabajo y de la tesis transcrita de la Suprema Corte, el salario- del trabajador como producto de su trabajo es inembargable; sin - embargo, la excepción que establece el propio artículo 5° de la - Ley citada, sólo en su caso puede embargarse el salario por reso- lución judicial, es decir, cuando se trate de hacer efectivo un - crédito alimentario. Esto consagrado en el artículo 544,frac. -- XIII, del Código de Procedimientos Cíviles para el Distrito Fede-

ral, el cual dispone: " Quedan exceptuados de embargo ...  
 frac. XIII Los sueldos y salarios de los trabajadores en los térmi  
 nos que establece la Ley Federal del Trabajo, siempre que no --  
 trate de deudas alimentarias o de responsabilidad proveniente de-  
 delito."

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sogu  
 tenido, en la tesis siguiente: " Como los artículos 123 Constituci  
 onal; 91 y 95 de la Ley Federal del Trabajo de ( 1931 ), proteg  
 en al trabajador no sólo como individuo, sino como jefe de famili  
 a no puede aceptarse que él mismo esté exento de la obligación  
 de suministrar a sus familiares, los medios para su subsistencia;  
 razón por la que, cuando el trabajador se niega a cumplir con esta  
 obligación, sus familiares tienen el derecho de solicitar y obte  
 ner el embargo de la parte proporcional del salario de aquel -  
 porque la prohibición contenida en los artículos citados de la -  
 Ley Federal del Trabajo, se refiere exclusivamente a las reclamaci  
 ones que pudieran presentar los patrones y terceras personas; y  
 sería, además altamente inmoral favorecer al trabajador hasta col  
 ocarlo en el caso de negar alimentos a sus hijos, poniendo al --  
 abrigo de toda coacción para obligarlo al cumplimiento de su debe  
 r" . ( Tomo XL pag, 706; Tomo XLVIII, pag, 1,517; Tomo LXXII. -  
 pag 2,178 Quinta época. )

Así el artículo 112 de la Ley Federal del Trabajo dispone:  
 " Los salarios de los trabajadores no podrán ser embargados, salvo  
 el caso de pensiones alimenticias decretadas por la autoridad-  
 competente en beneficio de las personas señaladas en el artículo-

110 fracción V.

Los patrones no están obligados a cumplir ninguna otra orden judicial o administrativa de embargo".

Otra garantía de seguridad para la libertad de trabajo es: "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento."

Esta disposición constitucional evita el trabajo gratuito, es decir, toda prestación de servicio que realice sin la retribución correspondiente, a tal situación, el Estado no podrá imponer a los ciudadanos ninguna labor que no sea remunerada, con excepción de las funciones electorales y censales, debiéndola ejercer en forma gratuita ya de que no hacerlo respecto de los primeros serán sancionados en los términos de la fracción I del artículo 38 Constitucional.

Además existe otra excepción la cual se desprende del artículo 5° Constitucional consistente al trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial lo cual se ajustará a lo dispuesto en el artículo 123 fracción I Y II; es decir, a las condiciones y prohibiciones que tales disposiciones consagran.

Respecto al consentimiento dejaremos asentado que el trabajador lo realice voluntariamente sin que existan vicios para la aceptación de un trabajo ya que se prohíbe todo trabajo forzado.

No se entrará más al estudio del artículo 5° por considerarlo innecesario; para el tema que estamos tratando, es suficiente para aplicarlo a los trabajadores de confianza que trabajan al servicio del Estado.

De todo lo expuesto, podemos concluir que el trabajador de -- confianza tiene el goce de la garantía específica de libertad de trabajo, con las limitaciones que se han expuesto y por ello, el artículo 123 fracción XIV Apartado "B" Constitucional les ha protegido o tutelado en su salario; pues considera que deben ser tratados de manera desigual por un nombramiento que así lo expresa, pero que realizan funciones similares a los trabajadores de base sería vulnerable la garantía específica de igualdad consagrada en el artículo 1° de nuestra Ley Suprema; no así a aquellos trabajadores de confianza que tienen delegados funciones decisorias y de trámite, que ejerzan funciones de dirección, inspección, fiscalización y vigilancia general; aún esa condición, puede interponer juicio de garantías, cuando se les conculcan las garantías de seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Fundamental, o sea, garantía de audiencia y garantía de legalidad; la primera, como un acto de molestia.

