

122 reg



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL.

EL REGIMEN LABORAL DE LOS TRABAJADORES
DE CONFIANZA DE PETROLEOS MEXICANOS



T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARTIN CORTINA ZEPEDA



CIUDAD UNIVERSITARIA.

1996.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**Esta tesis fue elaborada en el Seminario del
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social con
el asesoramiento del Lic. Enrique Larios Díaz.**

**A mi esposa Toy, y a mis hijos Martín y Sofía,
gracias por su amor y su alegría.**

**A mis hermanos Horacio, Juan Enrique, Cecilia y Angélica,
por su disposición y afecto.**

**A mis padres Horacio y María Eugenia,
gracias por su cariño y comprensión.**

**A la Señora Josefina Cuen de Camargo y al Dr. Pedro Pablo Camargo
Rodríguez, por su guía e impulso.**

A mi amigo, Gerardo Monroy Campero.

**Dedico este trabajo al Lic. Gonzalo Moctezuma Barragán:
su confianza y generosidad constituyen la esencia de este esfuerzo.**

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

CONCEPTOS

1. Trabajador	1
2. Relación de trabajo	3
3. Patrón	7
4. Trabajador de confianza	9
5. Sindicato	13
6. Organismo descentralizado	15
7. Petróleos Mexicanos	19
8. Reglamento de trabajo	24
9. Reglamento interior de trabajo	26
10. Contrato colectivo de trabajo	33

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

1. Del Derecho del Trabajo	36
A) Elementos del Derecho del Trabajo	36
i) Objeto del Derecho del Trabajo	36
ii) Principios del Derecho del Trabajo	37
iii) Características del Derecho del Trabajo	38
B) La Organización Internacional del Trabajo	39
C) La Constitución de 1917 y el Artículo 123 Constitucional	40
D) La Ley Federal del Trabajo de 1931	41
E) La Ley Federal del Trabajo de 1970	41
F) Las reformas de 1980	43

2. De Pemex	44
A) La industria petrolera en México	44
B) El conflicto petrolero mexicano de 1936	47
C) El Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana	49
D) La expropiación de la industria petrolera en México	51
E) El nacimiento de Petróleos Mexicanos	53
F) Pemex y su realidad actual	56
3. Leyes y Decretos que rigen a Petróleos Mexicanos	60
A) Disposiciones Constitucionales	60
B) El Decreto Expropiatorio del 18 de Marzo de 1938	61
C) El Decreto por el que se crea Petróleos Mexicanos	62
D) Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y su Reglamento	63
E) Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y su Reglamento	65
F) Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento	66

CAPÍTULO III

LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

1. El Artículo 123 Constitucional	70
2. La Ley Federal del Trabajo	76
A) Los Trabajos Especiales	76
B) Los Trabajadores de Confianza	79
i) reglamentación	79
a) estabilidad en el empleo	80
b) condiciones de trabajo	85
c) derecho a la sindicalización	86
C) El Contrato Colectivo de Trabajo	88
i) Forma	88
ii) Contenido	89
iii) Celebración	91
iv) Titularidad	92
v) Duración y revisión	94
vi) Terminación	99

CAPÍTULO IV

EL RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA DE PEMEX

1. Los trabajadores sindicalizados de Pemex	106
A) La Contratación Colectiva en Pemex	106
i) Marco Jurídico	106
ii) Estructura y contenido del Contrato Colectivo de Trabajo de Pemex	107
2. Los trabajadores de confianza de Pemex	116
A) La contratación del personal de confianza	116
i) Marco Jurídico	116
ii) Diversos tipos de trabajadores de confianza y su contratación	118
a) Trabajadores de confianza de planta y transitorios	119
b) Trabajadores de confianza por obra o por tiempo determinados	121
c) Profesionistas independientes	122
B) Naturaleza jurídica del Reglamento del Personal de Confianza de Pemex	123
i) Fundamento jurídico	128
ii) Estructura	129
a) Disposiciones Generales	131
b) Condiciones de trabajo	135
c) Regímenes Especiales	138
d) Sanciones	139
C) Relación y efectos del Contrato Colectivo de Trabajo de Pemex sobre los trabajadores de confianza	142
3. El régimen de los trabajadores de confianza de Petróleos Mexicanos	143
CONCLUSIONES	157
BIBLIOGRAFÍA	162

INTRODUCCIÓN

Desde tiempos antiguos el petróleo forma parte de la historia de México; la industria petrolera ha sido desde su origen un elemento fundamental de la economía; de hecho, es un factor condicionante del desarrollo y progreso mexicanos de nuestra época.

Por la expropiación petrolera, México modificó la estructura de su política y economía internas y también la dirección y sentido de su política exterior.

Los ingresos obtenidos por la venta del petróleo nacional y sus derivados en los mercados internacionales, así como la riqueza y activación económica que reportan al interior del país los sectores productivos e industrias derivadas de la producción y venta de hidrocarburos, constituyen una de las fuentes de ingresos más importantes de la nación.

Por lo anterior, Petróleos Mexicanos es una empresa importante para el país, cuenta con más de 140,000 trabajadores y generó ingresos anuales en 1995 que superaron el monto de los 26,000 millones de dólares, en operaciones que significaron una porción considerable del total de las transacciones comerciales del gobierno federal.

Actualmente, este organismo descentralizado contribuye al gasto público federal en un porcentaje superior al 35% y es uno de los mayores exportadores del país, por lo tanto, también uno de sus mejores proveedores de divisas.

Asimismo, Pemex ha sido desde 1938 la plataforma de la planta productiva de la nación y el inversionista más importante en infraestructura de México.

Muchos de los procesos productivos de distintas áreas de la economía nacional son propuestos y sostenidos por Pemex, merced a su incesante inversión en materia de adquisiciones, obra pública, construcción, petroquímica, etcétera.

La persona humana, su dignidad y su promoción son el eje de la existencia y actividad de las instituciones. El personal que labora en Pemex es uno de sus elementos fundamentales y su realidad y régimen jurídico constituyen factores determinantes del desarrollo y existencia de este organismo.

A partir de la expropiación petrolera, el número de los trabajadores sindicalizados de Pemex fue, durante un largo periodo, mucho mayor que el de sus trabajadores de confianza, pero esta situación ha cambiado, de manera que el número de estos ha aumentado en los últimos años en relación con el ritmo moderado de crecimiento de los trabajadores sindicalizados.

La dirección estratégica de Pemex y la ejecución de sus operaciones corporativas en general, ambas funciones típicas de empresa, dependen casi totalmente de sus trabajadores de confianza. El objeto de este estudio consiste en el análisis del régimen laboral que les es aplicable, en tanto que es susceptible de perfeccionamiento.

Este trabajo pretende describir la naturaleza jurídica y el régimen de las relaciones de Petróleos Mexicanos con sus trabajadores de confianza, de manera que aporte algún elemento que facilite el análisis de esta materia al órgano de gobierno de la industria petrolera estatal.

Esta investigación analiza el régimen laboral que les es aplicable a los trabajadores de confianza en Petróleos Mexicanos; asimismo, se presentan algunas conclusiones, con el fin de proveer de elementos que ayuden al eventual perfeccionamiento del citado régimen laboral.

CAPÍTULO I

CONCEPTOS

1. Trabajador.

La relación de trabajo implica la participación de dos sujetos, un trabajador y un patrón. El trabajador es el sujeto que otorga o realiza un trabajo de manera subordinada ante el otro sujeto llamado patrón.

"El concepto de trabajador es genérico, porque se atribuye a todas aquellas personas que, con apego a las prescripciones de la Ley, entregan su fuerza de trabajo al servicio de otra y, en atención a los lineamientos constitucionales, no admite distinciones."¹

En efecto, el segundo párrafo del artículo 3º, de la Ley Federal del Trabajo, establece la cualidad de generalidad del concepto de trabajador, al disponer que no podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

El maestro Néstor De Buen explica que "tanto la Ley de 1931 como la vigente han definido al trabajador. En el artículo 3º de la ley anterior se señalaba que trabajador es toda persona que presta a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros en virtud de un contrato de trabajo" y que la definición de la ley anterior "adolecía del defecto de hablar en general de persona, sin precisar si lo era física o moral, y de admitir categorías puras de trabajadores manuales o de trabajadores intelectuales, ciertamente inexistentes, ya que todo trabajo en alguna medida, supone una actividad física e intelectual al mismo tiempo"².

¹ DÁVALOS, José. *Derecho del Trabajo* Quinta edición. Porrúa, México. 1994. p.90.

² DE BUEN, Néstor. *Derecho del Trabajo* Tomo I Séptima edición. Porrúa, México. 1989. p.465.

El doctor Mario de la Cueva dice que de la definición de la Ley de 1931, "se quiso deducir que los sindicatos o una asociación podían ser trabajadores cuando celebran el llamado contrato de equipo", es decir, que la ley anterior "no precisó si sólo la persona física o también la jurídica podían ser sujetos de relaciones de trabajo" en cambio, en la nueva Ley de 1970, la definición vigente de trabajador "implica que únicamente la persona física, esto es, el hombre, puede ser sujeto de una relación de trabajo, solución que sirvió, para que el contrato de equipo, que era una fuente de explotación de los trabajadores, quedara al margen de la ley"³.

En el mismo orden de ideas, el maestro Euquerio Guerrero dice que "con acierto nuestra ley actual precisó conceptos al señalar que el trabajador debe ser una persona física y quiso recalcar la no diferenciación de la actividad desarrollada para poder clasificar a un trabajador, cuando agregó que para los efectos del precepto, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual y material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio"⁴; asimismo, comenta que respecto al sexo de la persona física, nuestra Constitución Política "dispone en su artículo 4º, que el varón y la mujer son iguales ante la Ley"⁵.

El artículo 5º Constitucional sirve de fundamento al criterio expuesto, relativo al concepto genérico de trabajador como persona física, al disponer que: "A nadie se podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos."

³ DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho del Trabajo* Tomo I Decimocuarta edición. actualizada por Urbano Farías. Porrúa, México. 1996. p. 153

⁴ GUERRERO, Euquerio. *Manual del Derecho del Trabajo* Duodécima edición. Porrúa, México. 1981. p. 33.

⁵ *Idem*.

El artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo dispone que trabajador "es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado".

Creemos que una persona jurídica o moral no puede ser trabajador porque no es capaz de prestar un trabajo personal subordinado; sólo las personas físicas pueden ser trabajadores, sobre todo si se considera la naturaleza del servicio en el que se manifiesta el trabajo mismo.

El maestro Manuel Alonso García, citado por Néstor De Buen, señala "que la condición de trabajador no es una realidad antecedente sino que sigue a la celebración del contrato"⁶ con lo que se quiere significar, "que una persona no es trabajador por sí misma, sino en la medida en que participa como sujeto en una relación de trabajo."⁷

2. Relación de trabajo.

La relación de trabajo se consideró inicialmente por algunos ordenamientos jurídicos como una institución de derecho privado, regulándose como un acuerdo civil de voluntades por el que se establecía el arrendamiento de servicios del trabajador.

El artículo 1779 del Código Napoleónico, promulgado el 15 de Marzo de 1803, que estaba ubicada dentro del Título denominado "Del arrendamiento de obra e industria", establecía tres clases principales de arrendamientos de obras e

⁶ DE BUEN, Néstor en *Derecho del Trabajo* Tomo I. Cuarta edición. Porrúa, México, 1981 p.437.

⁷ *Idem.*

industria, e incluía en esta clasificación a los arrendamientos de los "jornaleros que se obligan al servicio de cualquiera" ⁸.

El primer párrafo del Artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo establece que "Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario." y que "Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario."

Explica el maestro Mario De la Cueva que la Ley de 1970 está constituida sobre el principio de que "sólo el hecho de la prestación de un trabajo subordinado forma una relación jurídica entre el trabajador y la empresa, que es independiente del acto o causa que le dió origen a la prestación del trabajo y cuya consecuencia es la formación de una situación jurídica objetiva, para cuyo origen y persistencia se exige únicamente la voluntad del trabajador" ⁹.

Asimismo, el doctor De la Cueva dice que "el precepto de la Ley de 1931, exigía que la prestación de servicios se efectuara en virtud de un contrato de trabajo ... en cambio para la Ley nueva, es suficiente el hecho de la prestación del trabajo para que se aplique el estatuto laboral" ¹⁰.

Se deduce de lo expuesto que la relación de trabajo tiene dos elementos constitutivos: la subordinación del trabajo que realiza el trabajador, y el hecho de que ese trabajo se realiza como una prestación personal.

⁸ PLACENCIA DÍAZ, Jorge Lucio. "El Derecho del Trabajo y el Trabajador de Confianza". *Panamá Lex, Revista Jurídica de Panamá Mexicana*. No. 65 - 66 Noviembre - Diciembre de 1993; p. 5. Texto del Código de Napoleón Concordado, editado por Juan Suño. La Habana, Cuba. 1921

⁹ DE LA CUEVA, Mario Op cit. p. 153

¹⁰ Idem.

Aún pudiera considerarse, según el Maestro Néstor de Buen, un tercer elemento de la relación laboral: la remuneración, concepto al que el propio autor califica como "un concepto central del derecho del trabajo", y del que afirma "que si el trabajo no es remunerado -si no implica el pago de una cantidad de dinero en favor del trabajador-, no habrá relación regida por el Derecho Laboral." ¹¹

Sin embargo, Mario de la Cueva sostiene que "la relación jurídica -laboral- nace por el hecho de la prestación del trabajo personal subordinado; por lo tanto, para su existencia es suficiente la presencia de un trabajador y un patrón, y el inicio de la prestación de un trabajo, aunque no se hayan determinado el monto y la forma de pago del salario" ¹², de lo cual puede interpretarse que la remuneración es una consecuencia o efecto de la relación laboral y no uno de sus elementos constitutivos.

El doctor De la Cueva concluye que "la relación de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dió origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por principios, instituciones y normas de la Declaración de Derechos Sociales, de la ley del Trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos-ley, y de sus normas supletorias." ¹³

De acuerdo con el maestro José Dávalos la mera prestación del servicio es suficiente para que nazca la relación laboral, lo que quiere decir que puede existir relación de trabajo sin que exista previamente un contrato de trabajo,

¹¹ DE BUEN, Néstor. Op cit. p. 16.

¹² DE LA CUEVA, Mario. Op cit p. 204.

¹³ Ibidem. p. 187.

pero no lo contrario, aún cuando se celebre por anticipado un contrato escrito, verbal o tácito.

Esto significa que el hecho de que exista un contrato de trabajo no supone necesariamente la existencia de una relación laboral: "es suficiente que se dé la prestación de un trabajo personal y subordinado para que exista la relación de trabajo; al presentarse ésta, se aplica al trabajador el derecho del trabajo, ordenamiento imperativo, independiente de la voluntad de los sujetos de la relación de trabajo.

El derecho del trabajo no protege los acuerdos de voluntades, sino al trabajo mismo; no trata de regular un intercambio de prestaciones, sino asegurar la salud y la vida del hombre y proporcionar al trabajador una existencia decorosa."¹⁴

La pura y simple realización de un trabajo por una persona física en favor de otra física o jurídica, de hecho provoca los mismos efectos que la celebración de un contrato; en ambos casos el derecho laboral considera que existe una relación de trabajo, que se generan idénticos derechos y obligaciones para trabajadores y patrones, y se surten los mismos efectos jurídicos de protección y tutela que la ley dispone para el trabajo.

La relación de trabajo existe ya por efecto de derecho, derivada de un contrato previamente establecido, ya por el hecho simple de la prestación del trabajo, que supone para la ley la existencia del consentimiento entre trabajador y patrón, y que está regulada por el estatuto laboral.

¹⁴ DÁVALOS, José. Op. cit. p. 105.

3. Patrón.

El artículo 10° de la Ley Federal del Trabajo dispone que "patrón es la persona física o jurídica que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores."

Néstor De Buen opina que en la medida en que "el patrón constituye un concepto jurídico, lo que nos interesa es su doble condición de acreedor y deudor en la relación laboral, sin olvidar el problema fundamental de que hoy se considera como empleador, no a la persona física del propietario de la empresa, sino a la propia empresa, estos es, su clientela, el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que la constituyen y que por lo tanto, con su personal, constituyen un todo único que puede, como tal, pasar de uno a otro propietario de la empresa." ¹⁵

Al referirse al artículo 10° de la Ley Federal del Trabajo, el maestro **De Buen** dice que el concepto de patrón está unido a una relación jurídica laboral y que la ley da una definición razonable de patrón, y sin embargo considera que podría observarse que se no menciona el elemento de la subordinación y que "hace caso omiso de la obligación de pagar el salario, de donde resulta que "siendo correcto el concepto, resulte insuficiente" y propone la siguiente definición: "Patrón es quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero, quien trabaja en su beneficio mediante retribución" ¹⁶

El maestro **Euquerio Guerrero** concuerda con la definición de patrón que contiene el citado artículo 10° y explica que considerando que el patrón puede ser persona jurídica, era necesario un precepto en la ley que hablara del

¹⁵ DE BUEN, Néstor. Op. cit. p. 475.

¹⁶ Ibidem. pp. 478 y 479.

fenómeno de representación de la persona morai. Guerrero elogia así la lógica del artículo 11° de la Ley Federal del Trabajo, que establece que "los directores, administradores, gerentes, y en general, las personas que ejerzan funciones de dirección o administración en las empresas o establecimientos, serán consideradas representantes del patrón y en tal concepto lo obligan en sus relaciones con los trabajadores." ¹⁷

Respecto de los representantes del patrón, considera el doctor De la Cueva que en realidad no son sujetos de la relación laboral, y que este concepto de representante no coincide con el de mandatario jurídico.

Dos o más empresas pueden estar sujetas a una cierta solidaridad para cumplir obligaciones laborales; en este sentido, el artículo 14 de la Ley precisa la responsabilidad de los patrones que emplean intermediarios, mientras que el artículo 15 dispone un tipo de solidaridad patronal, estableciendo que en los casos en que una empresa ejecute obras o servicios en forma principal para otra que no disponga de elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que se deriven de las relaciones con sus trabajadores, la empresa beneficiaria será solidariamente responsable de las obligaciones contraídas con los mismos; de esta forma se asegura que los trabajadores empleados para las obras o servicios tengan derecho a disfrutar de condiciones de trabajo proporcionadas a las que disfruten los trabajadores que ejecuten trabajos similares en la empresa beneficiaria.

El maestro José Dávalos considera un acierto el que la nueva definición de patrón adoptada por la Ley de 1970 se fundamente en la existencia de la relación de trabajo, en el sentido de que la ausencia del contrato de trabajo en

¹⁷ GUERRERO, Euquerio. Manual del Derecho del Trabajo. Decimoseptima edición. Porrúa. México. 1990. p. 42.

nada afecta la existencia y validez del vínculo laboral. Acerca de la definición de patrón de la Ley de 1970, dice que podría objetarse que es reducida, ya que no hace referencia a los elementos de subordinación y retribución; sin embargo, aclara que "por lo que hace a la subordinación es innecesario incluirla, ya que es un dato que va referido al trabajador y no al patrón y por lo que hace a la remuneración no representa un elemento de existencia de la relación laboral, sino tan sólo es su consecuencia."¹⁸

Existen pues, dos elementos de la definición de patrón que aporta el artículo 10° de la Ley Federal del Trabajo de 1970: que el patrón puede ser una persona física o una persona jurídica, y que es el patrón quien recibe los servicios del trabajador.

4. Trabajador de confianza.

El artículo 9° de la nueva Ley establece que "La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto", y que "son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionan con los trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento".