#### B. ARTICULO 123 FRACCION XIV DEL APARTADO "B" CONSTITUCIONAL

Como ya vimos en el capítulo III de esta tesis, esta disposición establece: " La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que lo desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social."

Es evidente que al establecer medidas de protección al salario en favor de los trabajadores de confianza, el legislador pretendió incorporarlos al Estatuto o Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por ser esta reglamentaria, del Apartado-

"B" del artículo 123 Constitucional; sin embargo, de manera con-traria, como ya vimos, el artículo 8° hace una exclusión de los -trabajadores de confianza. ¿ Que se entiende por salario ? Al no-contener una disposición la Ley Federal de los Trabajadores al --Servicio del Estado de conformidad con su artículo 11, aplicaremos supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, cuyo artículo 82 dispo-ne: "Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabaja-dor por su trabajo." De este precepto, se desprende que los traba-jadores de confianza disfrutaban de todo un salario integrado presu-puestalmente, con prestaciones en especie y en dinero. Por lo tan-to, cualquier cese injustificado, descuento o privación de alguna-de las prestaciones, será un ataque a las medidas de protección al salario de los trabajadores de confianza.

Respecto de la seguridad social; los trabajadores de confianza-disfrutarán de todas las prestaciones que otorga el Instituto de -Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por ser considerados trabajadores en los términos del artículo 5° frac. III de la Ley de ese Instituto; además, sería inícuo que los traba-jadores de confianza no gozaran de la Seguridad Social, idea que -pretende abarcar a todos los seres humanos, que todos los países -dentro de sus fronteras otorguen igualdad de oportunidades a sus -habitantes, para su desarrollo material y espiritual sin distin- --ción de raza, credo, sexo, grupos, etc; opinión que se encuentra -en la Carta de los Estados Americanos suscrita en Bogotá en 1948, -en la declaración de los derechos del hombre de Filadelfia de 1944; la Carta del Atlántico de 1941 suscrita por Winston Churchill y Roo-

sevel, etc.

En suma, el alcance de la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de nuestra Ley Fundamental, proporciona al trabajador de confianza la garantía de su salario y de su seguridad social.

#### C DE LOS DERECHOS ADJETIVOS DE LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA.

Una vez que hemos expuesto los alcances constitucionales, nos corresponde estudiar los derechos procesales o adjetivos del empleado de confianza.

Como ya vimos, el artículo 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, excluye del régimen de la Ley a los empleados de confianza; sin embargo, el artículo 124 de este ordenamiento, en su fracción I dispone: " El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para: Frac. I Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores;..."

De la disposición transcrita, podemos inferir, que de acuerdo con la redacción de la fracción I, los empleados de confianza tienen todos los derechos procesales o adjetivos; pues el artículo 123 de nuestra Ley Suprema en su apartado "B" fracción XII establece que existirá un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos individuales, colectivos o intersindicales exceptuado en el caso de los trabajadores del Poder Judicial de cuyos conflictos serán resueltos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A continuación, se transcribe la fracción invocada, por ser necesaria para una mayor-

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

El mismo Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, al principio consagra: " En los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores : ..." al relacionar todas las disposiciones transcritas, podemos concluir, que los conflictos que surjan entre los trabajadores de confianza y los Poderes de la Unión o del Departamento del Distrito Federal serán resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, atento al principio de derecho de donde la Ley no distingue no se debe distinguir, por lo tanto, deben entenderse que los empleados de confianza cuando tengan conflictos serán resueltos por el Tribunal.

Por otra parte, existe el criterio de que, cuando el nombramiento diga que es de confianza debe estarse a las funciones que desempeña el trabajador, pues si estas son similares a los de los trabajadores de base, debe tenerse un trato similar a estos y por ello, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es y ha sido competente para conocer de estos conflictos.

En tratándose de trabajadores de confianza, de los comprendidos en la fracción II del artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, esto es, aquellos que desempeñan funciones delegadas por los titulares en los términos del artículo 16 de la Ley Organica de la Administración Pública Federal, es decir, los denominados mandos medios que desempeñan funciones decisivas en su carácter de jefes de Departamento y similares, a jerar-

quias superior no les ha desprotegido ninguna ley; pues el criterio sustentado por la H Suprema Corte de Justicia de la Nación, es como sigue: " Trabajadores de confianza al servicio del Estado, -- procedencia del Juicio de amparo cuando se reclama la baja del.-Es verdad, como lo apuntan las autoridades recurrentes, que de conformidad con lo establecido en el artículo 123 apartado B, fracción - XII, de la Constitución General de la República, la autoridad competente para resolver los conflictos individuales, colectivos o intersindicales entre los trabajadores al servicio del Estado y éste lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con la excepción de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, los que son resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. También es cierto, que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se rige por sus propias leyes; y, por lo mismo, no deben someter sus controversias a la jurisdicción del mencionado Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, al disponer el propio artículo 123 Constitucional, en su apartado "B" , fracción XIV, que los trabajadores -- que desempeñen los cargos de confianza, determinados por la ley, -- disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, está estableciendo limitativamente sus derechos, separandolos de aquellos de los que gozan -- los trabajadores de base y que se establecen en las fracciones anteriores a favor de los mismos. Atento a lo anterior, el derecho a la permanencia o estabilidad en el empleo, no constituye un de-

recho de los trabajadores considerados como de confianza, en la forma en que lo es para los trabajadores de base y por lo mismo - cuando son removidos de su cargo no pueden ocurrir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, únicamente por lo que a este aspecto se refiere, ya que al no ser titulares del mencionado derecho de estabilidad en su puesto en la forma en que lo son los de base, lógicamente no puede entablar un juicio en que se persiga como finalidad, precisamente, la permanencia en determinado cargo y únicamente puede hacerlo, en el caso de que se afecte sus salarios o los beneficios de seguridad social. En consecuencia, si una persona desempeña un cargo de los considerados de confianza por la ley, la única que tiene a su alcance, para defenderse cuando se afecta esta situación, es el juicio de amparo indirecto, en los términos del artículo 114, fracción II, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales; juicio constitucional en el que se pueda invocar la violación en perjuicio del agraviado, de las garantías individuales que le otorgan los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que la circunstancia de que un individuo desempeñe un cargo dentro de una entidad del Estado, a virtud del cual percibe una remuneración o salario y los beneficios de la seguridad social, sin gozar del derecho a la estabilidad en el empleo en la misma forma en que lo poseen los trabajadores estimados como de base, no entraña relevar a la autoridad a quien presta sus servicios, de ajustar sus actos a los preceptos normativos que rigen su actuación, cuando surja alguna causa por la que considere que dicha persona-

deba ser removida de su cargo. A mayor abundamiento, debe decirse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 8° de la Ley - Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria- del apartado B, del artículo 123 constitucional, los empleados de- confianza quedan excluidos del régimen de esa ley y por lo mismo - excluidos también de la competencia y actuación del Tribunal Fede- ral de Conciliación y Arbitraje, en cuanto a sus derechos de esta- bilidad en el empleo. Ahora bien, en el caso a estudio el quejoso, desempeñaba el cargo de Consejero de la Primera Sala del Conse- jo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, como se encuentra acreditado en autos. Dicho cargo, en términos del artícu- lo 4°, de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores In-- fractores del Distrito Federal, es de confianza, al establecer en- el mismo expresamente : " Se considerará de confianza al personal- a que se refiere las fracciones I a VII", dentro de las cuales la fracción II, se refiere precisamente a los consejeros de cada Sa- la que integra el Consejo Titular de referencia. En estas condicio- nes, si el agraviado desempeña un puesto de confianza, no puede -- acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, impug- nando la remoción de su cargo, al carecer del derecho de estabili- dad o permanencia en el empleo, en la forma en que lo disfrutan -- los trabajadores de base; pero dicho quejoso si tiene a su alcan- ce el ejercicio de la acción constitucional para impedir que se -- vea afectado en el goce y disfrute de sus derechos públicos subje- tivos, por un acto de autoridad que considera no se encuentra ape- gado a derecho, por lo que es claro que no se actualiza la causal-

de sobreseimiento prevista en el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo. \*

Es evidente, que aunque se trate de empleados de confianza que desempeñan funciones de dirección, de inspección, vigilancia y fiscalización, en el acto administrativo que les cesa a sus funciones, debe ser realizado sin conculcar la garantía de audiencia y de legalidad, esto es, tiene la seguridad jurídica de todo ciudadano y los derechos de todos los trabajadores, incluyendo la seguridad social, pues cotizan al ISSSTE y tienen los seguros señalados en el art. 3° de la Ley del I.S.S.T.E; así como los seguros especiales de vida, seguros de retiro al pensionarse, etc.