Respecto de esta disposición el maestro José Dávalos expresa que la definición contenida en el primer párrafo del artículo 9° es "acertada e inobjetable, ya que se apoya en un criterio objetivo que por sí mismo rechaza cualquier posibilidad de calificación subjetiva -por parte del patrón y/o del

¹⁸ DÁVALOS, José. Op. cit. p. 97.

trabajador mismo, en perjuicio de éste", y en relación con el contenido del segundo párrafo del propio artículo 9º, comenta que resulta contradictorio con su primera parte, ya que es equivocado que "una cierta actividad tenga el carácter de confianza sólo cuando sea general, pues aún y cuando no lo sea, si su naturaleza así lo determina, ésta actividad será siempre de confianza." ¹⁹

Si se aplicara al pie de la letra la segunda parte del artículo 9º "resultaría que prácticamente, todos los trabajadores serían catalogados como de confianza, sin serlo realmente" por lo que debe aceptarse que "el requisito de generalidad da lugar a confusión y dudas" ²⁰

Euquerio Guerrero cree que con el elemento de la generalidad de las funciones de confianza, el legislador buscó "referirse a esas categorías superiores de empleados para no incluir a todos aquellos que ejerzan, así sea accidentalmente, alguna de tales funciones" ²¹

Por su parte el doctor Mario De la Cueva comenta que la Ley de 1931 "empleó la fórmula empleado de confianza, la que fue substituida en la Ley nueva por el término trabajador de confianza. Las razones del cambio consistieron en que la legislación del trabajo es unitaria y no admite diferencia entre los prestadores de trabajo. La nueva Ley parte del principio de que no existen dos categorías de personas", y de esta manera, "los trabajadores de confianza son trabajadores que disfrutan de todos los beneficios del Artículo 123, con las modalidades derivadas de la naturaleza de sus funciones que no destruyen aquellos beneficios"; y es esta consideración la que explica que la categoría de los trabajadores de confianza, es una categoría de excepción justificada sólo en razón de la naturaleza de las funciones que desarrolle el trabajador, por lo que

¹⁹ *Ibidem*. p. 316.

²⁰ *Ibidem*. p. 317.

²¹ GUERRERO, Euquerio. *Op. cit.* p.44.

en materia de interpretación, existirá la presunción de que la función no es de confianza.²²

Como consecuencia del carácter excepcional de la categoría de confianza, se genera una acción del trabajador al que se le atribuyó dicha categoría que busca obtener de la Junta de Conciliación y Arbitraje una decisión acerca de la validez de la condición en que se le colocó, o bien, si debe ser considerado como un trabajador común. Así es explicable que el trabajador de confianza realice uno de los trabajos especiales contenidos y regulados por el Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 181 de la Ley Federal del Trabajo, los trabajadores de confianza se rigen por sus disposiciones especiales y por las generales de la Ley solamente en cuanto no se contrapongan a aquellas.

El artículo 9º no se refiere a trabajadores de confianza, sino a funciones de confianza, pues en la concordancia con los renglones primeros del precepto y con las explicaciones que hemos dado, no es la persona quien determina la nota o cualidad de confianza, sino que es la naturaleza de la función lo que produce la condición del trabajador."²³ Si se suscita una controversia respecto a la categoría de confianza, opina De la Cueva que la discusión versará sobre una base objetiva.

Acerca de los trabajadores de confianza, Baltasar Cavazos declara que "como el artículo 123 constitucional no se refiere para nada a estos trabajadores, resulta inconstitucional este precepto -el artículo 9º-, ya que una Ley

²² DE LA CUEVA, *Mano Op* cit p 154

²³ *idem*

Reglamentaria no puede ir más allá de la Ley que reglamenta", por lo que, siguiendo este orden de ideas tales disposiciones carecen de validez.²⁴

Mario De la Cueva, por el contrario sostiene que en forma alguna la Ley en este aspecto sea inconstitucional; "la categoría de trabajador confianza no está contemplada en la Declaración de derechos sociales, pero no creemos que su aceptación en la Ley Federal del Trabajo viole las normas constitucionales, porque los trabajadores de confianza son trabajadores que disfrutan de todos los beneficios del artículo 123, con las modalidades, que no destruyen aquellos beneficios, derivadas de la naturaleza de sus funciones. Esta consideración explica que se trate de una categoría de excepción, que solamente se justifica en razón de la naturaleza de sus funciones ..."²⁵

Respecto a la primera parte del artículo 9º de la Ley, el maestro Euquerio Guerrero opina que el concepto de generalidad que ahí se expresa es inobjetable: "como había sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es lógico que la simple exclusión de un puesto dentro de los de confianza, hecho en un contrato colectivo, pudiera darle tal carácter. Realmente dentro de cualquier empresa existen, además de los representantes del patrón, un grupo de personas a través de las cuales el patrón maneja el negocio. Estas personas son como los ojos y los oídos del patrón; están estrechamente vinculados con el éxito o el fracaso de la negociación y tienen que conocer aspectos que muchas veces, no es posible publicar, por eso cuando la Ley se refiere a las funciones desempeñadas creemos que actúa acertadamente." El maestro Guerrero describe esta parte de la naturaleza de las funciones de confianza, diciendo que debe distinguirse entre los trabajadores de confianza, y los representantes del patrón a que se refiere el artículo 11º de la Ley de 1970,

²⁴ DÁVALOS, José. Op. cit. p. 318

²⁵ DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. pp. 155 y 156.

"pues en este último caso la Ley asigna a los representantes una verdadera calidad de mandatarios jurídicos en materia laboral, ya que establece que esos representantes obligan a los patrones con los demás trabajadores." En cambio, observa Guerrero que los trabajadores de confianza no obligan al patrón, aunque lo representen en las funciones de dirección.²⁶

5. Sindicato.

El sindicato de trabajadores, que se define por el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, es "la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses."

Al respecto, Alberto Trueba Urbina observa que el "derecho de asociación profesional se consagra en la fracción XVI., del originario artículo 123 para la defensa de los intereses comunes de los agremiados, como derecho social de los trabajadores y patrimonial de los empresarios, porque ... los patrones no son personas, sino personificación de categorías económicas, puesto que representan cosas o bienes"²⁷ y comenta que el "sindicato obrero es expresión del derecho social de asociación profesional."

Para Trueba Urbina la nueva Ley no prohíbe sindicatos de los trabajadores de confianza, por lo que "llenando los requisitos legales podrán constituir sus propios sindicatos para la defensa de sus intereses comunes, pues el impedirles el derecho de asociación profesional implica una violación a la fracción XVI, del artículo 123, por lo que las autoridades del trabajo están obligadas a registrar los sindicatos de los empleados de confianza."²⁸

²⁶ GUERRERO, E. Guerrero Op. cit. pp. 43 y 44.

²⁷ TRUEBA URBINA, Alberto. *Nuevo Derecho Laboral*. Decimoseptima edición. Porrúa, México. 1981. p. 353

²⁸ *Ibidem* p. 356

El maestro De Buen cita a diversos autores que dan una definición de sindicato. En primer lugar se refiere a Guillermo Cabanellas, quien dice que sindicato es "toda unión libre de personas que ejerzan la misma profesión u oficio, o profesiones u oficios conexos, que se constituya con carácter permanente con el objeto de defender los intereses profesionales de sus integrantes o para mejorar sus condiciones económicas y sociales"; enseguida, De Buen transcribe la definición del autor Pérez Botija, quien opina que el sindicato "es una asociación de tendencia institucional, que reúne a las personas de un mismo oficio para la defensa de sus intereses profesionales"; y finalmente refiere el maestro De Buen que para Juan D. Pozzo los sindicatos son "agrupaciones de trabajadores o de empleadores que tienen una organización interna permanente y obran como personas de derecho para asumir la representación del grupo, asumiendo la defensa de los intereses profesionales y la mejoría de las condiciones de vida y especialmente del trabajo de sus miembros."²⁹

De Buen mismo, define al sindicato como "la persona social, libremente constituida por trabajadores o por patrones, para la defensa de sus intereses de clase."³⁰

Euquerio Guerrero dice que a pesar de que la Ley de 1970 prevé la posibilidad de que existan sindicatos de patrones, en la práctica sólo hay sindicatos de trabajadores, y acepta plenamente el concepto que se contiene en el artículo 356 de la propia ley.³¹

²⁹ DE BUEN, Néstor. Op. cit. Tomo II p. 686

³⁰ *Ibidem* p. 691.

³¹ GUERRERO, Euquerio. Op. cit. p. 397

Baltasar Cavazos sostiene que la definición de sindicato que ofrece la Ley nueva es correcta, y opina que la evolución del derecho del trabajo y las circunstancias que presenta la vida actualmente, hacen indispensable la defensa de los intereses comunes de los trabajadores, a través de los sindicatos, que en esta representación común, benefician también a las empresas, porque es preferible resolver o prevenir conflictos ante un grupo de representantes de los trabajadores que ante todos ellos.³²

Por su parte, el maestro Mario De la Cueva dice que el sindicato "es la expresión de la unidad de las comunidades obreras y de su decisión de luchar por la aplicación de la justicia social a las condiciones de la prestación del trabajo."³³

6. Organismo Descentralizado.

La Administración Pública es una persona jurídica que comprende muchos órganos con personalidad jurídica propia. En México se reconoce personalidad a las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, las demás dependencias de la Administración Pública centralizada y, además las entidades de la Administración Pública paraestatal.³⁴

Por Administración Pública se entiende, en sentido subjetivo, "el conjunto de organismos estatales encuadrados en el Poder Ejecutivo Federal, y en sentido objetivo, la actividad desarrollada por dicho Poder Ejecutivo, excluida la actividad política o de gobierno."³⁵

³² CAVAZOS FLORES, Baltasar. Op. cit. p. 397 a 405.

³³ DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. p. 282.

³⁴ FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal. Segunda edición. Porrúa, México. 1983 pp. 28 y 29

³⁵ MORENO RODRIGUEZ, Rodrigo. La Administración Pública Federal en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM México. 1990. p.90.

La Administración Pública, desde el punto de vista formal, "es el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Y desde el punto de vista material, es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes, como con los particulares, para asegurar la ejecución de su misión." ³⁶

La Administración Pública actúa con facultades expresas y limitadas que se establecen en diferentes leyes y reglamentos que la regulan y estructuran.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), es el ordenamiento jurídico que la estructura, integrándola con órganos administrativos de carácter centralizado y paraestatal, que tanto nuestra Constitución Política como la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal instituyen formalmente como auxiliares del Poder Ejecutivo Federal.

El Artículo 90 Constitucional dispone que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso de la Unión.

A su vez, el Artículo 3° de la citada LOAPF, establece que el Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:

³⁶ Idem.

- I. Organismos Descentralizados;
- II. Empresas de Participación Estatal;
- III. Instituciones Nacionales de Crédito, e Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas, y
- IV. Fideicomisos.

La descentralización administrativa existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas o por decreto del titular del poder ejecutivo, para realizar una actividad que compete al Estado o que es de interés público. Así, puede concebirse a la descentralización administrativa como una forma de organización que adopta la administración pública para desarrollar actividades que sean de interés general, a través de organismos creados especialmente para ello, y dotados de:

- a) Personalidad jurídica.
- b) Patrimonio propio.
- c) Régimen jurídico propio.

El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone que "son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".

Conforme a lo establecido por el citado artículo 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, el objeto de los organismos públicos descentralizados debe ser:

- a) la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias de la nación;
- b) la prestación de un servicio público o social;
- c) la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

La administración de los organismos públicos descentralizados está a cargo de un órgano de gobierno y un director general; tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y se crean por una ley del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal. Estos organismos dependen indirectamente del Poder Ejecutivo Federal, tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y poseen facultades más amplias que los órganos desconcentrados.

Según el Maestro Andrés Serra Rojas comenta que los órganos administrativos descentralizados:

- a) realizan fines especiales del Estado en materia federal;
- b) tienen personalidad jurídica propia, otorgada por ley o decreto, que es independiente de la personalidad general del Estado;
- c) tienen un patrimonio propio, regido por normas de derecho público y constituido por bienes del Estado sometidos a un régimen jurídico especial, de manera que si los organismos descentralizados desaparecen, sus bienes vuelven al patrimonio del Estado, según lo dispuesto por el artículo 3, fracción IV, de la Ley General de Bienes Nacionales.

Los organismos públicos descentralizados gozan según la opinión del propio Maestro Serra Rojas, de autonomía técnica, y emplean medios y criterios que

normalmente aplican las empresas privadas; y finalmente, por lo que se refiere a la autonomía orgánica, mantienen un régimen jurídico especial e independiente.³⁷

7. Petróleos Mexicanos.

Del contenido de los artículos 27 y 28 constitucionales y de las disposiciones que conforman la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, se deduce que las actividades relacionadas con la exploración y explotación del petróleo son de naturaleza estratégica.

El artículo 4° de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, establece que "La Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo y las demás actividades a que se refiere el Artículo 3° (de la misma Ley), que se consideran estratégicas en los términos del artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios.

De la disposición transcrita se deduce que Petróleos Mexicanos tiene por objeto el desarrollo de una actividad estratégica para la nación, por lo que cumple con al menos uno de los requisitos u objetos de los organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal, a saber: la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, según lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

³⁷ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Decimosexta edición. Porrúa México. 1995 p 626.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios pueden ser considerados conjunta o separadamente, según se explica adelante, como organismos públicos descentralizados creados por Decreto del Poder Ejecutivo Federal, y son por lo tanto, entidades paraestatales de la Administración Pública Federal.

En el Capítulo I de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, denominado Disposiciones Generales, el artículo 1° establece que el "Estado realizará las actividades que le corresponden en exclusiva en las áreas estratégicas del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica, por conducto de Petróleos Mexicanos y de los organismos descentralizados subsidiarios en los términos que esta Ley establece, y de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus reglamentos".

Asimismo, el artículo 2° de la Ley Orgánica dispone que "Petróleos Mexicanos, creado por Decreto del 7 de junio de 1938, es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal, que tiene por objeto, conforme a lo dispuesto en esta Ley, ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los términos del la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo."

El Artículo 3° de la citada Ley Orgánica define la estructura de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y establece las bases de su organización en los términos que a continuación se describen: "Se crean los siguientes organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y

comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismos que tendrán los siguientes objetos:

- I. Pemex Exploración y Producción: exploración y explotación del petróleo y gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y comercialización;
- II. Pemex Refinación: procesos industriales de la refinación; elaboración de productos petrolíferos y de derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y derivados mencionados;
- III. Pemex Gas y Petroquímica Básica: procesamiento del gas natural, líquido del gas natural y el gas artificial; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de estos hidrocarburos, así como de los derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; y
- IV. Pemex Petroquímica: procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, así como su almacenamiento, distribución y comercialización.

Las actividades estratégicas que esta ley encarga a Pemex - Exploración y Producción, Pemex - Refinación y Pemex - Gas y Petroquímica Básica, sólo podrán realizarse por estos organismos.

Petróleos Mexicanos y los organismos descritos estarán facultados para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con su objeto.

Dichos organismos tendrán el carácter de subsidiarios con respecto a **Petróleos Mexicanos en los términos de esta Ley**".

En el artículo 4° de la misma Ley Orgánica se dispone que "**Petróleos Mexicanos y sus organismos descentralizados de acuerdo con sus respectivos objetos , podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos y suscribir títulos de crédito; manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables**", lo que confirma su naturaleza autónoma.

Dentro del Capítulo II, de la propia Ley Orgánica, denominado "Organización y Funcionamiento", el artículo 5° establece que el "**patrimonio de Petróleos Mexicanos y el de cada uno de sus organismos subsidiarios, estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o que se le asignen o adjudiquen; los que adquieran por cualquier título jurídico; las ministraciones presupuestales y donaciones que les otorguen; los rendimientos que obtengan por virtud de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.**

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán responder solidaria o mancomunadamente por el pago de las obligaciones nacionales e internacionales que contraigan.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios administrarán su patrimonio conforme a las disposiciones legales aplicables y a los presupuestos y programas que formulen anualmente y que apruebe el Órgano de Gobierno de

Petróleos Mexicanos. La consolidación contable y financiera de todos los organismos será hecha anualmente por Petróleos Mexicanos".

El artículo 6° expresa que "Petróleos Mexicanos será dirigido y administrado por un Consejo de Administración, que será el órgano superior de gobierno de la industria petrolera, sin perjuicio de la autonomía de gestión de los organismos. El Director General será designado por el Ejecutivo Federal".

Asimismo, el artículo 7° dispone que el "Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos se compondrá de once miembros propietarios: seis representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal y cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana ...".

De lo anteriormente expuesto, se deduce que:

- a) Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios son entidades creadas por Decreto del Poder Ejecutivo Federal;**
- b) Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios son Organismos Públicos Descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propio, y por lo tanto sujetos de derecho público; y**
- c) Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios tienen por objeto la realización de actividades correspondientes al área estratégica y prioritaria de la exploración y explotación del petróleo y demás hidrocarburos de la Nación.**

8. Reglamento de trabajo.

Euquerio Guerrero comenta que "cuando una Ley trata de asuntos que requieren de disposiciones detalladas en relación con algunos de los preceptos, se elaboran reglamentos por el Poder Ejecutivo, a quien expresamente asigna esa facultad el artículo 89, fracción I, de nuestra Constitución Política. El reglamento tiene así, por objeto, regular en la forma más precisa que se requiera, la manera de cumplir con los objetivos del precepto legal de que se trata. Al establecer la Ley Federal del Trabajo, en diversos preceptos, la obligación del patrón de tomar medidas para evitar riesgos profesionales en el trabajo, fue necesario expedir un reglamento de medidas preventivas de accidentes de trabajo, en el que se regula el funcionamiento de las comisiones de seguridad, las reglas de seguridad para las labores de talleres, la ropa de seguridad, etc."³⁸

Los reglamentos administrativos que expide el Poder Ejecutivo Federal, con fundamento en la fracción I, del artículo 89 constitucional, no crean nuevos derechos y obligaciones de tipo substantivo, aunque son disposiciones adjetivas que explican el sentido de las normas substantivas para su cumplimiento. No obstante, la ausencia de derechos y obligaciones substantivos en los reglamentos, no significa que estos pierdan la característica propia de la norma de producir efectos jurídicos, que a su vez califican y explican las disposiciones substantivas contenidas en las leyes en que se fundamentan. Al estudiar la facultad del Poder Ejecutivo Federal para expedir reglamentos se concreta en un acto que produce los efectos del acto legislativo, aunque formalmente tenga características distintas de la Ley.³⁹

³⁸ GUERRERO, Euquerio. Op. cit. p. 353.

³⁹ Idem.

En este sentido, el reglamento es una norma expedida por el titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa. La facultad reglamentaria es en consecuencia, una función materialmente legislativa, aunque formalmente sea administrativa. Se trata de una facultad propia del Ejecutivo y no derivada del Legislativo.⁴⁰

El reglamento complementa el contenido de la ley y está subordinado a ésta, de manera que si la ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento se verá afectado con idénticas consecuencias porque no tiene la autonomía formal de una ley, que requiere que su modificación sea expresa y por el mismo procedimiento que se ha observado para su creación. Asimismo, puede afirmarse que las diferencias entre ley y reglamento se ubican en el procedimiento de creación y en su jerarquía. Los reglamentos son exclusivamente promulgados por el titular del Poder Ejecutivo y son de menor jerarquía que las leyes a las cuales no deben contravenir ni desbordar. Las leyes por su propia naturaleza no pueden prever todos los supuestos posibles, por lo que su grado de generalidad y de abstracción debe ser amplio y omnicompreensivo, y los reglamentos, en contraste, tienden a detallar los supuestos previstos en la ley para que la individualización y aplicación del orden jurídico sea clara y efectiva.⁴¹

En cada empresa o establecimiento se procede a organizar una Comisión Mixta de representantes de los trabajadores y el patrón, con objeto de acordar el establecimiento de normas reglamentarias en diversas materias del trabajo, por ejemplo, normas sobre seguridad e higiene, sobre medidas preventivas de accidentes o riesgos de trabajo, sobre construcción de locales o instalación de maquinaria, sobre capacitación y adiestramiento, etcétera. Estas disposiciones

⁴⁰ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tomo VII. Porrúa. México. 1984. p. 399.