En conclusión de todo lo expuesto se colige:

a) Los trabajadores que tienen nombramiento de confianza y que desempeñan funciones similares a los de base tienen todos los derechos procesales o adjetivos de la L.F.T.S.E.

b) Los trabajadores que tienen funciones típicamente de confianza tal como lo establece la fracción II, del artículo 5°, de este ordenamiento, sus derechos procesales o adjetivos, deben hacerse valer en juicio de Amparo por violación a las garantías de audiencia y de legalidad consagradas en el art. 14, párrafo 2do, y 16 de nuestra Carta Magna, pues debe existir fundamentación y motivación para ser cesados.

#### D. DE LOS DERECHOS SUSTANTIVOS DE LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA.

De la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que

aunque el artículo 8º, de la Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado, excluye a los trabajadores de confianza di--  
cha exclusión no es absoluta, pues no están excluidos de los dere--  
chos procesales y gozan de las medidas de protección al salario -  
y de la seguridad social; dicha jurisprudencia dice: " TRABAJADO--  
RES. El susodicho Apartado "B" contiene las normas básicas apli--  
cables a las relaciones de trabajo de todas las personas que pres--  
tan 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 cuer--  
pos de seguridad pública, así como el personal de servicio exte--  
rior se régiran por sus propias leyes. La reglamentación de las -  
básas anteriores esta contenida en la Ley Federal de los Trabaja--  
dores al Servicio del Estado. La fracción XIV del apartado B, --  
constitucional en cita estableció que la ley reglamentaria deter--  
minará los cargos que serán considerados como de confianza, y a--  
gregó que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medi--  
das de protección al salario y gozarán de los beneficios de la--  
seguridad social a que el propio precepto Constitucional se refie--  
re. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que -  
desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se--  
encuentra reconocida por el propio Apartado "B", y que gozarán de  
los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos -  
que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario de--  
be hacerse extensiva, en general a las condiciones laborales se--  
gun las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los de--

rechos derivados de su afiliación al régimen de seguridad social - que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por - la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a - derechos de carácter colectivo y por lo que respecta a los dere -- chos que derivan de la relación individual de trabajo sólo se en -- encuentran excluidos de las normas que protegen a los trbajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo; ya que estos dere -- chos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precep to 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 dis -- posición constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado segun lo previene la Ley re -- glamentaria con excepción de los conflictos entre el Poder Judi -- cial 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 derivada de la relación de trabajo entre los ti -- tulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y los traba -- jadores de confianza al servicio de las mismas, deben ser resueI -- tos por el mencionado Tribunal que es el único competente, consti -- tucionalmente, para determinar dichos conflictos, ya que el precep -- en comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo

de su jurisdicción. (Sexta Epoca, quinta parte: Vol. CVII, Pag. . . .  
29 A.D. 3208/65 Carlos Barrera Ruiz. 5 votos.

Septima Epoca, quinta parte: Vols 121-126, pag. 90 A.D. 3295/78 -  
Antonio Cervantes. Huerta y otros. 5 votos.

Vols. 121-126. pag. 90 A.D. 784/78 A.D Sergio Antonio Dominguez -  
Espinoza. 5 votos.

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

Vols. 121-126. pag. 90 A.D. 6130/77 Antonio Cabrera Macias. Unani-  
midad de 4 votos.

Ahora bien, cabe preguntarnos ¿ Cuales son los derechos sustan-  
tivos que tiene el trabajador de confianza? Al gozar de las medi-  
das de protección al salario y este por definición esta integrado  
con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificacio-  
nes, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y --  
cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabaja-  
dor por su trabajo. ( Art. 84 de la Ley Federal del Trabajo), es-  
evidente que el trabajador de confianza tiene casi todos los dere-  
chos de los trabajadores de base excepción hecha de los derechos--  
sindicales, escalafonarios y a la inamovilidad. Lo anterior se --  
desprende de la manera siguiente:

a) No tiene derechos sindicales, porque el artículo 70-  
de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dis-  
pone: " Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de -  
los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen  
un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligacio-  
nes y derechos sindicales.

b) No tienen derechos escalafonarios, en virtud de que el artículo 48 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado al referirse al escalafon, habla expresamente y de manera exclusiva de trabajadores de base; dicho precepto dice: "Tiene derecho a participar en los concursos para ser ascendidos, todos los trabajadores de base con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior."

c) Tampoco tienen derecho a la inamovilidad, por disposición legal, contenido en el artículo 6° de la Ley en estudio -- que textualmente dice: " Son trabajadores de base: Los no incluidos en la enumeración anterior y que por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente."

Los trabajadores de confianza también deben de tener derecho a los días económicos con goce de sueldo; esto se desprende de la aplicación supletoria que se hace de la Ley Federal del Trabajo, de esta suerte, el artículo 182 dispone: " Las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza serán proporcionadas a la naturaleza e importancia de los servicios que presten y no podrán ser inferiores a los que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento."

De lo anterior podemos afirmar, que los trabajadores de confianza que desempeñan funciones similares a los de base, deben disfrutar las licencias económicas que establece las Condiciones Generales de trabajo. Como ya vimos las otras licencias no las pueden disfrutar por no tener derecho a la inamovilidad; sin em--

bargo, disfrutaban las licencias establecidas en el artículo 111 - de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en concordancia con el artículo 23 fracción II de la Ley del ISSSTE así como de las licencias prepensionaria art.(49 de la Ley del - ISSSTE) y las licencias medicas que el Instituto expide a su fa- vor, por el derecho que tiene a la seguridad social pues de con- formidad con el artículo 5° fracción III de la Ley del ISSSTE, - son considerados trabajadores.

También tienen derecho a la pensión e indemnización global . - por riesgo de trabajo, esto es, por accidente de trabajo y enfer- medades profesionales, derecho que deriva de la lectura del art. 110 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con el capítulo IV de la Ley del ISSSTE.

En conclusión, los trabajadores de confianza, por exclusión, - no tienen los derechos sustantivos de inamovilidad, sindicaliza- ción y derechos escalafonarios.

#### E. PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTICULO 8° DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Por todo lo expuesto, se propone que exista congruencia entre el artículo 123 Apartado "B" fracción XIV de nuestra Ley Funda- mental y su Ley reglamentaria; pues actualmente, el artículo 8°- de este ordenamiento contraviene a la Constitución en el precep- to ya señalado, en efecto, si se consagra que el trabajador de- confianza tiene derecho a las medidas de protección al salario y a la Seguridad Social, resulta contradictorio que el artículo 8°

de la Ley reglamentaria pretenda hacer una exclusión absoluta de su régimen a los trabajadores de confianza; por lo tanto, se propone como redacción del artículo 8° la siguiente:

Quedan excluidos del régimen de esta ley 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, carceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios; respecto a los trabajadores de confianza que establece el artículo 5°, gozarán de las medidas de protección al salario y de la seguridad social por no tener derecho a la inamovilidad.

Esta redacción, haría congruente la Ley reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional con la fracción XIV que dice: "La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que lo desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social"

Con la reforma propuesta, se determinaría el ámbito de aplicación de la ley respecto a los trabajadores de confianza, permitiendo una congruencia con el criterio sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia: "Trabajadores. el susodicho Apartado "B" contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de todas las personas que presten sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno

no 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 registrarán por sus propias leyes. La reglamentación de las bases anteriores esta contenida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. La fracción XIV del apartado "B" constitucional en cita establecio que la Ley reglamentaria determinará los cargos que serán considerados como de confianza, y agrego que las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social a que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues deben entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva en general, a las condiciones laborales segun las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación al régimen de su seguridad social que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consigna--

dos en la fracción IX del propio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores de confianza al Servicio de los Poderes de la Unión, gozán 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 segun 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 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 derimir dichos conflictos, ya que el precepto en comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción."