⁴¹ *Idem*.

se contienen en decretos, circulares y otros instrumentos legales que han sido publicados en el Diario Oficial de la Federación para efectos de su observancia y cumplimiento. Entre otros se conocen los siguientes reglamentos de trabajo: Reglamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo, Reglamento para el Funcionamiento de Calderas, Reglamento para el Funcionamiento de Maquinaria, y en la parte que toca a la materia industrial, la Ley Federal de Protección al Ambiente.⁴²

Se diferencia el reglamento de trabajo del reglamento interior de trabajo por su naturaleza jurídica. Mientras que el reglamento de trabajo encuentra su fundamento directo en una ley y se origina de un decreto del Poder Ejecutivo, el reglamento interior de trabajo se funda en la relación establecida entre el patrón y sus trabajadores, y encuentra su origen en una convención colectiva.

9. Reglamento interior de trabajo.

Por reglamento de trabajo debe entenderse el "conjunto de condiciones de carácter técnico, administrativo o disciplinario que norman el funcionamiento de un centro de trabajo y las cuales corresponden a la dirección, organización seguridad, higiene o distribución de labores, cuya observancia es obligatoria para todos los trabajadores", o bien el "estatuto interno que regula los procesos de producción en sus distintas fases y operaciones en una empresa o establecimiento"⁴³.

En su origen, el reglamento fue un documento privado, la base de un contrato más o menos tácita entre el patrón, que era quien lo formulaba, y el trabajador,

⁴² Ibidem. p. 405

⁴³ Ibidem. p. 403.

quien lo aceptaba como condición previa de su ingreso a la empresa. Era el reglamento impuesto a las personas que prestaban un servicio al patrón, para orientarles en el desarrollo de sus labores; sin embargo, la dinámica actual de la vida industrial y empresarial, y la complejidad de los sistemas de producción, han hecho necesario instrumentar el trabajo mediante reglas impuestas o convenidas entre patronos y trabajadores.

Tiempo más tarde los tratadistas lo incluyeron en los contratos de adhesión, cuyas cláusulas, en algunos casos, eran de carácter obligatorio e inderogables, otras dirigidas a regular la conducta que debían seguir los trabajadores en el desempeño de sus labores; pero en la actualidad las sociedades en general han aceptado, por una parte, la injerencia oficial en la ordenación y contenido de los reglamentos de trabajo, lo que les otorga la calidad de instrumentos públicos en cierta medida; por la otra la fijación de obligaciones recíprocas que convienen patronos y trabajadores para hacer más eficaz la relación de trabajo.

“

Podemos concluir que bajo el concepto de "reglamento de trabajo", se ha impuesto en la práctica y se comprende en la actualidad, una gran variedad de instrumentos jurídicos que pueden ser desde ordenamientos vastos y generales, hasta documentos instructivos muy particulares que regulan la actividad de un área administrativa o sección industrial en las empresas o centros de trabajo, incluyéndose todas aquellas disposiciones específicas que corresponden a la metodología y descripción detallada de la forma en que deberán desarrollarse por los trabajadores sofisticadas actividades productivas y de servicio.

⁴⁴ Idem.

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no comprendió norma alguna relativa al reglamento de trabajo, "pues al dejar a los estados la facultad de legislar en materia laboral, fueron las entidades federativas quienes estatuyeron normas sobre el particular. A eso se debe que hayan sido las leyes locales del trabajo donde surgieron capítulos cuya denominación Del reglamento interior permitió el nacimiento de una terminología que adquirió autonomía, al igual que una serie de reglas sobre: el cumplimiento del trabajo en almacenes, tiendas, fábricas, talleres, haciendas de campo, en los campamentos de los trabajadores y en cualquier lugar de trabajo a donde concurrieran a prestar servicios más de cinco trabajadores." ⁴⁵

El cumplimiento de las disposiciones contenidas en el contrato colectivo de trabajo en la empresa se asegura por medio de un reglamento interior de trabajo. ⁴⁶

Por otra parte, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, reglamento interior de trabajo es, según su artículo 422, "el conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones en el desarrollo de los trabajos en una empresa o establecimiento". El propio artículo 422 dispone que "No forman parte del reglamento interior de trabajo las normas de orden técnico y administrativo que formulen directamente las empresas para la ejecución de los trabajos."

Estas normas de orden técnico y administrativo son los llamados reglamentos de labores y, a diferencia del reglamento interior de trabajo, no están vinculados con el contrato colectivo de trabajo. Esto puede afirmarse en relación con el contenido del artículo 423 de la propia Ley, que dispone que el reglamento interior de trabajo deberá contener:

⁴⁵ *Ibidem* p. 404.

⁴⁶ TRUEBA URBINA, Alberto. Op. cit. p. 390.

- a) el horario de entrada, salida, tiempo destinado para la comida y períodos de reposo durante la jornada;
- b) lugares y momentos en los que inicie y termine la jornada de trabajo;
- c) días y horas fijados para el mantenimiento de los establecimientos, maquinaria, equipo y herramientas de trabajo;
- d) días y lugares de pago;
- e) normas para el uso de asientos por parte de los trabajadores, normas para prevenir riesgos de trabajo e instrucciones para prestar primeros auxilios;
- f) la mención de labores insalubres o peligrosas que no podrán desempeñar menores y la protección que deban recibir las trabajadoras embarazadas;
- g) normas relativas a exámenes médicos previos o periódicos y medidas profilácticas a que deban someterse los trabajadores;
- h) normas sobre permisos y licencias;
- i) disposiciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación; y
- j) otras normas necesarias y convenientes de acuerdo con la naturaleza de la empresa o establecimiento, para conseguir la mayor seguridad y regularidad en el desarrollo del trabajo.

Según el maestro Mario De la Cueva, "el antecedente del reglamento interior de trabajo es el reglamento de fábrica, que contenía las condiciones de trabajo fijadas unilateralmente por el patrón, a las que los obreros se podían adherir o rechazar pero no discutir. A finales del siglo XIX, se generalizó el sistema de las convenciones colectivas laborales y el reglamento se convirtió en un instrumento que fijaba la forma en la que debían realizarse los trabajos." ⁴⁷

⁴⁷ DE LA CUEVA, Mario. Op cit p. 493

En expresión del Maestro Néstor De Buen, "un problema interesante constituye para la doctrina la ubicación del reglamento del trabajo. Si el reglamento es formulado de manera unilateral y atiende a la efectividad práctica del contrato de trabajo, habrá de ubicarse en el derecho individual. Si por el contrario, es el resultado del acuerdo del patrón y sus trabajadores, actuando de manera colectiva, el reglamento habrá de ser estudiado como un capítulo más del derecho colectivo." ⁴⁸

"En México la ley resuelve el problema, pero no en forma satisfactoria, porque ubica al reglamento interior de trabajo como un capítulo más del derecho colectivo, pero al señalar el procedimiento para su celebración, no toma en consideración a la representación sindical y otorga la representación obrera a una confusa coalición temporal, de difícil integración, si se advierte que el reglamento, en lo substancial es un instrumento disciplinario por lo menos incómodo para los trabajadores." ⁴⁹

"La deficiencia en la solución y regulación legal, que sitúa en una posición difícil al patrón cuando quiere establecer un reglamento y su intención no es bien acogida por los trabajadores, produce una grave situación en materia de la disciplina objetiva de los centros de trabajo. la necesidad disciplinaria pues, tiene que ser satisfecha de alguna forma y para ello se emplean y aplican los más diversos procedimientos. Así las cosas, es común y frecuente que las cláusulas reglamentarias sean incluidas en los contratos de trabajo; o que se formulen reglamentos entre el sindicato y el patrón, un poco al margen del procedimiento sugerido por la ley. Por último, tiene un cierto prestigio una solución que consiste en incorporar a cada contrato individual de trabajo, un

⁴⁸ DE BUEN, Néstor. Op. cit. p 815.

⁴⁹ Idem.

reglamento unilateralmente elaborado por el patrón y al que cada trabajador se somete de manera directa.”⁵⁰

La ley de 1970 dió al reglamento interior de trabajo un sentido democrático, e hizo de él un conjunto de garantías que precisa las obligaciones de los trabajadores, evitando un arbitrio exagerado en la dirección de los trabajos.⁵¹

El contrato colectivo de trabajo debe establecer las condiciones de trabajo, de acuerdo al artículo 386 de la Ley Federal de Trabajo vigente. Con el término «condiciones» la Ley hace referencia a los derechos y obligaciones de los trabajadores, contenidos en su Título Tercero, denominado precisamente «Condiciones de Trabajo».

De acuerdo con el artículo 422 de la Ley vigente, el reglamento interior de trabajo es un conjunto de disposiciones obligatorias para patrones y trabajadores en el desarrollo de los trabajos en la empresa. El reglamento atiende en lo esencial a regular la conducta del trabajador como miembro de una colectividad, al margen de su actividad laboral, por lo que debe considerarse como una norma de disciplina, ya que en términos de la última fracción del artículo 423 de la Ley vigente, busca: «conseguir la mayor seguridad y regularidad en el desarrollo del trabajo».

Las normas de orden técnico y administrativo formuladas directamente por el patrón, se refieren al trabajo considerado en sí mismo, y el trabajador debe observarlas por el elemento de subordinación, constitutivo de la relación laboral; de manera que se trata de un derecho irrenunciable del patrón, que evita el desorden en el mundo del trabajo.⁵²

⁵⁰ *Ibidem*, p. 816.

⁵¹ DE LA CUEVA, Mario. *Op. cit.* p. 493.

⁵² DE BUEN, Néstor. *Op. cit.* p. 816.

De acuerdo con el artículo 5° de la Ley Federal del Trabajo, las normas laborales son de orden público y su renuncia no produce efecto alguno, por lo que las únicas sanciones disciplinarias que pueden ser aplicadas a los trabajadores serán aquellas contenidas en el reglamento interior de trabajo aplicable.

El reglamento interior del trabajo es pues, un ordenamiento distinto y complementario del contrato colectivo de trabajo, que a su vez, no puede contener sanciones disciplinarias para los trabajadores porque su propia naturaleza lo impide. De igual manera debe considerarse que el reglamento interior de trabajo está sujeto a un régimen de difusión y publicidad especial, que no es aplicable al contrato colectivo de trabajo.⁵³

Los patrones no establecen unilateralmente las normas de disciplina para los trabajadores en los centros de trabajo, estas deben ser convenidas y están sujetas a la aprobación del Estado. Así es que el reglamento interior de trabajo es un resultado del acuerdo de voluntades entre patrón y sus trabajadores, y produce ciertos efectos jurídicos distintos de los que la ley establece.

El reglamento interior tiene, como el contrato colectivo de trabajo, una naturaleza normativa, pero está sujeto al control y aprobación estatal, a petición de las partes, de acuerdo con lo dispuesto por la fracción IV del artículo 424 de la Ley Federal del Trabajo, y su eficacia depende de su depósito ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo con lo dispuesto por la fracción III, del propio artículo 424 de la Ley Federal del Trabajo vigente.

⁵³ *Idem*

Afirma Néstor De Buen que en el reglamento interior de trabajo se reúnen todos los elementos de un contrato, como son objeto posible y consentimiento, y le son aplicables las reglas que norman la validez y eficacia de los actos jurídicos. Según este autor, el reglamento interior es un contrato formal porque la Ley ordena que se imprima y que se publique adecuadamente en su artículo 425.⁵⁴

10. Contrato colectivo de trabajo.

El artículo 386 de la Ley Federal del Trabajo define al contrato colectivo de trabajo como "el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos patronales, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos".

Para Euquerio Guerrero en el contrato colectivo se fijan las bases generales o condiciones conforme a las cuales debe prestarse el trabajo y los contratos individuales deben sujetarse a tales bases, modificándose automáticamente, de acuerdo con el contenido del propio contrato colectivo, por su característica de inmediatez.⁵⁵

Para Alberto Trueba Urbina el contrato colectivo de trabajo es un contrato evolucionado que impone a la relación laboral un régimen jurídico especial de protección en favor del trabajador, de manera que el patrón está obligado a celebrarlo para crear un derecho que supera las condiciones mínimas establecidas por la ley. Según Trueba Urbina, el objeto del contrato colectivo es el mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores, por lo que

⁵⁴ *Ibidem* p. 818.

⁵⁵ GUERRERO, Euquerio *Op. cit.* p. 331

sus disposiciones se extienden a todos los trabajadores que prestan sus servicios en la empresa, aún cuando no sean miembros del sindicato que lo hubiere celebrado.⁵⁶

De acuerdo con la opinión de Néstor De Buen, en el contrato colectivo lo esencial es el establecimiento de un sistema de normas generales, no la creación y transmisión de derechos y obligaciones.⁵⁷

Aunque los contratos colectivos tienen los mismos atributos materiales de la ley, carecen de los formales, además de que debe considerarse el hecho de que con cierta frecuencia, las leyes permiten la creación de normas a través de instancias particulares, con el fin de regular la conducta de sujetos determinados; tal es el caso de los estatutos de sociedades mercantiles y civiles, y de los sindicatos, así como los convenios celebrados entre acreedores en un concurso o en una quiebra. En los casos señalados, el Congreso de la Unión delega esa facultad normativa a través de las leyes que dicta.

En efecto, el Estado puede delegar a los particulares la facultad de dictar normas generales de carácter abstracto y obligatorio. Según el propio De Buen, Ignacio Burgoa dice que el Congreso delega tal facultad, como en el caso de los "reglamentos heterónomos o autónomos que expide el Presidente de la República", pero que "estas normas no son propiamente leyes, aunque la naturaleza material de unas y otras sea la misma."⁵⁸

Para Baltasar Cavazos Flores, lo importante del concepto que la Ley Federal del Trabajo da del Contrato Colectivo, en su artículo 386, es que sólo puede celebrarse, por parte de los trabajadores, por uno o varios sindicatos obreros,

⁵⁶ TRUEBA URBINA, Alberto. Op. cit. p. 383

⁵⁷ DE BUEN, Néstor. Op. cit. p. 776

⁵⁸ *Ibidem* p. 777.

requiriéndose entonces necesariamente de una asociación profesional; y en cambio desde la posición del capital, el contrato colectivo puede ser suscrito por un patrón, o varios patrones, o un sindicato de ellos, de manera que las coaliciones de trabajadores no tienen derecho de exigir la celebración y firma de dichos contratos y si lo hacen, su petición deberá ser desechada.

Cavazos dice que todo contrato colectivo de trabajo contiene una doble relación jurídica: por una parte, la que se establece entre el patrón y cada trabajador, y la que existe entre el sindicato y la empresa. La primera relación se constituye por las relaciones creadas por los contratos particulares celebrados con cada trabajador, y la segunda se integra con las cláusulas de carácter colectivo o profesional, las cláusulas de exclusión de ingreso o de separación, y las cláusulas relativas al reglamento interior de trabajo.⁵⁹

⁵⁹ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Op. cit. pp. 416 y 417

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

1. Del Derecho del trabajo

A) Elementos del Derecho del Trabajo

i) Objeto del Derecho del Trabajo

El maestro Mario De la Cueva, dice que la finalidad del derecho del trabajo es actual, "pues está dirigida a procurar a los trabajadores en el presente y a lo largo de su existencia un mínimo de beneficios, que a la vez que limiten la explotación de que son víctimas, les ofrezcan un vivir que se eleve sobre la vida meramente animal y les permita realizar los valores humanos de que son portadores: jornadas reducidas y salarios suficientes, son las metas mínimas."⁶⁰

El doctor De la Cueva explica el alcance del objeto del derecho laboral, diciendo que "tiene como meta la totalidad de la clase trabajadora" y que sus "finalidades son el aseguramiento de la salud, la vida del trabajador durante el desarrollo de su actividad y la obtención de un nivel de vida decoroso."⁶¹

José Dávalos por su parte indica que el campo de estudio del derecho laboral a se constriñe en esencia a un sólo aspecto del trabajo: el del servicio subordinado, "independientemente de que por su carácter expansivo, pueda abarcar en lo sucesivo nuevos ámbitos"; así que "se puede afirmar que el derecho del trabajo tiene como objeto el trabajo personal subordinado."⁶²

⁶⁰ DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. p. 86

⁶¹ *Ibidem*. pp. 92 y 94.

⁶² DÁVALOS, José. Op. cit. 994. pp. 3 y 4.

ii) Principios del Derecho del Trabajo

El trabajo concebido como un derecho y un deber sociales es un principio reconocido por el artículo 123 constitucional que dispone que toda persona tiene el derecho al trabajo digno y socialmente útil.⁶³

El derecho laboral establece también el principio de la libertad de trabajo, por el que se reconoce en favor de la persona "la plena libertad para elegir la actividad que decida, sin más restricción que el objeto lícito de la misma, según lo dispuesto por el artículo 5° constitucional, que dispone que a ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos."⁶⁴

Un tercer principio establece la igualdad en el trabajo, que expresa que es fin del derecho del trabajo y de la propia legislación laboral el establecimiento de la absoluta igualdad en el trato a todos los trabajadores, sin distinción alguna de la naturaleza del trabajo que realicen. El párrafo segundo del artículo 3° de la Ley Federal del Trabajo ordena que "no podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social". Asimismo, el artículo 56 dispone que la condiciones de trabajo "deberán ser iguales para trabajo igual".

Un cuarto principio laboral establece la estabilidad en el empleo, que se ha definido como "el derecho de fijeza que debe tener todo trabajador en su empleo, en tanto no surja una causa expresamente prevista por el legislador, que origine o motive la ruptura o la interrupción del contrato de trabajo".⁶⁵

⁶³ DE LA CUEVA, Mario Op cit pp 107 y 108

⁶⁴ DAVALOS, José Op cit p 22

⁶⁵ Ibidem p. 26.

Otro principio del Derecho del Trabajo es la dignidad humana, que consiste en "los atributos que corresponden al hombre por el simple hecho de ser hombre, el primero de todos de que es un ser idéntico a los demás, de tal suerte que si el trabajador tiene el indiscutible derecho de que se le trate con la misma consideración que pretenda el empresario se le guarde".⁶⁶

III) Características del Derecho del Trabajo

Para el maestro José Dávalos el derecho del trabajo es un derecho protector de la clase trabajadora que es la parte mas débil en la relación laboral. Este carácter proteccionista que es inherente al derecho del trabajo "se pone de manifiesto en las distintas ramas de la disciplina, tanto en el derecho individual como en el administrativo y, a partir de la reforma del 1 de Mayo de 1980, en el procesal."⁶⁷

El derecho del trabajo es también un derecho en expansión, lo que significa que se encuentra en incesante crecimiento; ampliando su ámbito de aplicación, y constituye un mínimo de garantías o derechos sociales para los trabajadores, que "constituyen el mínimo que debe reconocérseles, sin perjuicio de que puedan ser mejorados; a través de la contratación individual y colectiva, mas nunca reducidos o negados".⁶⁸ En este sentido, el artículo 56 de la Ley Federal del Trabajo, que establece que: "Las condiciones de trabajo en ningún caso podrian ser inferiores a las fijadas en esta ley."

⁶⁶ DE LA CUEVA, Mario Op. cit. p. 112

⁶⁷ DAVALOS, José Op. cit. p. 15

⁶⁸ *Ibidem*. p. 16.

B) La Organización Internacional del Trabajo.

En el año de 1901, fue creada en Bruselas, Bélgica, la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores. En 1906 se celebraron los dos primeros convenios internacionales de trabajo: uno sobre la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres, y otro, sobre el empleo del fósforo blanco en la fabricación de cerillos. La actividad de la Asociación fue interrumpida por la Primera Guerra Mundial. Al finalizar esta conflagración, la Federación Americana de Trabajo sugirió la creación de una Confederación Internacional de Trabajadores, que coincidiera con el Congreso de la Paz que estaba por celebrarse; asimismo, los obreros franceses propusieron que el futuro Tratado de Paz contuviera algunas cláusulas especiales sobre legislación del trabajo. Esta iniciativa fue aceptada por un congreso de representantes de sindicatos europeos en 1916, en Inglaterra, que contenía en esencia lo que sería después la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y cuyo texto que fue incorporado al Tratado de Versalles, que contenía los instrumentos constitutivos tanto de la Liga de la Naciones como de la OIT, en su XIII parte.⁶⁹

La creación de la OIT se produjo en una de las últimas sesiones de la Conferencia de Paz e inició sesiones en Washington, D.C., el 29 de Octubre de 1919. Las razones fundamentales por las que se constituyó la OIT fueron el que la paz universal debe basarse necesariamente en la justicia social; en que hay condiciones de trabajo en el mundo que evidencian un estado de miseria y de injusticia social y la consideración de que es urgente cambiar tal panorama; y el supuesto de que si algún país no adoptara un régimen de trabajo realmente

⁶⁹ *Ibidem.* p. 45.

humano, eso sería un obstáculo para los pueblos del mundo que desearan mejorar sus condiciones de vida.