( Sexta Epoca quinta parte: Vol. CVII, pag 29 A.D. 3208/65 Carlos Barrera Ruiz. 5 votos.

Septima Epoca, quinta parte: vols 121-126, pag.90 A.D. 3295/78 - Antonio Cervantes Huerta y otros. 5 votos.

Vols. 121-126, pag 90 A.D. 784/78 A.D. Sergio Antonio Dominguez - Espinoza. 5 votos.

Vols. 121-126, pag. 90 A.D. 4893/78 Ismael Matus Martinez. 5 vts

Vols 121-126, pag. 90 A.D. 6130/77 Antonio Cabrera Macias. Unanimi  
dad de 4 votos. )

## CONCLUSIONES

De todo el estudio realizado, llegamos a las conclusiones siguientes:

1. La Ley Federal del Trabajo de 1931, no reglamentaba a los servidores del Estado; sino por el contrario, estableció en su artículo 2° que se debería de expedir una Ley del Servicio Civil. Este criterio también lo sostuvo la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que declaró en diversas ocasiones que los trabajadores del Servicio Público no disponían de ningún vínculo con el Estado, en virtud de no tener un contrato de trabajo y por lo consiguiente no gozaban de los derechos que para los trabajadores consigné el artículo 123 Constitucional.

2. La historia de los trabajadores al Servicio del Estado en nuestra estructura legislativa, comienza con el Acuerdo de 1934, expedido por el Presidente Abelardo L. Rodríguez. Este intento legislativo cobró mayor amplitud en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, promulgado por el General Lázaro Cárdenas.

3. En el Acuerdo de 1934 y en los Estatutos de 1938 y 1941 ya se reglamentaba el empleo de confianza.

4. Al elevarse a rango Constitucional los derechos de los traba

jadores al Servicio del Estado en 1960, se creó el Apartado "B" -- del artículo 123 de nuestra Ley Suprema y la Ley reglamentaria de 1963, existiendo una contradicción entre la fracción XIV del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional y el artículo 8° de la -- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

5. El nombramiento de los trabajadores al Servicio del Estado - se realiza mediante un acto administrativo-unión que realiza el - titular del Ejecutivo Federal o el Funcionario en quien delega sus funciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 90 de - nuestra Carta Magna.

6. Aunque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Es - tado expresa que los trabajadores de confianza están excluidos de - su régimen, los reglamenta en su artículo 3°, 5°, 7°, y 20 de la - citada Ley.

7. Los trabajadores de confianza, tienen derecho sustantivos y - todos los adjetivos, los primeros se encuentran dispersos en la -- Ley y los segundos se desprenden de la interpretación del artículo 124 fracción I de la Propia Ley.

8. Los trabajadores de confianza, al Servicio del Estado no de - ben trabajar en condiciones inferiores a los empleados de base; -- aserto que se desprende al aplicar supletoriamente el artículo 182 de la Ley Federal del Trabajo a la Ley Federal de los Trabajadores

al Servicio del Estado, tal como lo ordena el artículo 11 de este último ordenamiento.

9. Los trabajadores de confianza que realizan funciones similares a los trabajadores de base, deben recurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; en cambio, los trabajadores que realizan funciones típicamente de confianza deben promover el juicio de amparo.

10. Los trabajadores de confianza, gozan de las medidas de protección al salario y de la seguridad social:

a) Respecto a las medidas de protección al salario, no se les debe descontar ni retener el salario sin existir justificación, entendiéndose por salario: Artículo 32 de la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado "El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas..."

Artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo "Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador".

b) La seguridad social les es proporcionada integralmente, tal como lo disponen los artículos 1, 3, 5 fracción III, 16, 21, 49, 60, 61, 62, 67, 82, y 142 y demás disposiciones aplicables.

11. Se propone reformar el artículo 8° de la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado de la manera siguiente:

Quedan excluidos del régimen de esta ley 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; respecto a los trabajadores de confianza que establece el artículo 5°, gozarán de las medidas de protección al salario y de la seguridad social por no tener derecho a la inamovilidad.