La OIT se compone de los tres órganos: una Conferencia General de los Estados Miembros, a la que corresponde la preparación y coordinación de actividades de la Organización, determina las políticas a seguir, examina el proyecto de programa y su presupuesto; el Consejo de Administración, que forma el Orden del Día de las Sesiones de la Conferencia, nombra al Director General y designa a las personas que van a integrar las comisiones de la OIT; y la Oficina Internacional del Trabajo, que es el órgano técnico, de estudio y de ejecución de los planes y programas; se integra por un Director General, que elige el Consejo, personal técnico y administrativo.

C) La Constitución de 1917 y el artículo 123 constitucional.

El artículo 123 de la Constitución de 1917 es una verdadera declaración de los derechos sociales y fundamento de nuestro derecho del trabajo, que está destinado a satisfacer los derechos de una clase social y que impone como base absoluta de su existencia el hecho de que el trabajo no puede ser considerado como mercancía.

La Ley Federal del Trabajo reglamentó esta Declaración de Derechos Sociales del 123 constitucional y regula las instituciones individuales y colectivas del trabajo.⁷⁰

⁷⁰ DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. p. 27.

⁷¹ *Ibidem*, p. 46.

D) La Ley Federal del Trabajo de 1931

El 15 de Noviembre de 1928, antes de la reforma constitucional de la fracción X del artículo 73 constitucional y párrafo introductorio del artículo 123, se reunió en el Distrito Federal una asamblea obrero-patronal a la que el Ejecutivo Federal presentó un proyecto de código federal del trabajo, que fue a su vez el primer antecedente de la Ley de 1931. En el año de 1931, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, redactó un nuevo proyecto al que se le dió el nombre de Ley Federal del Trabajo, que después de un número significativo de modificaciones, fue aprobado y promulgado el 18 de Agosto del mismo año. ⁷²

"La exposición de motivos de la Ley de 1970 hizo un cumplido elogio de su antecesora: «Los autores de la Ley Federal del Trabajo pueden estar tranquilos, porque su obra ha cumplido brillante y eficazmente la función a la que fue destinada, ya que ha sido y es uno de los medios que han apoyado al progreso de la economía nacional y la elevación de las condiciones de vida de los trabajadores: la armonía de sus principios e Instituciones, su regulación de los problemas de trabajo, la determinación de los beneficios mínimos que deberían corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servicios ... hicieron posible que el trabajo principiara a ocupar el rango que le corresponde en el fenómeno de la producción.»" ⁷³

E) La Ley Federal del Trabajo de 1970

La vigente Ley Federal del Trabajo tuvo dos antecedentes. Un primer anteproyecto se terminó en 1962, resultado del trabajo que durante dos años

⁷² DAVALOS, José. Op cit. p 64

⁷³ Ibidem. pp 54 y 55

realizó la Comisión nombrada por el Presidente Adolfo López Mateos. Este anteproyecto exigía, para su adopción, de una reforma previa de las fracciones II, III, VI, IX, XXI, XXII, y XXXI del apartado "A" del artículo 123 constitucional, para que estuviera de acuerdo con la elevación a 14 años de la edad mínima de admisión al trabajo; una más justa y eficaz reglamentación del establecimiento de los salarios mínimos; un procedimiento aplicable para determinar el porcentaje de los trabajadores en la utilidades de las empresa; la corrección de la interpretación equivocada de las fracciones XXI y XXII sobre la estabilidad de los trabajadores en el empleo; y la definición de la competencia de las autoridades federales y locales de trabajo.

En noviembre de 1962 fueron aprobadas las reformas constitucionales antes mencionadas. El anteproyecto de Ley quedó en el escritorio del Presidente de la República. Un segundo anteproyecto fue el concluido en el año de 1968, después de un trabajo iniciado un año antes por una nueva Comisión, nombrada por el Presidente Díaz Ordaz. A propuesta del Ejecutivo, el citado anteproyecto fue divulgado entre los sectores y interesados para que lo estudiara y vertieran su opiniones. El 1º de mayo del mismo año, por acuerdo del Ejecutivo invitó a las clases sociales a que nombraran representantes para que se reunieran para intercambiar impresiones para una mejor elaboración del proyecto. Después de emitir observaciones los sectores interesados, en Diciembre de 1968, el Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados, una iniciativa de nueva Ley Federal del Trabajo. Se efectuó una segunda discusión con la participación de representantes de trabajadores y patronos. Posteriormente, el Congreso invitó a un cambio de impresiones a la Comisión redactora. Al cabo de la misma, se observó que el proyecto no sufrió ninguna modificación en su principios, instituciones, y normas fundamentales. Su

aprobación fue publicada en el Diario Oficial de 1º de abril de 1970 y entró en vigor el 1º de mayo del mismo año. ⁷⁴

Los autores de la Ley de 1970 se propusieron formular una ley nueva que respondiera a las transformaciones sociales y económicas que se operaron en nuestro país después de 1931. Pero tuvieron conciencia de que las mutaciones de la realidad mexicana se precipitaban con una velocidad que necesariamente provocaría las consecuentes reformas legales y aún constitucionales; esto es, la ley de trabajo tendría que adecuarse permanentemente a la vida, a fin de hacer honor a la idea, de que el derecho del trabajo es un estatuto dinámico, en cambio permanente, y siempre inconcluso. ⁷⁵

F) Las Reformas de 1980

Por iniciativa del Ejecutivo Federal presentada el 18 de diciembre de 1979, la Ley Federal del Trabajo tuvo importantes reformas en los títulos catorce, quince, y dieciséis; y derogando los artículos 452 a 458, 460 a 465, 467, 468, 470 y 471, para establecer las bases de un nuevo derecho procesal del trabajo y precisar las consecuencias jurídicas para el patrón por la falta de aviso de despido al trabajador. ⁷⁶

El maestro José Dávalos explica que también se hicieron modificaciones al procedimiento de huelga y que se adicionó el artículo 47 con dos párrafos finales. Las reformas fueron publicadas en el Diario Oficial el 4 de enero de 1980, y entraron en vigor el 1º de mayo del mismo año. Las reformas tuvieron

⁷⁴ *Ibidem*, pp. 72 y 73.

⁷⁵ DE LA CUEVA, Mario. *Op. cit.* p. 61

⁷⁶ *Ibidem* p. 62

por objeto subsanar algunas deficiencias del procedimiento laboral y cumplir con el principio de justicia social que tiene asignado el derecho del trabajo en el supuesto de que es un derecho de clase. Entre las reformas se cuentan aquellas relativas a los efectos del aviso del despido; la preeminencia de la conciliación como medio de resolución de los conflictos; la concentración del procedimiento; la suplencia de la deficiencia de la demanda del trabajador, la carga de la prueba al patrón; las modificaciones en el procedimiento de huelga; y la participación inmediata de las autoridades en beneficio de la verdad y de los trabajadores.”

2. De Pemex

A) La industria petrolera en México

Las Reales Ordenanzas para la Minería de la Nueva España, promulgadas por Carlos III en 1783, constituyen el primer ordenamiento de nuestra historia que hace referencia a los hidrocarburos, reconociendo su valor. En la época colonial, la Corona española mantuvo el dominio de las minas y la facultad de conceder concesiones a los particulares para la explotación de las vetas y yacimientos a cambio del pago de regallas. La legislación minera del siglo pasado se caracterizó por la permanencia del principio del dominio originario del subsuelo, primero en favor de la Corona, y después en favor de la Nación.⁷⁷

El 24 de Diciembre de 1901, el Gobierno Federal, cuyo poder ejecutivo presidía el general Porfirio Díaz, expidió una ley que facultaba al gobierno para dar

⁷⁷ DAVALOS, José. Op. cit. p. 74.

⁷⁸ COVANTES, Hugo. *El Petróleo*. Edición Conmemorativa del L Aniversario de Petróleos Mexicanos. Pemex. México. 1988. p. 55.

concesiones petroleras en los terrenos nacionales y en las zonas federales. Esta ley se basaba en el mismo criterio del Código de Minería de 1884, que asimilaba a la propiedad del suelo la del subsuelo, y reconocía expresamente a los dueños de la propiedad privada el privilegio de explotar el petróleo. El Código Minero de 1884 había dado fin al principio de dominio del subsuelo por la Corona, y consiguientemente por la Nación. Sobre las bases de esa ley se hicieron las primeras concesiones importantes a los extranjeros, el inglés Weetman Dickinson Pearson y el norteamericano Edward L. Doheny.

Al triunfo de la revolución de 1910, el presidente Francisco I. Madero, creó el primer impuesto del timbre para gravar la producción del petróleo en tres centavos por barril, el embajador de los Estados Unidos en México, Henry Lane Wilson, elevó su queja ante el gobierno en nombre de las compañías, pretextando que el impuesto era demasiado alto. La intervención diplomática, preliminar de otras intervenciones, impedía de esa manera un acto de las más elemental soberanía nacional.⁷⁹

El 19 de Marzo de 1915 se creó la Comisión Técnica del Petróleo que tenía por objeto investigar todo lo relacionado con dicha industria y proyectar las leyes y reglamentos necesarios, asimismo, demandaba un control más estricto de la explotación petrolera; esta Comisión estaba convencida de que era esencial para el desarrollo mexicano la determinación de una política referente a la utilización del petróleo de acuerdo con las propias necesidades de desarrollo del país y no en interés de las compañías petroleras, cuya preocupación básica era la maximización de sus beneficios.⁸⁰

⁷⁹ GONZÁLEZ CASANOVA, Enrique y el El Petróleo de México Talleres de Impresión del Gobierno de México. Edición Conmemorativa del I Aniversario de Petróleos Mexicanos. Gerencia de Información y Relaciones Públicas. Petróleos Mexicanos. México. 1988 pp 11 y 13

⁸⁰ PHILIP, George. Petróleo y Política en América Latina Primera edición en español. Fondo de Cultura Económica México. 1989 p 223

En el texto de la nueva Constitución el petróleo quedó, al igual que la minería, bajo el dominio directo de la Nación, según lo dispuesto por el artículo 27, y con fundamento en la propia Constitución, el **Presidente Carranza decretó el 13 de Abril de 1917 el impuesto especial del timbre conocido con el nombre de impuesto de producción.** El 19 de Febrero de 1918 Carranza **expidió el primer decreto reglamentario sobre el petróleo, que ordenaba la manifestación de los terrenos petroleros, fueran libres o comprendidos en algún contrato de subsuelo.** Este decreto fue reglamentado el 8 de Agosto del mismo año y **marcó el inicio de la pugna entre las poderosas compañías petroleras de capital extranjero y el gobierno mexicano.**

De 1918 a 1925 se dió un periodo de **anarquía en materia de legislación petrolera y la Suprema Corte de Justicia, mediante una serie de amparos, allanó el camino para establecer una serie de modus vivendi entre las compañías y el gobierno.** La tramitación de asuntos petroleros se resolvían mediante acuerdos presidenciales que resultaban con frecuencia contradictorios. El dominio reservado del Estado en materia de legislación, jurisdicción, dominio y soberanía territorial, **enunciado como propio de nuestra política por el presidente Carranza, ante el Congreso de la Unión, no era una realidad aparente.** ⁴¹

Pese al rendimiento y a la costeabilidad que ofrecían los pozos petroleros mexicanos, por ser en su inmensa mayoría brotantes y también porque los salarios pagados a los trabajadores mexicanos eran muy bajos, las compañías suspendieron la perforación con el objeto de presionar al gobierno. El gobierno pudo tomar ciertas medidas para evitar que semejante conducta de las

⁴¹ GONZÁLEZ CASANOVA, Enrique y et. Op cit p 14

compañías siguiera lesionando a la economía nacional; se fijaron impuestos diferenciales que favorecían la exportación de productos refinados y gravaban la de productos en bruto o semi-elaborados; se establecieron fuertes gravámenes sobre el despilfarro del petróleo y del gas natural.

En 1921, el gobierno decretó otra moderada alza de impuestos; las compañías suspendieron las obras constructivas y dejaron sin trabajo a cerca de 20,000 obreros de los 50,000 ocupados en la industria. No se les comunicó previamente el despido ni se les dió indemnización alguna.

A principios de 1934, el presidente Abelardo Rodríguez promulgó una ley para constituir una sociedad por acciones, de participación mixta, Petro-Mex, que se encargara del desarrollo de los territorios potencialmente ricos en petróleo que se encontraban todavía en manos del Estado, a fin de abastecer al mercado interno, atendiendo las necesidades oficiales y las de los ferrocarriles, así como para adiestrar al personal técnico mexicano en los trabajos de la industria. Este cambio representaba una manifestación de intenciones más bien que un hecho dotado de importancia económica inmediata, pero que se relacionaba claramente con la creciente importancia del mercado interno mexicano.⁸²

B) El Conflicto Petrolero Mexicano de 1936.

En 1936 el sindicato de obreros petroleros demandó a las compañías petroleras un aumento que iba de 14 millones a 70 millones de pesos, en lo que se refiere a salarios y prestaciones.

⁸² PHILIP. George. Op cit p. 246.

Después de 4 meses de pláticas entre los trabajadores y las compañías, las cuales aducían que su situación económica no les permitía acceder a mayores prestaciones, por lo que el 27 de Mayo de 1937 estalló una huelga en completo orden y admirable disciplina, a pesar de las provocaciones de las empresas que amenazaban con las graves consecuencias que sufría la Nación al suspenderse todas las actividades dependientes del petróleo.⁸³

La intransigencia de las empresas, impulsó a los obreros a plantear ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el conflicto de orden económico el día 7 de Junio, levantando el estado de huelga el día 9 del mismo mes. De acuerdo con la ley, el gobierno designó tres peritos para presentar, ante la Junta, en término legal de 30 días, un informe del estado financiero de las empresas y un dictamen en el que se encontrara sus proposiciones para resolver el conflicto.

El dictamen fue presentado el día 3 de Agosto de 1937 y concluía que en tanto que en los Estados Unidos la industria petrolera obtuvo en 1936 una utilidad de 1.44% sobre el capital invertido no amortizado, en México la utilidad fue de 17.82% y que la industria en 1936 había tenido utilidades por la suma de \$55,567,343.00 de los cuales \$ 42,704, 229.00 correspondieron a la compañía "El Águila" y a sus filiales lo que revelaba claras tendencias al monopolio; por lo tanto se dictaminó que la industria estaba en posibilidad de mejorar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores a su servicio, hasta por la suma anual de 26 millones de pesos. Se propuso la creación de una Comisión Nacional Mixta de la industria del petróleo, como órgano preventivo de conflictos, y también se indicaron los puestos que debían ser de confianza, dando un amplio margen de maniobra a las empresas. También se propuso la creación de un Comité Preventivo de Riesgos Profesionales; la gran mayoría de

⁸³ GONZÁLEZ CASANOVA, Enrique y et Op. cit. p. 20.

las prestaciones recomendadas por los peritos estaban en su mayor parte vigentes en los distintos contratos colectivos; la Comisión se limitó en realidad a buscar la uniformidad de los mismos.

Cuando la Junta estudiaba el dictamen de la Comisión Pericial, las empresas declararon que no aceptarían el laudo de los Tribunales del Trabajo si éste se concebía en los términos propuestos por los peritos nombrados por el gobierno o si se les imponía algo que no hubieran ofrecido conceder las compañías.⁶⁴

El 18 de Diciembre de 1937 los Tribunales del Trabajo pronunciaron su laudo, donde condenaban a las empresas a pagar los salarios caídos y aprobaban el que se estipularan prestaciones semejantes a las propuestas por los peritos. Sin embargo, las empresas se mostraron renuentes, por lo que a solicitud de los trabajadores la Junta tuvo que declarar terminado el Contrato Colectivo de Trabajo entre los trabajadores y las empresas, y más adelante tuvo que declarar en rebeldía a las empresas que se negaron a acatar el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La intransigencia final de las compañías sólo apresuró la nacionalización petrolera, que ya se planeaba, porque el gobierno sabía que sería difícil controlar la renuencia general de las compañías a respetar las legítimas reclamaciones mexicanas de soberanía nacional.⁶⁵

C) El Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

La depresión de la industria petrolera se inició en 1922 y los trabajadores resintieron con particular crudeza sus consecuencias. La disminución o suspensión de labores en muchos campos, dejó sin empleo a muchos peones;

⁶⁴ *Ibidem* pp 21 y 22

⁶⁵ PHILIP. George Op cit p. 246.

las empresas reajustaron personal y salarios en varias ocasiones, y en otras, pretextando dificultades ante la actividad de los sindicatos, despidieron a muchos obreros, para substituirlos por técnicos extranjeros. Los principales motivos de conflicto entre los trabajadores petroleros y los patronos fueron: el despido como consecuencia de la baja en las actividades de la industria, la disminución de los salarios, la falta de prestaciones, las malas condiciones de trabajo y de vida, el trato discriminatorio que frecuentemente se daba a los obreros mexicanos, y la hostilidad empresarial ante los intentos de organización sindicalista. ⁶⁶

Hacia 1919 se habían formado las primeras agrupaciones laborales de la industria petrolera, como los Obreros Unidos de la Transcontinental Oil Co., y se crearon además organizaciones en las compañías Texas, Pierce y en la refinería El Águila, en la zona de Tampico. En estos primeros brotes sindicales se hizo evidente la inexperiencia de los trabajadores que provenían del campo, y por tanto resultaban fácilmente influenciados frente a los líderes de las grandes agrupaciones sindicales, la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) y la Confederación General de Trabajadores (CGT), y las mismas compañías.

A partir de 1919 las huelgas aumentaron en todos los ramos de la industria petrolera, pero el 16 de Agosto de 1935, después de varios años de lucha, el movimiento trabajador llegó a constituir el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM). El primer Comité Ejecutivo de Sindicato quedó encabezado por Eduardo Soto Innes, el Secretario General. ⁶⁷

⁶⁶ COVANTES, Hugo Op. cit. p. 70

⁶⁷ Ibidem. pp. 75 y 76

El **STPRM** quedó constituido, y para ir fusionando las diferentes organizaciones sindicales, sus estatutos establecieron que tanto los contratos de trabajo y los derechos consignados hasta el momento por los diferentes sindicatos, como los que adquirieran a la fecha en que el **STPRM** comenzara su función con personalidad legal, pasaban a formar parte y propiedad del sindicato único, a cuyo efecto se le hacía cesión plena de todos los derechos y delegando también en sus cuerpos la representación judicial ante empresas o patronos de la industria, así como los derechos que en los propios contratos se estipularan y surgieran. Con el nacimiento del **STPRM** concluyen exitosamente los intentos de organización de los trabajadores y es en éste momento donde se hace notar la presencia y voluntad del sindicalismo petrolero.

D) La expropiación de la industria petrolera en México.

La ruptura del contrato colectivo de trabajo suponía la paralización de la industria, con el consiguiente daño a la economía nacional, por lo que las empresas creían que podían vencer al gobierno de la República: estaban acostumbradas a suscitar la alarma y la angustia con sus amenazas y a imponer su voluntad. La táctica de franco ataque a la economía nacional había provocado graves trastornos; su rebeldía había puesto en peligro la estabilidad de los poderes públicos. Las compañías actuaban consistentemente en la creencia de que no necesitaban justificar su presencia ante el gobierno mexicano y que la amenaza de la represalia era más eficaz que el comportamiento conciliatorio o cualquier sensibilidad ante las aspiraciones mexicanas. ²⁴

²⁴ GONZÁLEZ CASANOVA, Enrique y et. Op. cit. p. 21.

Sin embargo, el acto de gobierno estaba ya decidido: El presidente Lázaro Cárdenas comunicaría a la Nación el decreto de expropiación. La expropiación petrolera mexicana del 18 de Marzo de 1938 no trataba de proveer la solución definitiva a la cuestión de las operaciones petroleras extranjeras dentro del país.

Las compañías fueron invitadas, el día 21 de Marzo para que ajustarán con la Secretaría de Hacienda la indemnización que recibirían por sus propiedades. A pesar que las compañías apelaron al Departamento de Estado de los Estados Unidos, el Secretario de Estado de este país, Mr. Hull, declaró que el gobierno de su país no ponía en duda el derecho de México, en el ejercicio de su poder soberano, a expropiar bienes que estuvieran bajo su jurisdicción.

Sin embargo, la campaña internacional de las compañías extranjeras contra México se había extendido con eficacia, su objetivo era derrocar al gobierno mexicano.

El 19 de Marzo de 1938 el presidente Lázaro Cárdenas creó la Junta Administrativa del Petróleo que debía administrar los bienes de las compañías expropiadas, y tendría a su cargo todas las operaciones relacionadas con exploración, explotación y financiación y venta de productos relacionados con las compañías expropiadas.⁶⁹

La nacionalización petrolera mexicana de 1938 fue la culminación de una serie de medidas tomadas por gobiernos mexicanos sucesivos que refutaban directamente los supuestos centrales del derecho internacional y la obligación contractual en que se fundaba la inversión extranjera anterior. La

⁶⁹ *Ibidem*, p. 22

nacionalización modificó considerablemente la actitud de las compañías, como se apreció más tarde en sus negociaciones con Venezuela y con los países del Medio Oriente. La nacionalización petrolera fue particularmente dramática porque fue el primer gran acto de su clase: la expulsión de compañías petroleras extranjeras de un país en vías de desarrollo en nombre de la soberanía nacional. ⁹⁰

E) El Nacimiento de Petr6leos Mexicanos.

Dos meses después de la expropiación, el presidente Cárdenas se concentró en Tuxpan, Veracruz, y en compañía de colaboradores cercanos planeó la reorganización de la nueva industria petrolera. El 7 de Junio de 1938 se creó la Industria Petr6leos Mexicanos (Pemex) y la Distribuidora de Petr6leos Mexicanos, ésta última asimilada a la primera en 1940. La nueva administración, bajo el mando del Ing. Vicente Cortés Herrera, emprendió la reparación de plantas refinadoras y tuberías, pintó las estaciones de servicio, adquirió unidades de transporte, pagó sus impuestos y rebajó los precios de los productos para el consumidor nacional. ⁹¹

A fines de 1939 la industria operaba con un déficit de 22 millones de pesos; los gerentes hacían recomendaciones para que se redujeran gastos y se reorganizara la industria, lo que causó desacuerdos entre los mandos administrativos, los trabajadores y el Gobierno. En Marzo de 1940 Cárdenas convocó a una reunión de los representantes de la empresa, la distribuidora y el sindicato, para ponerlos al tanto de un escrito en que se planteaba la organización de la industria, y la empresa presentó un plan que resultó severo

⁹⁰ PHILIP, George Op. cit p 246

⁹¹ COVANTES, Hugo Op. cit pp. 99 y 100.

para el sindicato. En Agosto de ese año, el sindicato atacó a la dirección de la empresa, acusándola de mala administradora y culpándola del "fracaso de la industria". El enfrentamiento estaba encima y se llevó ante la Junta del Trabajo un conflicto de orden económico. Entonces se llegó a un acuerdo entre la empresa y el sindicato, creándose una comisión mixta presidida por el Departamento de Trabajo. Ante el fracaso de ésta comisión, el gobierno ordenó a la empresa que se cumplieran los planes de reducir gastos y en respuesta el sindicato votó entonces una huelga en la industria, amenazando con retirarse de la CTM. La confederación a su vez, se movilizó para reunir a sindicatos y federaciones de industrias nacionales del Distrito Federal, Tamaulipas y Veracruz, en una convención del 19 y 20 de Septiembre de ese año. De allí surgió una comisión extraordinaria de trabajadores de los diversos sindicatos para que ayudara a la reorganización de la industria y protegiera los intereses de los trabajadores del petróleo.⁹⁷

Para 1939 era evidente que el bloqueo económico no había sido bastante para derrocar al gobierno mexicano y constituía en cambio una amenaza para el comercio de los Estados Unidos y México. La guerra mundial pronto hizo que México perdiera sus nuevos mercados europeos y asiáticos y tuvo que tratar de recuperar el mercado norteamericano para su petróleo.

El gobierno mexicano promulgó en 1941 una ley petrolera que permitía la formación de empresas conjuntas entre el Estado mexicano y el capital extranjero en la exploración petrolera, establecía que el Estado tomaría 51% de toda asociación, y que se exportaría todo el petróleo que se produjera. Esta legislación trataba al parecer de atraer a algunos productores menores de petróleo de los Estados Unidos para romper el boicot que las grandes

⁹⁷ *Ibidem*, pp 103.

compañías petroleras todavía mantenían sobre la provisión de abastos a México.⁹³

En 1941 los Estados Unidos se comprometieron a comprar a México toda la producción de éste en materiales estratégicos para la guerra; México debía a cambio recibir materias primas vitales y maquinaria de los Estados Unidos. En 1942 se suscribió el tratado de comercio recíproco entre ambos países; las relaciones comerciales se restablecieron en términos de una interdependencia aún mayor de la que había antes en 1937. Debe advertirse también que la actuación de Pemex durante esa época daba escasas esperanzas a quienes creían que México podría "hacerlo sólo".⁹⁴

Al mismo tiempo, si Pemex quería evitar el retorno de la inversión extranjera directa del tipo tradicional, tendría que financiar sus adquisiciones de equipo y tecnología extranjeros. Por lo menos al principio, había escasas posibilidades de que Pemex pudiera generar los fondos necesarios dentro del país. Por lo tanto, el gobierno mexicano empezó a buscar financiamiento indirecto en los Estados Unidos. Aunque las grandes compañías estaban dispuestas a abandonar sus reclamaciones del subsuelo mexicano y a aceptar contratos por períodos de tiempo limitados antes que a perpetuidad, insistían en el control operativo total, una exigencia que habría requerido la enmienda de la ley mexicana de 1941 y por ende una retractación franca por parte de México.⁹⁵

De 1940 a 1946, bajo la dirección de Efraín Buenrostro, Pemex enfrentó problemas pero también inició su renacimiento, a causa de la demanda petrolífera provocada por la guerra mundial.⁹⁶ Pero el gobierno mexicano, y en

⁹³ PHILIP, George. Op. cit. p. 92.

⁹⁴ *Ibidem* p. 93

⁹⁵ *Ibidem* p. 94.

⁹⁶ COVANTES, Hugo. Op. cit. p. 106

particular Antonio Bermúdez, quien se convirtió en director de Pemex en 1947, hizo un gran esfuerzo para obtener financiamiento indirecto y ayuda técnica de los Estados Unidos en sus propios términos. Bermúdez resultó muy hábil para explorar las diferencias existentes dentro de los Estados Unidos; y sus esfuerzos en este sentido no fueron rechazados de plano, a pesar de que el acuerdo de indemnización celebrado con las compañías en 1942 parecía muy generoso para México.

En 1949 Bermúdez firmó finalmente varios contratos de perforación con compañías norteamericanas independientes y luego buscó un préstamo que logró concretar en 1950, a través del Banco de Exportación e Importación por 150 millones de dólares, para que México realizara ciertos proyectos no petroleros, tras de lo cual el gobierno mexicano aprobó una suma similar en pesos para Pemex. El caso mexicano suavizó las diferencias y redujo los conflictos entre los gobernantes norteamericanos, que llegaron a una política coherente. Bermúdez abrió las puertas del petróleo a los extranjeros, para que éstas hicieran trabajos de exploración y explotación de los nuevos pozos.⁹⁷

F) Pemex y su realidad actual.

Pemex ha tenido una gran influencia en la política mexicana. El sistema político mexicano es centralizado y hasta hace muy poco tiempo estuvo firmemente balanceado. El análisis del impacto del desempeño y de la posición de Pemex como la empresa más importante del sector público, resulta particularmente interesante. Para Pemex la cuestión puede ser la de determinar hasta dónde podrían satisfacerse sus necesidades técnicas y financieras ante las duras

⁹⁷ cf. PHILIP. George. Op cit. p 95

exigencias y restricciones de la política mexicana. Para otros sectores del gobierno mexicano, lo importante es mantener un control político eficaz sobre Pemex sin correr el riesgo de dañar gravemente su operación.

El nacimiento de Pemex no fue fácil y las perspectivas de desarrollo eran desfavorables; aunque dotado de reservas de petróleo crudo, tenía problemas con el equipo de transporte y carecía de refinerías que pudieran abastecer al creciente mercado interno; además, la mayor parte del personal técnico y administrativo de alto nivel en la industria petrolera hasta antes de la expropiación era extranjero y había abandonado México; finalmente, existía el boicot organizado por las grandes empresas petroleras en contra de las exportaciones mexicanas de petróleo y de los abastos de bienes de capital a Pemex, que había surtido con éxito sus nocivos efectos. La determinación de convertir a Pemex en un monopolio estatal sólo se tomó definitivamente en 1950, y durante los 12 años siguientes, se forjó su posición económica en un marco de cambio político. En el período de 1950 - 1958 se creó un patrón de actividad de la industria petrolera que habría de permanecer inalterado hasta 1973, la actividad de exploración se recuperó rápidamente.⁹⁸

Un cambio significativo de la posición de Pemex llegó con la transferencia del poder de Echeverría a López Portillo en Diciembre de 1976. López Portillo designó a Díaz Serrano como nuevo director de Pemex, y en su primera declaración oficial Díaz Serrano elevó la cifra de las reservas probadas mexicanas de 6,000 a 11,000 millones de barriles. Posteriormente fue claro que Pemex aumentaría de inmediato sus exportaciones.⁹⁹

⁹⁸ Ibidem p. 345.

⁹⁹ Ibidem p. 374.

La rápida expansión lograda por Pemex en 1977 y 1978 no se debían simplemente a los cambios técnicos, ni a un incremento del poder por la administración de Pemex, sino que también existió para la empresa un amplio apoyo de parte del STPRM, de la Secretaría de Hacienda, de los encargados de manejar la economía, y sobre todo, del presidente, quien deseaba ávidamente el margen de maniobra que le daría el crecimiento del ingreso y las reservas del petróleo.

Hoy, la industria petrolera tiene un alto grado de suficiencia tecnológica en exploración, perforación, refinación y petroquímica, y su ingeniería de proyecto y construcción es nacional, sin embargo de cara a la competitividad en el mercado petrolero mundial requiere de una modernización rápida y de un cambio en su política interna de desarrollo tecnológico y administrativo. Para ello será necesario un replanteamiento del régimen fiscal al que está sujeto y una redefinición de sus posibilidades para la inversión de mayores recursos en desarrollo tecnológico, administrativo y comercial.

Pemex ha madurado en los terrenos de la organización, la tecnología y la política; pero cada vez se hace más necesaria la extensión de sus actividades a otros campos. Pemex requiere del apoyo de todos los sectores para invertir en su desarrollo y en procesos de mejora y actualización tecnológica y de planeación integral, especialmente en el campo financiero y administrativo. Su propia expansión y la dinámica de los mercados globales hacen cada vez más importante que se maneje la empresa con habilidades económicas y administrativas, no sólo con habilidades técnicas.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Memoria de Labores 1994 Dirección General de Petróleos Mexicanos, Dirección Corporativa de Administración. 18 de Marzo de 1995. pp. 65 y 71.

Desde 1992, y especialmente a partir de 1994, dentro del marco de un programa radical de modernización integral, las acciones de Pemex se han orientado a elevar la eficiencia administrativa y operacional de cada entidad que lo conforma, en atención a los objetivos que a cada una compete en lo individual y como parte integrante del grupo.

Los organismos subsidiarios informan trimestralmente a sus consejos de administración sobre la evolución de sus actividades, el ejercicio de su presupuesto y los resultados de su operación.

La modernización de los servicios que presta Pemex corporativo a sus organismos subsidiarios, conllevó a la constitución de empresas filiales, como parte del proceso de reorganización y renovación institucionales.

En los últimos años, Pemex ha realizado un esfuerzo significativo para simplificar y modernizar sus procedimientos en materia de administración financiera, asimismo, han continuado las actividades para la implantación del Plan Estratégico de Recursos Humanos de Pemex y organismos subsidiarios, en el que destacan: el inventario de recursos humanos ejecutivos, el programa de capacitación con visión corporativa y la primera etapa del programa de comunicación y de cultura organizacional.

En virtud de lo expuesto, creemos que existen argumentos para afirmar que Pemex sigue siendo un coloso de la vida nacional, y que es un hecho que del éxito que tenga su actual administración en la consecución de sus objetivos, dependerán múltiples resultados en la economía del país, no sólo en el ámbito de la actividad industrial, sino en el de la productividad mexicana en general.

3. Leyes que rigen a Petróleos Mexicanos

A) Disposiciones Constitucionales

El cuarto párrafo del Artículo 28 constitucional dispone que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas del petróleo y demás hidrocarburos, así como en la petroquímica básica, reservando al Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Por su parte, el Artículo 27 Constitucional dispone que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Asimismo, este precepto constitucional determina que corresponde a la Nación el dominio directo del petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

El 9 de Noviembre de 1940, se insertó el párrafo sexto al artículo 27 constitucional, que establece que "el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación y el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse, sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, sin embargo, tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni

subsistirán los que en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva "

B) El Decreto Expropiatorio del 18 de Marzo de 1938

El Decreto de Expropiación de la Industria Petrolera Mexicana integró al dominio del Estado y en favor del patrimonio de la Nación los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras que se negaron a acatar el laudo del 18 de Diciembre de 1937, de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, no obstante haber sido reconocida su constitucionalidad por ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y aduciendo como razón de dicha negativa, una supuesta incapacidad económica. Esta negativa trajo como consecuencia la aplicación de la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, en el sentido de que la autoridad respectiva declarara terminados los contratos de trabajo derivados del mencionado laudo. Esta circunstancia se explica en la primera consideración del decreto.

El Decreto Expropiatorio de la Industria Petrolera Mexicana tuvo como fundamento el párrafo segundo de la fracción VI, del artículo 27 constitucional; los artículos 1, fracciones V, VII y X, y 4, 8, 10 y 20 de la Ley de Expropiación, del 23 de Noviembre de 1936.

El artículo primero del decreto declaró la expropiación por causa de utilidad pública y a favor de la Nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación,

carros tanques, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles propiedad de 17 empresas que ahí se enumeran.

El artículo segundo dispuso que la entonces Secretaría de la Economía Nacional, con intervención de la Secretaría de Hacienda, ocupara los bienes materia de la expropiación.

El artículo tercero estableció las bases para el pago de la indemnización correspondiente a las compañías expropiadas, en efectivo, y con los fondos de la producción del petróleo y sus derivados, provenientes de los bienes expropiados, estableciendo para dicho pago el plazo de 10 años.

El artículo cuarto proveía a la notificación personal del decreto a los representantes de las compañías expropiadas y a su publicación en el Diario Oficial.

C) El Decreto por el que se crea Petróleos Mexicanos

El 7 de Junio de 1938, el Presidente Lázaro Cárdenas emitió el «Decreto que crea la institución "Petróleos Mexicanos"».

El artículo primero de este decreto habló de la creación de "una institución pública"; el segundo, establecía el "objeto de la organización (sic) a que se contrae el artículo anterior", y que consistía en "encargarse del manejo de los bienes muebles e inmuebles que por Decreto de 18 de Marzo último, se expropiaron a diversas empresas petroleras. El tercer artículo confirió a Petróleos Mexicanos personalidad jurídica y le atribuyó un patrimonio propio,

que se integraba con los bienes materia del decreto expropiatorio que le antecedió.

El nuevo organismo fue presidido por un Gerente General y un Consejo de Administración, que se integraba por dos representantes de la Secretaría de Hacienda, tres de la Secretaría de Economía Nacional y tres del **STPRM**.

Petróleos Mexicanos contó con las facultades necesarias para realizar todos los trabajos relacionados con la exploración, explotación, refinación, almacenamiento y comercialización del petróleo en el país.

Se estableció que su balance y presupuesto de gastos anuales fueran formulados por el Consejo de Administración y entregados al Presidente de la República para su aprobación, y que los rendimientos líquidos que obtuviera cada año quedaran a disposición de la Secretaría de Hacienda con el objeto de que ella determinara su correcta utilización.

D) Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y su Reglamento

El 9 de Noviembre de 1940, se expidió la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

El 21 de Noviembre de 1958, el Presidente Ruiz Cortines envió al Congreso de la Unión un proyecto de la nueva Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

La nueva Ley estableció categóricamente, que sólo la Nación, por conducto de **Petróleos Mexicanos**, podía llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos que forman parte de la industria petrolera.

El Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el **Ramo del Petróleo** establece las condiciones y lineamientos conforme a los cuales deberán desarrollarse las actividades la industria petrolera. La coordinación del sector energético corresponde al **Secretaría de Energía**, quien está facultada para emitir políticas y lineamientos en materia de petróleo.

Contiene el Reglamento normas que regulan las actividades de exploración y explotación; los efectos jurídicos de las asignaciones petroleras; la limitación en favor del Estado para realizar los procesos de refinación; las facultades de Pemex para la transportación, almacenamiento y distribución de productos petroleros y gas; la ocupación temporal y expropiación de terrenos por parte de Pemex; la vigilancia de los trabajos petroleros; el funcionamiento del registro petrolero; las sanciones que se aplicarán a los sujetos que violen las disposiciones que establecen la Ley Reglamentaria del 27 y el propio Reglamento.

El capítulo VIII del Reglamento, relativo a las normas en materia de Petroquímica, quedó derogado por el Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo en materia de Petroquímica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de Febrero de 1971; que a su vez establece las condiciones y bases para la operación de este campo de la industria petrolera. Se espera que la normatividad en esta materia evolucione, en función de la decisión del Gobierno Federal y del Consejo de

Administración de Pemex para desincorporar o mantener la industria petroquímica.

E) Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y su Reglamento

El 6 de Febrero de 1971, se publicó la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, que establecía que Petróleos Mexicanos era un organismo público descentralizado del Gobierno Federal, de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El Reglamento de esta Ley Orgánica delimita las funciones de Dirección, Administración y Operación de este organismo, fue publicado en el Diario Oficial el 10 de Agosto de 1972. El Reglamento señala las bases generales para la operación del Organismo.

Con la publicación de la nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, el Reglamento de 1972 es obsoleto.

La nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios fue publicada el 16 de Julio de 1992, con el objeto de mantener la propiedad y el control de Estado Mexicano sobre los hidrocarburos y conservar la conducción central de Petróleos Mexicanos sobre las áreas en que se estructuraron, a partir de la propia Ley, las actividades de la industria petrolera estatal, que van desde la exploración hasta la comercialización de sus productos.

Para cumplir con ese propósito se establece en la Ley Orgánica del 92, la autonomía de las áreas operativas de Pemex, mediante la descentralización de

las anteriores divisiones, para convertirlas en organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, responsables de las funciones que se les encomiendan en la propia Ley Orgánica.

Petróleos Mexicanos, mantiene su naturaleza de entidad conductora central y responsable de la conducción estratégica de la industria petrolera estatal, al mismo tiempo en que la Ley Orgánica dispone que en estos nuevos organismos descentralizados, que son llamados organismos subsidiarios de Pemex, no podrá participar la iniciativa privada en modo alguno. Se optó así por separar las tareas industriales y comerciales de Petróleos Mexicanos, sin desarticularlas o desintegrarlas, para encargar las actividades que abarca la industria petrolera a cuatro organismos descentralizados distintos, que tienen objetos específicos.