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

### A) Doctrinaria.

- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 7a ed - Ed. Porrúa, S.A. México 1967. 1038 P.
- Las Garantías Individuales. 15a ed. Ed. Porrúa, - S.A. México 1967. 732 P.
- CANTON MALLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. - 2a ed. Ed. Pac, México 1988. 267 P.
- CASTORENA, J. Jesus. Manual de Derecho Obrero. 6a ed. Ed - Fuentes Impresores, S.A. México 1973. 238 P.
- DAVALOS MORALES, Jose. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa, S.A. México 1988. 267 P.
- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo Tomo I. 11a ed. Ed. Porrúa, S.A. México 1989. 732 P
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 28a ed. Ed. Porrúa S.A. México 1989. 506 P.
- Derecho Administrativo 6a ed. Ed. Porrúa, S.A. Méxi - co 1986. 538 P.
- GOMES, Gottsschalk Y BERMUDEZ. Curso Del Derecho del Tra - bajo. Tomo I 7a ed. Ed. Cardenas, México 1979. 462 P.
- Curso de Derecho del Trabajo. Tomo II. 7a ed. Ed - Cardenas, México 1979. 946 P.
- GUERRERO LOPEZ, Euquerio. Manual del Derecho del Trabajo 16a ed. Ed. Porrúa, S.A. México 1989. 614 P.
- OLVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 5a - ed. Ed. Porrúa, S.A. 1988. 382 P.
- Manual de Derecho Administrativo. 3a ed. Ed - Porrúa, S.A. México 1972. 289 P.
- SERRA ROJAS, Andres. Derecho Administrativo. Tomo I. 14a - ed. Ed. Porrúa, S.A. México 1967. 853 P.
- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1888 - 1987. 14a ed. Ed. Porrúa, S.A. México 1987. 1053 P.
- Derecho Constitucional Mexicano. 14a ed. Ed - Porrúa, S.A. México 1976. 978 P.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. Ed. Porrúa, S.A. México 1979. 1883 P

Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo- Tomo II. Ed. Porrúa, S.A. México 1979. 1883 P.

Y TRUEBA URBINA, Jorge. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. 25 ed. Ed. Porrúa S.A. - México 1989. 316 P.

B) Legislación y Jurisprudencia.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - 93 ed. Ed. Porrúa, México, 1991, 163 P.

Ley Federal del Trabajo 66a ed. Ed. Porrúa, México, 1991, 465 P

Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado - 28 ed. Ed. Porrúa, México, 1991, 80 P.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 ed. Ed. Porrúa, México, 1991. 111 P.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 28 ed. Ed. Porrúa, México, 1991, 14 P.

Ley Organica de la Administración Pública Federal. 25 ed Ed. Porrúa, México, 1992, 931 P.

Código Civil . 5a ed. Ed. Porrúa, México, 1991, 665 P.

Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado. Procedencia del juicio de Amparo cuando se reclama la baja del. Tesis No 37, anales de Jurisprudencia, 4ta Sala, México 1984, P 135.

Trabajadores al Servicio del Estado de Confianza, Competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos derivados de la relación laboral de los. Tesis No 315, anales de jurisprudencia-- 4ta Sala, México 1985, P 284.

Trabajadores al Servicio del Estado de Confianza  
este carácter deriva de la Ley . Ejecutoria de la  
Corte, 4ta Sala, Volumen II. Epoca 7a, P 59.

Trabajadores al Servicio del Estado de Confianza. Ca-  
lidad de los . Ejecutoria de la Corte, 4ta Sala--  
Volumen 145- 150, Epoca 7a , P 64.

Trabajadores de Confianza por analogía. Ejecutoria -  
de la Corte , 4ta Sala Vol. VIII. Epoca 6a. P 166.

### C) Econografía

Diario Oficial, México, Jueves 12 de abril de ---  
1934, tomo LXXXIII. No 29. P 586.

Diario Oficial, México, lunes 5 de diciembre de--  
1938, tomo CXI, No 30. 11 Pags

Diario Oficial, México jueves 17 de abril de ---  
1941, 26 P.

Diario Oficial, México, lunes 5 de diciembre de -  
1960, tomo CCXLIII, No 30, P 2.

Diario Oficial, México, Sabado 28 de diciembre de  
1963, P 5.