Los organismos subsidiarios de Pemex son: Pemex - Exploración y Producción; Pemex - Refinación; Pemex - Gas y Petroquímica Básica, y Pemex Petroquímica.

La Ley Orgánica del 92 establece también los límites y áreas que abarca la industria petrolera, el sentido de la expresión "conducción central" y las facultades del Consejo de Administración y del Director General de Pemex.

F) Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento

En el Diario Oficial de la Federación se publicaron, con fecha 14 de Mayo de 1986, dos decretos, el primero de los cuales reformó diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el segundo relativo a la

nueva Ley de Entidades Paraestatales. Las iniciativas de ambos ordenamientos legales provinieron del Ejecutivo Federal. Por lo que se refiere a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los artículos 45, 46, 47, 48, 49 y 50, tuvieron por objeto determinar la naturaleza jurídica, y formas de creación de los Organismos Públicos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y otras instituciones similares, así como los fideicomisos públicos, que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 45 de la LOAPF, son entidades paraestatales, e integrantes de la Administración Pública Federal descentralizada.

Como elementos comunes de todas las entidades paraestatales se encuentra que:

- a) quedarán agrupadas por sectores definidos con alguna dependencia de la administración centralizada, tomando en cuenta el objeto de cada una de ellas, en función del ámbito de competencia que a tales dependencias, atribuyan las leyes respectivas;
- b) quedarán sujetas al control, vigilancia y supervisión del sector coordinador, debiendo siempre un representante del coordinador de sector, ser miembro del órgano de gobierno de la entidad respectiva;
- c) por lo que se refiere a las materias de gasto, financiamiento, control y evaluación en general con el Sistema de Nacional de Planeación, se da intervención a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en los términos de las leyes respectivas.

El artículo 11 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales postula como principio general que las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cumplimiento de su objeto; para ello, el artículo 58 de la propia Ley otorga facultades indelegables a los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, las cuales deben conducirse conforme a los lineamientos que establezca el Ejecutivo a través del Plan Nacional de Desarrollo.

Dentro de las facultades en que se hace una transferencia de competencia de las dependencias que integran la administración centralizada a los órganos de gobierno, se encuentran las siguientes, contenidas en el artículo 58 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales:

- a) aprobar los programas y presupuestos de la entidad paraestatal (artículo 58, fr. II);
- b) fijar y ajustar los precios de los bienes y servicios que produzcan o presten, con excepción de aquéllos que el Ejecutivo Federal determine (fr. III);
- c) aprobar la concentración de préstamos para el financiamiento de las entidades con créditos internos y externos (fr. IV);
- d) fijar las bases sobre las cuales el Director General podrá disponer de la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles de la entidad (fr. XIV);
- e) aprobar la estructura básica de la organización de la entidad y su estatuto orgánico interno, tratándose de los organismos descentralizados (fr. VII);
- f) aprobar de acuerdo con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las bases y programas generales de convenios y contratos que deba celebrar la entidad con terceros (fr. VII).

Puede decirse que la Ley da el mismo tratamiento a los organismos públicos descentralizados que a las empresas de participación estatal mayoritaria, aunque deberían tener éstas últimas un menor grado de control que aquellos; esto se afirma porque los organismos descentralizados realizan un objeto relativo a una actividad o función pública, de mayor jerarquía y valor que las empresas de participación estatal mayoritaria.

El Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, establece para las mismas: las bases para su constitución y extinción, las condiciones relativas a los titulares responsables, los criterios para la constitución y funcionamiento de sus órganos de gobierno, las reglas para su operación, y las bases para su supervisión y control.

CAPÍTULO III

LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

1. El Artículo 123 Constitucional

Afirma José Dávalos que el Constituyente de 1917 consideró en el texto original del artículo 123 a todos los trabajadores y "quiso regularlos de manera uniforme sin distinciones de ninguna especie."¹⁰¹

A través de la creación de un artículo 123 constitucional sin apartados, el constituyente de 1917 estableció un régimen laboral único, aplicable a todos los trabajadores. Es por ello que al trabajo regulado por el apartado "A" del artículo 123 constitucional, se le considera y denomina como trabajo en general, ante otros regímenes laborales de excepción.

Las bases que este precepto constitucional establece son tutelares, imperativas e irrenunciables; así las normas jurídicas fundamentales del Derecho del Trabajo contenidas en el Artículo 123 son:

- a) de naturaleza tutelar, porque protegen a una clase social determinada;
- b) imperativas, porque se imponen a trabajadores y patrones por igual; y por último, son
- c) irrenunciables, porque ni sus propios beneficiarios pueden rechazar su aplicación.

Como resultado de las reformas constitucionales de 1960, se produjo la bifurcación del 123, que estableció una distinción entre los trabajadores en

¹⁰¹ DAVALOS, José. *Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo*. Segunda edición. Porrúa, México, 1991. p. 60

general, regulados por el apartado "A" del citado artículo, y los trabajadores al servicio del Estado, regulados por el apartado "B" del mismo. Esta circunstancia hizo evidente que las naturalezas de las actividades desarrolladas por unos y otros, fueron consideradas por el Constituyente Permanente que efectuó la reforma constitucional del 60, como esencialmente diferentes entre sí: las actividades desarrolladas por los trabajadores en general, fueron consideradas de un perfil de servicio común y general; y las labores desarrolladas por los trabajadores del Estado, se consideraron como exclusivas de la función pública, con un fin radicalmente distinto.

En efecto, en el apartado A, considerando que el patrón o empresario busca un fin de lucro, es claro que las relaciones laborales reguladas por éste marco jurídico se caracterizan directa o indirectamente por el libre juego de las leyes de mercado, y el equilibrio de la oferta y la demanda del trabajo. Los trabajadores participantes en este tipo de relaciones laborales están en posibilidad de actuar en base a una verdadera conciencia de clase, según enseña el maestro José Dávalos.¹⁰²

"El Estado como toda persona física colectiva necesita de la participación del individuo o persona física para que realice en particular sus objetivos. La Exposición de Motivos de la iniciativa de reformas que adicionó al artículo 123 constitucional el apartado "B" señalaba: "la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en colaboradores de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple

¹⁰² Ibidem pp. 64 y 65.

mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de ahí que deba ser siempre legalmente tutelado. De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consigna el artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas." ¹⁰³

Mario De la Cueva expresa que la distinción entre trabajadores públicos y otros tipos de trabajo carece actualmente de justificación, y también aclara que el Estado "no puede exigir prestaciones de servicios en condiciones diferentes de las que el pueblo quiere para todos". ¹⁰⁴

Los efectos jurídicos del artículo 123 son universales, y por lo tanto se extienden y aplican a todo tipo de trabajo subordinado, lo que a su vez explica que, para la determinación de los beneficios obreros, no se tome en cuenta el interés del patrón, ya que la necesidad de la energía de trabajo es siempre la misma, cualquiera que sea la empresa, el particular o institución que reciba el trabajo.

Así es que los argumentos esgrimidos en favor de la idea o postura de que los trabajadores al servicio del Estado no tenían acceso a las normas y beneficios del artículo 123 constitucional, antes de la reforma del 60, eran absurdos, porque de acuerdo con la opinión del maestro De la Cueva: "la ley debe ser igual para todos."

Todos los trabajadores pues, son iguales, y ya que la igualdad es atributo de la naturaleza humana, ésta no podría ser destruida por el tipo de actividad que una persona desempeñe. Así, esta igualdad ha de comprender también a los

¹⁰³ *Ibidem* p. 74.

¹⁰⁴ DE LA CUEVA, Mario. *Op. cit.* p. 643.

trabajadores del Estado y cualquier intento por marginar a cualesquiera sujetos de los derechos laborales, en cualquiera de sus modalidades individual, colectiva o procesal, deberá ser considerada como contraria al espíritu del artículo 123 de la Constitución de 1917.¹⁰⁶

La decisión del Constituyente Permanente de distinguir las relaciones obrero patronales, de aquellas del Estado con sus servidores, respondió a la consideración de que éstas son de una naturaleza y filosofía distintas, pero de ninguna manera podrían estar fundadas en la creencia de que los trabajadores admiten distinción entre sí.

En un sentido idéntico de argumentación, por la cual hemos tratado de establecer la igualdad de los trabajadores en general, utilizando como punto de partida el caso de los trabajadores al servicio del Estado, y considerando las bases constitucionales del trabajo, los trabajadores designados como "especiales", tampoco deben ser considerados como "diferentes" de los demás trabajadores, por más que estos trabajadores especiales se encuentren sujetos a un régimen laboral de excepción, igualmente establecido por el Constituyente en función de la naturaleza de sus actividades y la filosofía o sentido con que las realizan.

Aunque el Artículo 123 no hace referencia expresa de los trabajadores de confianza, se pueden deducir, precisamente por virtud de este silencio, algunos criterios generales que les son aplicables.

En primer lugar, al no establecer expresamente una distinción entre los trabajadores en general y los de confianza, resulta claro que la Constitución los

¹⁰⁶ *Ibidem* p. 635.

considera como iguales: sólo en la instancia de la ley reglamentaria que se deriva del 123, se estructura un régimen de trabajo especial.

El carácter de especial no debe interpretarse en el sentido de que sea un régimen de privilegio, sino en el sentido de que es un plano jurídico particular que se ha establecido para que las normas generales no afecten a determinados sujetos, que por razón de sus circunstancias (funciones, en el caso de los trabajadores de confianza), están expuestos a que la aplicación de tales normas les perjudiquen más que lo que les puedan proteger.

Por otra parte, para el efecto de concederles su tutela y protección, la Constitución establece para quienes desarrollan "trabajos especiales", los mismos derechos y garantías mínimos que otorga a los trabajadores en general: "Las normas que tienen como misión proteger la salud y la vida de los trabajadores, las reglas sobre higiene y seguridad en los centros de trabajo, las disposiciones sobre las Escuelas Artículo 123 y los mandamientos sobre riesgos de trabajo, cubren también a los trabajadores de confianza sin ninguna modificación". Asimismo, "el principio de que los mínimos constitucionales y legales son intocables, es igualmente aplicable al trabajador de confianza." ¹⁰⁸

Se deduce de lo anterior que cuando exista conflicto por oposición entre normas contenidas en la ley o derivadas de un contrato, debe darse preferencia a las disposiciones contenidas en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo.

El maestro De la Cueva hace referencia a una interesante ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "No consignándose en el Artículo 123,

¹⁰⁸ Ibidem, p. 457

frac. XXII de la Constitución Federal, distinción alguna entre obreros que ocupan puestos de confianza y los que no los ocupan, para los efectos de que puedan o no ser separados de sus empleos sin causa justificada, no puede aceptarse la distinción en el sentido de que todo empleado que ocupa un puesto de confianza, puede ser separado sin que justifique el patrono el motivo del despido." ¹⁰⁷

En la Exposición de Motivos de la Ley, se expresa que "caracteriza la condición de los trabajadores de confianza la rescisión y terminación de sus relaciones de trabajo: (y aunque) las disposiciones del Artículo 123 constitucional no establecen ninguna diferencia (en función de los de confianza, respecto de los demás trabajadores) en lo que a la rescisión de las relaciones de trabajo concierne, ningún trabajador, cualquiera que sea la condición en que presta sus servicios, puede ser despedido injustificadamente de su empleo." ¹⁰⁸

En este caso, no se aplican a los trabajadores de confianza las normas generales que regulan la rescisión de las relaciones de trabajo, porque les perjudicarían; es decir, los trabajadores de confianza estarían en idéntica situación a la de los trabajadores en general, lo que implicaría la imposibilidad de su existencia.

Así se explica que la Ley adoptara una posición intermedia por la que la rescisión de la relación de trabajo, en el caso de los trabajadores de confianza, no está regulada por las normas generales, aunque tampoco es la pura voluntad del patrón la que provoca que la rescisión se realice, sino que será necesaria la prueba de la existencia de una causa «razonable», que justifique

¹⁰⁷ Ibidem p. 459.

¹⁰⁸ Ibidem p. 461.

la pérdida de la confianza. De modo que cuando en juicio no se pruebe la existencia de esa causa, la Junta decidirá si el despido fue justificado o no.

También los principios del derecho colectivo del trabajo, como la libertad de coalición, la libertad y el derecho sindicales, la libertad de negociación y contratación colectivas, y el derecho de huelga, se aplican invariablemente a los trabajadores de confianza.

En la fracción XXII del Artículo 123 no se identifica distinción alguna entre los trabajadores en general y los de confianza, como tampoco existen distinciones en las fracciones XVI y XVII, del propio artículo; por lo tanto, toda limitación que introduzca el legislador o que acepte en el futuro la jurisprudencia, romperá el orden jerárquico de las normas y destruirla el principio establecido por nuestra Constitución.

2. La Ley Federal del Trabajo

A) Los Trabajos Especiales

El Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo contiene las disposiciones que regulan los Trabajos Especiales.

"Con el nombre de trabajos especiales se conocen diversas actividades que si bien dan nacimiento a relaciones que revisten los caracteres fundamentales de la relación de trabajo, presentan, sin embargo, algunas características particulares que exigen normas adecuadas para su mejor desenvolvimiento."¹⁰⁹

¹⁰⁹ Ibidem p. 455.

El carácter de especial se otorga a ciertos trabajos por razón de la existencia de modalidades específicas que se dan en su existencia, generalmente en relación con las condiciones de trabajo y con los derechos y obligaciones de los trabajadores que realizan tales labores específicas y de sus patrones. En modo alguno se supone ésta calificación de «especial» como calificativa de la relación laboral entre trabajador especial y patrón, ya que esta relación es idéntica a la relación general de trabajo de todos los trabajadores establecida por el artículo 20 de la Ley Federal de Trabajo.

Dice José Dávalos que "la especialidad es referida a la actividad que desempeña el trabajador y que es necesario normar de manera diferente a la regulación del trabajo que pudiéramos denominar «común»." ¹¹⁰

En este sentido debe interpretarse el artículo 181 de la propia Ley que dispone que los trabajos especiales "se rigen por las normas de este Título Sexto y las generales de la Ley en cuanto no las contraríen". Así las personas que realizan trabajos especiales son trabajadores en un sentido integral, y les son aplicables todas las disposiciones del artículo 123 constitucional; de igual modo, ninguna de las normas especiales puede interpretarse en un sentido contradictorio al contenido de las normas constitucionales, y en caso de que tal contradicción existiera, deberá aplicarse la disposición constitucional correspondiente; finalmente, las normas de los trabajos especiales son normas de excepción que deben aplicarse de manera que permitan la aplicación de las disposiciones generales.

¹¹⁰ DÁVALOS, José Derecho del Trabajo Op cit p 313

Afirma el Doctor De la Cueva que "Si bien todas las relaciones de trabajo están regidas por el artículo 123 constitucional, ello no quiere decir que no debieran diversificarse las normas reglamentarias para adaptarlas a las modalidades especiales de algunos trabajos" ¹¹¹, y de esta manera explica la existencia del Título Sexto de la Ley.

Algunos de los capítulos del Título Sexto provienen de la Ley de 1931, como el del trabajo de los domésticos, el del mar y vías navegables, el ferrocarrilero, el del campo, y el del trabajo a domicilio; y desde 1959, el trabajo de las tripulaciones aeronáuticas.

Asimismo, en la Ley Nueva se contienen, una adecuación de normas y nuevos capítulos también, como el del trabajo de autotransportes, el de maniobras de servicio público, el de agentes de comercio, el de deportistas profesionales, el de actores y músicos, y el del trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos.

El Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo denominado "Trabajos Especiales", comprende en su Capítulo II denominado precisamente "Trabajadores de Confianza", las disposiciones que regulan la actividad de tales trabajadores; en tal virtud, no cabe duda acerca de la voluntad del legislador en el sentido de considerarlos como trabajadores que están sujetos a un régimen de especialidad en los términos de las consideraciones antes expuestas.

La clasificación y género de los trabajos especiales puede crear nuevas figuras laborales que, de acuerdo con la opinión de los autores, seguramente

¹¹¹ DE LA CUEVA Mario. Op. cit. p. 456.

aparecerán con el transcurso del tiempo, según las circunstancias y necesidades sociales que se generen en el futuro.

B) Los Trabajadores de Confianza

1) Reglamentación

El trabajo de confianza es calificado como un trabajo especial y su regulación se sujeta a las disposiciones contenidas en el capítulo respectivo de la Ley Federal del Trabajo, que en el artículo 181 determina: "Los trabajos especiales se rigen por las normas de este título y por las generales de esta Ley en cuanto no las contraríen".

La intervención creciente del Estado en los procesos productivos y de prestación de servicios ha modificado la estructura del aparato público, de manera que para hacer frente a las exigencias de las nuevas atribuciones y actividades se han creado nuevas estructuras administrativas de la Administración Pública Federal descentralizada o paraestatal, como son los organismos públicos descentralizados.

El régimen laboral de los trabajadores al servicio de los organismos públicos descentralizados plantea un problema que se inicia en el artículo 123 constitucional. En tanto que la fracción XXXI del apartado "A" del 123 constitucional hace referencia a las empresas administradas directa o indirectamente por el Gobierno Federal, sin comprender a los organismos descentralizados, el apartado "B" del mismo precepto constitucional no los menciona.

Algunos organismo públicos descentralizados como Ferrocarriles Nacionales de México, Comisión Federal De electricidad, el Instituto Mexicano del Seguro Social y Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se rigen por el apartado A, por razones históricas y prácticas, en el sentido de que cuando fueron creados no existía todavía la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, y por lo tanto sus relaciones siempre se regularon por la Ley Federal del Trabajo y los respectivos contratos colectivos. ¹¹²

a) Estabilidad en el empleo

La estabilidad de que gozan los trabajadores de confianza es mínima, lo que tiene explicación en dos motivos, contenidos en los artículos 49, fracción II, y 185 de la Ley.

La fracción III del artículo 49 de la Ley, establece que los trabajadores de confianza no tienen el derecho a pedir la reinstalación a pesar de ser despedidos injustificadamente del trabajo, si el patrón paga la indemnización a que se refiere el artículo 50 de la propia ley.

El artículo 185 de la Ley establece una causal adicional de rescisión de la relación de trabajo respecto de los trabajadores de confianza, pues aparte de las establecidas en el artículo 47, la pérdida de la confianza es en caso de darse, un motivo más para su despido. Señala el artículo 185 que "El patrón podrá rescindir la relación de trabajo, si existe un motivo razonable de pérdida

¹¹² DÁVALOS, José. *Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo*. Op cit. pp. 147 y 156

de la confianza aun cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el artículo 47".

Acerca de la disolución de las relaciones de trabajo, queda claro que las disposiciones generales de la Ley que determinan las causas de rescisión y terminación de las relaciones de trabajo, son aplicables a los trabajadores de confianza; por lo tanto, el patrón puede separarlos por las causas justificadas de rescisión que contiene el citado artículo 47, y el trabajador de confianza puede a su vez, separarse del trabajo y exigir el pago de las indemnizaciones correspondientes en los supuestos del artículo 51, y en ese mismo sentido, también puede darse por terminada la relación laboral del trabajador de confianza conforme a lo dispuesto en el artículo 53.

Pero comenta el maestro De la Cueva que la Ley de 1931 en su artículo 126, fracción X, creó una nueva causal de terminación de la relación de trabajo, consistente en la pérdida de la confianza. ¹¹³

La interpretación de esta norma generó un debate fundamental, ya que los abogados de las empresa consiguieron algunos laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los que se sostenía que la pérdida de confianza era una cuestión subjetiva, por lo que los patrones no estaban obligados a probar el acto o motivos que originaron la pérdida de la confianza. En una ejecutoria de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 3 de Mayo de 1935, Toca 6731/34/3a., Alberto Galván, se lee:

«Es verdad que la confianza es, en gran parte, un elemento subjetivo, pero también lo es que, tratándose de relaciones jurídicas, la validez de estas no

¹¹³ DE LA CUEVA Mario. Op. cit. p. 458

puede quedar, de manera absoluta, al arbitrio de una sola de las partes, pues de ser así, la validez y el cumplimiento de las obligaciones dependería de la voluntad de uno de los contratantes, lo que es contrario a los principios generales que dominan en materia de obligaciones y contratos y que, por otra parte, tratándose del derecho del trabajo, la voluntad no desempeña el mismo papel que en otra clase de relaciones jurídicas, todo lo cual indica que no basta una simple estimación subjetiva y que no es posible, como lo pretende la empresa, asimilar la confianza a que se refiere la fracción X del artículo 126, a un sentimiento de simpatía o antipatía, porque el objeto fundamental del derecho del trabajo consiste en garantizar a los trabajadores contra esos sentimientos de la clase patronal. Por consecuencia, no basta la simple declaración del patrón para que el contrato termine, lo que tampoco quiere decir que dicha terminación sólo sea posible en los casos del artículo 121 de la Ley Federal del Trabajo, porque de aceptarse esta última conclusión, la fracción X del artículo 126, resultaría inútil. Es pues, indispensable, concluir que la pérdida de la confianza es causa de la terminación del contrato cuando existan circunstancias que, sin consistir, precisamente, en las causas señaladas en el artículo 121, si sean motivos bastantes para que, tomando en cuenta la situación particular de estos trabajadores y el contacto estrecho que guardan con los intereses patronales, ameriten la separación del trabajador.»¹¹⁴

Si un trabajador de confianza es despedido a causa de la pérdida de la confianza, y si fue promovido a ese puesto después de haber sido trabajador de planta, se aplicará el artículo 186 de la Ley, que dispone que "si el trabajador de confianza hubiese sido promovido de un puesto de planta, volverá a él, salvo que exista causa justificada para su separación".

¹¹⁴ Ibidem. p. 459.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció finalmente jurisprudencia firme a través de una ejecutoria contradictoria, según consta en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, México, 1965, quinta parte, p.75: «No consignándose en el Artículo 123, fracción XXII, de la Constitución (sic) federal, distinción alguna entre obreros que ocupen puestos de confianza y los que no los ocupan, para los efectos de que puedan o no ser separados de sus empleos sin causa justificada, no puede aceptarse la distinción en el sentido de que todo empleado que ocupa un puesto de confianza, puede ser separado sin que justifique el patrón el motivo del despido». ¹¹⁵

La Comisión que redactó la nueva Ley recogió la tesis jurisprudencial, pero rechazó la idea de terminación de la relación de trabajo, porque ella supone un acto ajeno a la voluntad del trabajador o del patrón; aceptó en cambio, la idea de la rescisión en el artículo 185, según el cual el patrón podrá "rescindir la relación de trabajo si existe un motivo razonable de pérdida de confianza, aún cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el artículo 47.

De acuerdo con el maestro De la Cueva esta solución intermedia "la justificó el legislador en la exposición de motivos de la Ley misma que dice: «Uno de los aspectos que caracteriza la condición de los trabajadores de confianza se refiere a la rescisión y terminación de sus relaciones de trabajo: las disposiciones del Artículo 123 constitucional no establecen ninguna diferencia en lo que a la rescisión de las relaciones de trabajo concierne, lo que quiere decir que ningún trabajador, cualquiera que sea la condición en que presta sus servicios, puede ser despedido injustificadamente de su empleo. El proyecto considera que no sería posible aplicar a los trabajadores de confianza la

¹¹⁵ Idem.

regulación general de la rescisión de las relaciones de trabajo, porque si tal cosa se hiciera, los trabajadores de confianza quedarían equiparados a los restantes trabajadores, lo que haría imposible su existencia.

Por estas consideraciones se adoptó una posición intermedia, que consiste en que si la rescisión de las relaciones de trabajo no está regulada por las normas generales, tampoco será suficiente la voluntad del patrón para que la rescisión se produzca, sino que será indispensable que exista y se pruebe la existencia de un motivo razonable de pérdida de la confianza.

Por lo tanto, cuando en el juicio correspondiente no se pruebe la existencia de ese motivo, la autoridad del trabajo deberá decidir si el despido fue justificado.»

El propio artículo 185 establece que el trabajador de confianza que sea separado de su trabajo "podrá ejercitar las acciones de reinstalación o pago de una indemnización." No era posible una enumeración de los motivos razonables de pérdida de la confianza, y menos aún una definición, por lo que serán las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las que resolverán después de considerar las circunstancias de cada caso.

Pero la Comisión dejó constancia expresa de su opinión, en el sentido de que por motivo razonable «debe entenderse una circunstancia de cierto valor objetivo, susceptible de conducir, razonablemente, a la pérdida de la confianza, no obstante que no constituya una de las causales generales previstas en la Ley.»¹¹⁶

¹¹⁶ Ibidem. p. 460.

b) Condiciones de trabajo

La Ley Federal del Trabajo establece en su artículo 182 que las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza no podrán ser inferiores a las que se otorguen a los trabajadores de base, y además, que deberán ser proporcionadas conforme a la naturaleza e importancia de los servicios que se presten.

En efecto, el citado artículo 182 de la Ley establece que tales 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 las que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento." Esta disposición constituye un argumento en favor de la idea de que las condiciones de trabajo deben partir de los mínimos legales, en un ascenso que corresponda a la naturaleza e importancia del trabajo que prestan, y además, han de ser iguales a las que rijan para trabajos en la empresa, por lo menos; prevención que sirve principalmente para evitar que por efecto de la contratación colectiva sus condiciones de trabajo pudieran ser inferiores a las de los demás trabajadores.

No obstante lo anterior, el artículo 184 autoriza la posible exclusión de los trabajadores de confianza de recibir los beneficios que los demás trabajadores obtengan en virtud de la contratación colectiva; lo que no necesariamente implica, que se coloque a los trabajadores de confianza en una situación de inferioridad, ya que tales ventajas han de ser adicionales a las comunes, como por ejemplo, gratificaciones, premios por eficiencia, premios por puntualidad, etcétera.

"La determinación de las relaciones entre los trabajadores de confianza y el contrato colectivo general de la empresa, se resuelve por el artículo 184, que establece que las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rija en la empresa o establecimiento, se extenderán a los trabajadores de confianza, salvo disposición en contrario consignada en el mismo contrato colectivo." ¹¹⁷

Por lo que se refiere al derecho a participar en las utilidades de las empresas, los trabajadores de confianza están sujetos a una limitación total o parcial, según que sean representantes del patrón o no. Así, el artículo 127 dispone en su fracción I que "Los directores, administradores y gerentes generales de las empresas no participarán en las utilidades"; y enseguida, en la fracción II, dispone que "Los demás trabajadores de confianza participarán en las utilidades de las empresas, pero si el salario que perciben es mayor del que corresponda al trabajador sindicalizado de más alto salario en la empresa, o a falta de este al trabajador de planta con la misma característica, se considerará este salario aumentado en un veinte por ciento, como salario máximo."

c) Derecho a la sindicalización

Los trabajadores de confianza pueden sindicalizarse, sin embargo este derecho está limitado, y aunque el artículo 354 reconoce "la libertad de coalición de trabajadores y patrones", el artículo 363 impone que: "No pueden ingresar en los sindicatos de los demás trabajadores, los trabajadores de confianza". Esto significa que los trabajadores de confianza tienen derecho a sindicalizarse, pero

¹¹⁷ *Ibidem.* p. 462

en organizaciones diversas de aquellas que constituyan los trabajadores de base.

En consecuencia, un trabajador de base sindicalizado, que fuera trasladado a un puesto de confianza, deberá separarse del sindicato, o al menos quedar suspendido en sus derechos y obligaciones sindicales.

En el mismo sentido limitativo, el artículo 183 dispone en su primera parte que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores; a continuación, establece que no pueden ser considerados como votantes en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga; y finalmente impide que los trabajadores de confianza sean representantes de los demás trabajadores "en los órganos que se integren de conformidad con las disposiciones de esta Ley."

El problema de la participación de los trabajadores de confianza en los recuentos para determinar las mayorías en los casos de huelga se resolvió por la Ley en su artículo 183, y respecto de esta disposición la Exposición de Motivos de la Ley, explica: "El artículo 183 resuelve las cuestiones relativas a las relaciones de los trabajadores de confianza y los demás trabajadores: no podrán formar parte de sus sindicatos, lo que no implica que no puedan organizar sindicatos especiales. Los trabajadores han sostenido de manera invariable que los de confianza están de tal manera vinculados con los empresarios, que no podrían formar parte de sus sindicatos, uno de cuyos fines es el estudio y defensa de los intereses obreros frente a los empresarios. Por la misma razón sostienen también los trabajadores que no deben ser considerados en los recuentos, porque ello los colocaría ante el dilema de

preferir los intereses de los trabajadores o hacer honor a la confianza depositada en ellos, haciendo a un lado las relaciones obreras." ¹¹⁸

En concordancia con estas ideas el artículo 83 contiene tres prohibiciones:

- a) no pueden formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, de donde nace la conclusión de que el trabajador de planta, que es promovido a un puesto de confianza, debe separarse del sindicato o quedar suspendido en los derechos sindicales, por lo menos;
- b) no son tomados en consideración en lo recuentos para determinar la mayoría en la huelga;
- c) no pueden representar a los trabajadores en los organismos que se integren en forma paritaria, esto es, con representantes del trabajo y del capital." ¹¹⁹

C) El Contrato Colectivo de Trabajo

1) Forma

El artículo 390 establece que es requisito legal imprescindible que el contrato colectivo se celebre por escrito y por triplicado, entregándose un ejemplar a cada una de las partes, y el otro a la Junta de Conciliación y Arbitraje o en la Federal o Local de Conciliación, la que posteriormente lo remitirá a la Junta Federal o Local de Conciliación y Arbitraje correspondiente. Si las partes no señalan en el contrato colectivo alguna fecha posterior para que comience a

¹¹⁸ *Ibidem.* p. 459.

¹¹⁹ *Ibidem.* p. 461.

surtir efectos, éste surtirá efectos desde la hora y fecha de su presentación en la Junta.

ii) Contenido

Los autores han dividido en tres grandes partes los elementos que se contienen en el contrato colectivo: en primer lugar, la envoltura, que comprende las cláusulas relativas a su nacimiento, duración, revisión y terminación; en segundo plano, el elemento normativo que comprende todas las cláusulas relativas a las condiciones específicas de trabajo, como jornadas, salarios, descansos y vacaciones, entre otros; por último tenemos el elemento obligatorio, que sirve para hacer efectivo el cumplimiento del elemento normativo, integrándose en él las llamadas cláusulas de exclusión por ingreso y por separación y el reglamento interior de trabajo.

El artículo 391 dispone el contenido del contrato colectivo de trabajo que incluye:

- a) los nombres y domicilios de los contratantes (fracción I);
- b) las empresas y establecimientos que abarque (fracción II);
- c) su duración o la expresión de ser por tiempo indeterminado o para obra determinada (fracción III);
- d) las jornadas de trabajo (fracción IV);
- e) los días de descanso y vacaciones (fracción V);
- f) los montos de los salarios (fracción VI);

- g) las cláusulas relativas a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores en la empresa o establecimientos que comprenda (fracción VII);
- h) las disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial que se debe impartir a quienes vayan a ingresar a laborar a la empresa o establecimiento (fracción VIII); y
- i) las bases sobre la integración y funcionamiento de las comisiones que deben integrarse de acuerdo con la Ley (fracción IX).

Las comisiones bipartitas que deben integrarse en una empresa son: la del reparto de utilidades, del cuadro general de antigüedades y escalafón, de capacitación y adiestramiento, de funciones sociales y económicas, del reglamento interior de trabajo, y de seguridad e higiene, así como cualquier otra comisión que se acuerde establecer en relación con el trabajo.

En la práctica, se agregan al contrato colectivo, algunos otros elementos, como pueden ser los departamentos o secciones que abarca; si se reconocen y aplican las cláusulas de exclusión y la forma, extensión y modalidades de las mismas; el procedimiento y clasificación de las sanciones; la determinación de los puestos de confianza, y si las disposiciones del contrato colectivo abarcan a estos trabajadores; el señalamiento de los puestos de planta y los que deben considerarse como de tiempo fijo y obra determinada, además la forma de cubrir las plazas temporales; los permisos, licencias, formas de cubrir las vacantes, actividades sindicales, becas y demás acuerdos o cláusulas que convengan las partes.

Si en el contrato colectivo se consigna algún reajuste de personal, éste se deberá hacer respetando el escalafón de los trabajadores, a fin de que sean

reajustados los de menor antigüedad; deberá respetarse este derecho y el de preferencia, de acuerdo con los artículos 34, 154, 155, 386, y 437 de la Ley.

iii) Celebración

El artículo 387 dispone que el patrón que emplee a trabajadores miembros de un sindicato, tendrá la obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo.

Néstor De Buen comenta que aunque no existe en la Ley una clasificación precisa de las formas como se puede llegar a la celebración de los contratos colectivos de trabajo, del análisis de las diferentes disposiciones aplicables, se puede deducir y concluir que un contrato colectivo puede celebrarse:

- a) por convenio directo entre el sindicato y el patrón (artículo 387);**
- b) por convenio directo entre las partes, derivado de un conflicto económico de huelga (artículos 387, segundo párrafo y 450, fracción II, y 469, fracciones I y II);**
- c) como resultado de un arbitraje por una persona o comisión libremente elegida por las partes, como consecuencia de un conflicto de huelga (artículo 469, fracción III);**
- d) por sentencia colectiva dictada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, en un conflicto de huelga (artículo 469, fracción IV);**
- e) por sentencia colectiva dictada en un conflicto colectivo de naturaleza económica, por la Junta de Conciliación y Arbitraje (artículos 900 al 919), considerando que a este procedimiento deben recurrir los sindicatos gremiales que son minoritarios respecto de todo el personal de una empresa**

o establecimiento y que por lo mismo, no tienen acceso al derecho de huelga. ¹²⁰

iv) Titularidad

El artículo 388 del mismo ordenamiento, nos presenta el problema que surge cuando en la misma empresa existen varios sindicatos:

"I. Si concurren varios sindicatos de empresas o industriales o unos y otros, el contrato colectivo se celebrará con el que contenga mayor número de trabajadores dentro de la empresa." En esta fracción, se afirma el criterio del interés mayoritario, al cual se sujeta la voluntad de las minorías; para el cómputo de esta mayoría deben tomarse en cuenta los trabajadores que prestan servicios dentro de la empresa.

"II. Si concurren sindicatos gremiales, el contrato colectivo se celebrará con el conjunto de sindicatos mayoritarios que representen a las profesiones, siempre que se pongan de acuerdo. En caso contrario, cada sindicato celebrará un contrato colectivo para su profesión." Por sindicatos mayoritarios deben entenderse aquellos que en conjunto tengan afiliada a la mayoría de los trabajadores; y si la empresa firma el contrato colectivo con el conjunto mayoritario, ese conjunto será el administrador del contrato y los sindicatos minoritarios se sujetarán a esa administración y a ese contrato.

"III. Si concurren sindicatos gremiales y de empresa o industria, podrán los primeros celebrar un contrato colectivo para su profesión, siempre que el

¹²⁰ DE BUEN, Néstor. Op. cit. p. 826

número de sus afiliados sea mayor que el de los trabajadores de la misma profesión, que formen parte del sindicato de empresas o industria." En el sindicato de empresa pueden permanecer trabajadores del gremio a que se refiere el contrato mencionado; en el contrato del sindicato de empresa, se establecerán las condiciones de trabajo de esa porción de trabajadores que agrupa el sindicato de empresa, en plano de igualdad con los establecidos en el contrato del sindicato gremial.

Las disposiciones anteriores del artículo 388 son de aplicación exclusiva si existe pluralidad de sindicatos en la misma empresa solicitando la firma del contrato colectivo, siempre y cuando no exista uno ya firmado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que cuando un sindicato gremial solicita la titularidad de un contrato colectivo ya celebrado con un sindicato de empresa, industria o nacional de industria, carece de acción, en virtud de que el contrato ya celebrado regula la totalidad de las relaciones de trabajo existentes en la empresa y el sindicato gremial sólo representa el interés profesional de una parte de la totalidad de los trabajadores.

Una vez firmado un contrato colectivo, el sindicato titular del mismo represente el interés profesional de los trabajadores afiliados y por extensión a todos los trabajadores de el empresa, aún a los no sindicalizados y siempre que se conserve la mayoría de los trabajadores, tendrá su representación, por lo que si se pierde ésta, dicho sindicato dejará de tener la representación del interés profesional y, por tanto, la administración y titularidad del contrato colectivo, lo que se determinará mediante el recuento, que se dice, es la prueba idónea cuando otro sindicato reclama la titularidad del contrato colectivo.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene establecido que el recuento a que se refiere el artículo 931 de la Ley se practica por la autoridad laboral tomando en consideración los votos de los trabajadores que concurren personalmente, y es entonces el momento procesal donde se puede comprobar la voluntad absoluta de los trabajadores respecto al sindicato al que pertenecen o que estiman debe ser el titular y administrador del contrato colectivo. Este voto tiene el carácter de irrevocable, en consideración a la firmeza y seguridad de las situaciones jurídicas dentro del proceso laboral.

Cuando se demanda la titularidad y administración del contrato colectivo, dice la jurisprudencia, que no es suficiente el recuento, puesto que únicamente se demuestra la simpatía por uno u otro sindicato, pero no la acción intentada; además se debe demostrar la afiliación de los trabajadores al sindicato actor y la adquisición de la mayoría en que pretende fundar su derecho, tales como que cuenta con estatuto debidamente registrado en el que se establecen condiciones de admisión para sus miembros; que conforme a esos estatutos los trabajadores de la empresa causaron alta como miembros del propio sindicato; que se comunicaron esas altas a la autoridad ante la que están registrados y que ante ésta se encuentra una lista con el número, nombre y domicilio de sus miembros, sus patrones, empresas o establecimientos donde se presta el servicio.

v) Duración y Revisión

La duración del contrato colectivo de trabajo se clasifica, como en los contratos individuales de trabajo, por tiempo determinado, por tiempo indeterminado, o

por obra determinada, según lo establece el artículo 397 de la Ley,¹²¹ y de acuerdo a esta clasificación legal, podemos analizar las formas y reglas existentes para efectuar su revisión.

Por otra parte, "Con el nombre de revisión se conocen los procedimientos de reestudio y modificación de las cláusulas de las convenciones colectivas. Es un sistema que tiene por objeto conservar la vida del contrato colectivo, o mejor, inyectarle nueva vida, evitando así su destrucción y desaparición."¹²²

Para la Ley Federal del Trabajo de 1970, la revisión es "el procedimiento que debe efectuarse en el tiempo inmediato anterior al vencimiento de la convención."¹²³

"El derecho a la revisión puede ser ejercido por cualquiera de las partes en el contrato colectivo de trabajo. Por regla general los patrones hacen caso omiso de ese beneficio legal que es dudosa eficacia, ya que la solicitud patronal no tiene un apoyo paralelo a la amenaza de huelga a la que pueden recurrir, para el mismo efecto, los sindicatos de trabajadores (artículo 450, fracción II). sin embargo, es importante que se haga valer la petición ya que de otra manera el sindicato podrá ilícitamente, negarse a discutir cualquier cambio propuesto por el patrón."¹²⁴

El artículo 398 de la Ley ordena que la revisión se haga en el caso de que los soliciten el sindicato de trabajadores o el patrón, cuando se trate de un contrato celebrado entre un solo sindicato y un solo patrón, ya que en el caso de que

¹²¹ DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Tomo II. Octava edición. Porrúa, México. 1995 p 465

¹²² *Ibidem*. p. 466

¹²³ *Idem*

¹²⁴ DE BUEN, Néstor. *Op. cit* pp. 830 y 831.

fueren varios los sindicatos de trabajadores o varios los patrones, será necesario que la revisión sea solicitada por el 51% de la totalidad de los miembros del sindicato, o de los patrones que tengan a su servicio ese 51%.

Las reglas para solicitar la revisión son, de acuerdo al citado artículo 398 de la Ley Federal del Trabajo, las siguientes:

- a) si se celebró por un sólo sindicato de trabajadores o por un sólo patrón, cualquiera de las partes podrá solicitar la revisión (fracción I);
- b) si se celebró por varios sindicatos de trabajadores, la revisión se hará siempre que los solicitantes representen el cincuenta y uno por ciento de la totalidad de los miembros de los sindicatos, por lo menos (fracción II);
- c) si se celebró por varios patrones, la revisión se hará siempre que los solicitantes tengan el cincuenta y uno por ciento de la totalidad de los trabajadores afectados por el contrato, por lo menos (fracción III).

La solicitud de revisión está regulada en la Ley, un poco precariamente, por lo que se refiere a la oportunidad, pero nada dice de la forma.

Según lo dispuesto por el artículo 399 de la Ley Federal del Trabajo, la revisión de un contrato colectivo deberá solicitarse sesenta días antes:

- a) del vencimiento del contrato colectivo por tiempo determinado, si éste no es mayor de dos años (fracción I);
- b) del transcurso de dos años, si el contrato colectivo por tiempo determinado tiene una duración mayor (fracción II);
- c) del transcurso de dos años, en los casos de contratos por tiempo indeterminado y por obra determinada (fracción III).

Para contar los términos descritos anteriormente, se atenderá a las fechas señaladas en los contratos, y, en su defecto, a la fecha del depósito en la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Las revisiones bienales, se hacen para revisar todas las prestaciones y condiciones de trabajo establecidas en la empresa o establecimiento de que se trate; en cambio, las revisiones anuales se refieren sólo a los salarios en efectivo por cuota diaria que reciben los trabajadores, y la solicitud para esta revisión debe realizarse por lo menos treinta días antes del cumplimiento de un año, transcurrido desde la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo.

El artículo 399 bis dispone que sin perjuicio de lo que establece el artículo 399, los contratos colectivos serán revisables cada año en lo que se refiere a los salarios en efectivo por cuota diaria, y que la solicitud de esta revisión deberá hacerse por lo menos treinta días antes del cumplimiento de un año transcurrido desde la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo."

Explica el maestro Néstor De Buen que como consecuencia de las reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo que entraron en vigor el 1° de Mayo de 1975, los contratos colectivos de trabajo, cualquiera que sea la manera en que fueron concertados, esto es, por tiempo determinado o indeterminado, o por obra determinada, son revisables por lo menos cada año, por lo que se refiere a los tabuladores en efectivo por cuota diaria (artículo 399 bis) y cada dos años, por lo que hace al clausulado, en general (artículo 399).¹²⁵

¹²⁵ Ibidem p. 830

En efecto, confirma el Doctor Mario De la Cueva que en el mes de Diciembre de 1974 se adicionó a la Ley el citado artículo 399 bis, en el que se precisó que "independientemente de la revisión general bianual, los contratos colectivos serán revisables cada año por lo que se refiere a los salarios en efectivo por cuota diaria; estableciendo el propio precepto que la solicitud de revisión deberá hacerse , por lo menos, treinta días antes del cumplimiento de un año transcurrido desde la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo." La adición introdujo según la opinión del Doctor Mario De la Cueva "una importante distinción entre una revisión general y una parcial." y que "La justificación de la medida radica en la circunstancia de que la disminución del poder adquisitivo de los ingresos de los trabajadores se refleja, de manera más inmediata, sobre la parte del salario que se cubre en efectivo." ¹²⁶

Por su parte, el artículo 400 de la Ley establece que si ninguna de las partes solicita, dentro del término de ley, la revisión del contrato colectivo, o si los trabajadores no ejercitan el derecho de huelga, se prorrogará dicho contrato, por un tiempo igual al de su duración, o continuará en su caso, por tiempo indeterminado, lo que viene a constituir una prórroga tácita y legal de su duración, a la que se acogen las partes, cuando no hay interés en su revisión.

La Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que si bien es verdad que cuando pretende revisarse un contrato colectivo, debe solicitarse la revisión en los términos señalados en el artículo 399 de la Ley, ello no significa que si ha vencido ese plazo, los trabajadores pierdan su derecho a pedir la revisión, pues el único efecto sería la prórroga del contrato; pero los trabajadores conservan el derecho de emplazar a huelga, si no obtienen del

¹²⁶ OE LA CUEVA, Mario Op. cit p 468

patrón, al terminar la vigencia del contrato, la revisión, aunque hayan transcurrido los términos señalados por la Ley.

Los trabajadores y el patrón no pueden pactar una cláusula por la que se pretendiera que el contrato colectivo estuviera sujeto a una revisión que se efectuara en un plazo mayor al máximo legal, lo que se explica porque los derechos de los trabajadores son irrenunciables, de modo que si existiera tal pacto o cláusula, ésta no produciría ningún efecto legal, en consideración de los términos de la fracción XIII, del artículo 5° de la Ley Federal del Trabajo, que establece que: las disposiciones de esta Ley son de orden público, por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca: XIII. Renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo." y que "en todos estos casos, se entenderá que rigen las Ley o las normas supletorias en lugar de las cláusulas nulas".¹²⁷

vi) Terminación

El artículo 401 de la Ley dispone que el contrato colectivo de trabajo termina por:

- a) mutuo consentimiento (fracción I);
- b) terminación de la obra (fracción II); y
- c) por cierre de la empresa o establecimiento, siempre que en este último caso, el contrato colectivo se aplique exclusivamente en el establecimiento (fracción III).

¹²⁷ *Ibidem* p. 467 y 469.

"Aún cuando la Ley no lo señala, puede producirse una cuarta hipótesis de terminación del contrato colectivo de trabajo, cuando no habiéndose convenido una planta mínima de trabajadores, por cualquier circunstancia la empresa, sin cerrar definitivamente, deje de tener trabajadores a su servicio. Ello implica la desaparición automática del interés profesional del sindicato titular y en ese caso cabe la posibilidad de que se declare por la Junta competente la terminación del contrato colectivo." ¹²⁸

El maestro De la Cueva explica que las causas de terminación de los contratos colectivos de trabajo se dividen en dos. Por una parte, existen las causas de terminación que tienen como punto de partida la voluntad de los trabajadores, y por otra, las causas objetivas que producen la muerte del contrato colectivo de trabajo.

En el primer caso considera el Doctor Mario De la Cueva que aunque pueden existir otros motivos más, él ubica, por lo menos, tres posibilidades, que a continuación explicaremos.

En primer término, un motivo para la terminación del contrato colectivo de trabajo, derivado de la voluntad de los trabajadores sería la terminación por decisión o acuerdo de voluntades del sindicato obrero y del empresario. "A" este respecto, el Doctor De la Cueva explica que el artículo 57 de la Ley Federal del Trabajo de 1931 consideró dos hipótesis: el mutuo consentimiento, que podría producirse en cualquier tiempo, y los casos estipulados expresamente en el contrato colectivo de trabajo. La Comisión redactora quiso suprimir estos dos supuestos, porque no es admisible, dentro del espíritu

¹²⁸ DE BUEN, Néstor Op cit p 833

sindical, que el sindicato obrero convenga en la terminación del contrato colectivo de trabajo sin sustituirlo por otro. pues sería un retorno al sistema de contratación individual.

El segundo motivo de terminación del contrato colectivo por voluntad de los trabajadores sería el de la disolución del sindicato, supuesto que requiere para actualizarse, según lo dispuesto por el artículo 379, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo: del "voto de las dos terceras partes de los miembros que los integren", problema sobre el que el Doctor De la Cueva cita al artículo 403 de la propia Ley, que previene para esa hipótesis que "las condiciones de trabajo continuarán vigentes en la empresa o establecimiento", circunstancia que según el maestro De la Cueva sería fatal para el sindicato, ya que tal acción sería equivalente a un «suicidio sindical».

Por último, un motivo más para la terminación del contrato colectivo consistiría en la declaratoria de inexistencia de la huelga, caso en el que al no acatar los trabajadores la prevención de la Junta de Conciliación y Arbitraje para regresar al trabajo, el patrón podría dar por terminadas las relaciones de trabajo y utilizar nuevo personal. ¹²⁹

Por otra parte, las causas de terminación del contrato colectivo de trabajo pueden ser objetivas, de acuerdo con la clasificación que refiere el maestro De la Cueva.

Para él, la terminación de las relaciones individuales de trabajo consiste en un fenómeno de disolución de las mismas, como consecuencia de un hecho, independiente de la voluntad de los trabajadores o de los patrones, que hace

¹²⁹ DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. p. 472.

imposible su continuación, situación que es perfectamente aplicable a los contratos colectivos.

Así, el maestro De la Cueva afirma que las causas objetivas de terminación de los contratos colectivos de trabajo "son circunstancias objetivas, independientes de la voluntad de los trabajadores y de los patrones, que determinan, según la expresión del artículo 433 de la Ley Federal Del Trabajo, el cierre de las empresas, esto es, la cancelación de sus actividades, lo que a su vez provoca la terminación colectiva de las relaciones individuales de trabajo."¹³⁰

Finalmente puede decirse que el artículo 401 se refirió a estas causas objetivas en su fracción III, que a su vez remite al Capítulo VIII de la Ley que trata de la "Terminación Colectiva de las Relaciones de Trabajo", y que está comprendido en el Título Séptimo de la propia Ley, denominado "Relaciones Colectivas de Trabajo".

En cuanto a los efectos de la terminación de los contratos colectivos de trabajo el Doctor De la Cueva enseña que estos efectos pueden determinar la subsistencia, o bien, la extinción de las relaciones individuales de trabajo.

En un primer caso, si la terminación del contrato colectivo de trabajo es consecuencia del mutuo consentimiento de trabajadores y patrones, o bien tal terminación es debida a la disolución del sindicato, de acuerdo con lo que dispone el artículo 403, las relaciones individuales subsisten, y continúan regidas por las condiciones de trabajo contenidas en el elemento normativo del contrato colectivo de trabajo que ha desaparecido. Y si existe otro sindicato en la empresa, si se constituye uno nuevo, o si se da el caso de terminación por

¹³⁰ Idem

mutuo consentimiento, el patrón podrá exigir la firma de un nuevo contrato colectivo de trabajo.

En un segundo supuesto, los efectos de la terminación del contrato colectivo de trabajo pueden ser tres, en opinión del maestro De la Cueva:

- a) los trabajadores deben recibir el total de las prestaciones que se les adeuden, tales como salarios, vacaciones pagadas, prima de antigüedad, prima vacacional, la parte proporcional en la participación de las utilidades y las demás consignadas en la Ley Federal del Trabajo y en los contratos colectivos;
- b) de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 436, los trabajadores tienen derecho a percibir una indemnización de tres meses de salario y la prima de antigüedad que les corresponda; y
- c) los trabajadores adquirirán los derechos de preferencia que establece el artículo 154 de la Ley Federal del Trabajo : " Los patrones estarán obligados a preferir en igualdad de circunstancias a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, a quienes no teniendo (sic) ninguna otra fuente de ingreso económico tengan a su cargo una familia y a los sindicalizados respecto de quienes no lo estén." ¹³¹

La conclusión o terminación del contrato colectivo de trabajo, o la disolución del sindicato titular no afectan necesariamente a los contratos individuales. Estos pueden subsistir independientemente. Pero además seguirán siendo exigibles, a pesar de ello, las condiciones pactadas (en el contrato colectivo que ha terminado) que valdrán desde ese momento (de terminación), como de

¹³¹ Ibidem p. 473.

costumbre o uso de la empresa" ¹²², según lo dispuesto por el artículo 403 de la Ley Federal del Trabajo.

Cavazos Flores plantea según el maestro Néstor De Buen, a propósito de esta cuestión, tres interesantes problemas que él mismo resuelve acertadamente:

¿Es posible que terminen al mismo tiempo las relaciones individuales y las colectivas? Indiscutiblemente que sí: por mutuo consentimiento o cierre total de la empresa.

¿Es factible que terminen las relaciones colectivas y subsistan las individuales? La contestación es afirmativa. Al desaparecer el sindicato desaparecen las relaciones colectivas, pero las relaciones individuales siguen en vigor.

¿Pueden continuar las relaciones colectivas sin las relaciones individuales? estimamos que en la práctica, sí pueden subsistir, ya que la naturaleza protectora del derecho del trabajo impediría que un patrón se desligara de un sindicato por el simplista (sic) procedimiento de despedir a todos sus trabajadores." ¹²³

Y continúa De Buen: "La opinión de Cavazos no contradice la nuestra, particularmente por lo que se refiere a la tercera hipótesis que plantea. Normalmente se pacta que el sindicato ocupará las vacantes y aún que la empresa tiene que contar con un número mínimo de trabajadores. Si el empresario prescinde de ellos, quedará vivo el derecho sindical para enviar a

¹²² DE BUEN, Néstor Op cit. p. 833.

¹²³ Idem.

los substitutos. En ese caso no hay duda de la subsistencia del contrato colectivo de trabajo." ¹³⁴

Creemos pues, que la terminación de las relaciones colectivas de trabajo no impide que subsistan las relaciones individuales en virtud de la naturaleza del derecho laboral como norma protectora del trabajo, y que asimismo, las relaciones colectivas subsisten entre patrón y sindicato, aunque aquél pretenda terminarlas por la vía del despido masivo de sus trabajadores, ya que su relación con el sindicato se mantiene vigente.

¹³⁴ Idem

CAPÍTULO IV

EL RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA DE PEMEX

1. Los trabajadores sindicalizados de Pemex

A) La Contratación Colectiva en Pemex

i) Marco Jurídico

La contratación colectiva en Pemex se rige por las siguientes disposiciones:

El artículo 73, fracción X, que establece la facultad del Congreso de la Unión para legislar en toda la República sobre hidrocarburos y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

El Artículo 123 constitucional, apartado "A", que establece las bases jurídicas generales de trabajo en México. Sus párrafos primero y segundo disponen que toda persona tiene derecho al trabajo socialmente útil, que al efecto se promoverán tanto la creación de empleos como la organización social para el trabajo conforme a la Ley, y que el Congreso de la Unión, sin contravenir las bases que la propia Constitución establece, deberá expedir leyes sobre el trabajo, que regirán, por el apartado "A", las del trabajo de los obreros, jornaleros empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.

El Artículo 13, fracción III de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios que otorga la facultad al Director General de Pemex

para suscribir con el **STPRM** el contrato colectivo que regirá sus relaciones laborales.

El Título Séptimo de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado "A" del artículo 123 constitucional, denominado Relaciones Colectivas de Trabajo y especialmente su Capítulo III, denominado Contrato Colectivo de Trabajo, que comprende los artículos del 386 al 403.

Así pues, el Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Pemex y el **STPRM**, se rige por las disposiciones jurídicas comunes o generales del Derecho del Trabajo, derivadas del apartado "A", del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo vigente.

ii) Estructura y contenido del contrato colectivo de Pemex

Al sindicalismo petrolero se debe la mayor parte de las reivindicaciones y beneficios de carácter laboral que disfrutaban los trabajadores de Petróleos Mexicanos. Originalmente razonable y ejemplar, la contratación colectiva de la industria petrolera fue transformándose poco a poco en un régimen inconsistente, en ocasiones hasta nocivo, en tanto que permitió la invasión de competencias de ambas partes contratantes. Se impusieron limitaciones a la función de dirección de la administración, se propició el aumento indiscriminado del número de trabajadores, se dió mayor entidad a la antigüedad que a la calidad, se indujo a la impunidad ante faltas y delitos, y en general, se comprometió la productividad de la industria petrolera. Por higiene política, social, administrativa y aún sindical, fue necesario revertir el estado de las condiciones de trabajo y de negociación, entre otros aspectos, relativos a la

preparación y evolución del contrato colectivo; esta nueva fase de trabajo, se ha logrado implantar, substancialmente, a partir de 1989.¹⁴⁹

Por encima de los problemas políticos que enfrentó el gobierno de Carlos Salinas de Gortari al disponer el descabezamiento de la dirigencia del sindicato petrolero el 10 de enero de 1989, en el terreno de la industria petrolera ésta medida tuvo graves repercusiones que se concretaron en una tendencia a la profunda reestructuración interna de Pemex. Los cambios se iniciaron desde los primeros días de existencia de la nueva estructura sindical, al recortar a unos 30,000 trabajadores eventuales, lo que se acompañó de un programa, impulsado por la empresa, de jubilaciones anticipadas y retiros voluntarios.

Los cambios más drásticos se dieron en la revisión del Contrato Colectivo para el período 1989 - 1991. Ese contrato, contuvo variaciones significativas en la estructura de las relaciones laborales en la Pemex. Entre los puntos que resaltan tenemos los siguientes:

- a) Se ratificó la liquidación del contratismo y de los privilegios que el sindicato percibía del mismo, así como la supresión de los beneficios que el propio **STPRM** recibía por este concepto.
- b) En lo relativo al personal de confianza, se dieron mayores márgenes a la empresa dado que se reintegraron a dicho estatuto 9,700 trabajadores, que en 1976 habían sido incorporados al régimen sindical, por ejemplo los médicos, y se abrieron mejores condiciones para que disminuyeran las categorías de trabajadores de planta y aumentaran, en forma simultánea, los

¹⁴⁹ ANZALOUA BENAVIDES, Ricardo J. "Algunos Aspectos de la Nueva Contratación Colectiva Vigente en Petróleos Mexicanos" Pemex Les. Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos. No. 39 - 40. Noviembre - Diciembre de 1991.

trabajadores de confianza; sobre esto se descartó el tope del 10% del personal de confianza en relación al total y el límite del 5% de transitorios.

- c) En este Contrato Colectivo se dió a la administración Pemex un mayor margen de movimiento que antes no tenía respecto de la operación y mejor aprovechamiento de sus trabajadores, en virtud de que se le otorgó la libertad para la movilización de personal especializado y de diversos equipos.

La revisión del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Pemex y el **STPRM**, que estuvo vigente por el período de 1991 a 1993, siguió la misma política que en 1989:

- a) se confirmó que el ámbito de aplicación del contrato colectivo era el correspondiente a los trabajos de operación de las instalaciones industriales y al mantenimiento operativo normal de las mismas, incluyendo las actividades de distribución y transporte, que se desarrollan con recursos propios de Pemex. En consecuencia, las tareas de exploración, perforación, construcción, y mantenimiento mayor o reconstructivo, podrían efectuarse opcionalmente, a juicio de la dirección de Pemex, por administración directa o por contrato libre con terceros.
- b) se redujo el número de representantes de Pemex y del **STPRM**, de tres a dos instancias, con el fin de agilizar y hacer más eficiente su relación; asimismo, se convino que la concertación e interpretación de normas de trabajo sería competencia reservada de los representantes patronales y sindicales en México, Distrito Federal, y que el planteamiento de asuntos sólo podría efectuarse ante las representaciones autorizadas;

- c) se fortalecieron las funciones de dirección, inspección y vigilancia a través de la reincorporación de 5,146 profesionales y jefes a cuadros directivos, que junto con 9,700 profesionistas que habían sido restituidos en sus posiciones administrativas en Agosto de 1989, definieron el cuerpo de supervisión de Pemex;
- d) se modificaron los requisitos de ingreso y promoción de los trabajadores, concediendo mayor entidad al factor de capacidad y aptitud para el trabajo; asimismo se modificaron algunos acuerdos sobre capacitación y adiestramiento para adecuar sus procesos a las necesidades de Pemex;
- e) se confirmó la facultad de la empresa para reorganizar y modernizar instalaciones, sistemas, métodos y procedimientos de trabajo, departamentos y plazas; igualmente, para adecuar la estructura organizacional al cuadro de personal indispensable sin perjuicio de los derechos de los trabajadores de planta, se concedió a la administración de Pemex la facultad de no cubrir los puestos originados por vacantes definitivas de naturaleza sindical.¹⁵⁰

La contratación colectiva de Pemex para el período de 1993 a 1995, consolidó la tendencia iniciada en 1989 de fortalecer el perfeccionamiento de los procesos administrativos, especialmente desde la perspectiva estructural y de eficiencia.

La revisión del Contrato Colectivo de Trabajo entre Pemex y el **STPRM**, que estuvo vigente de 1993 a 1995, contuvo modificaciones importantes al

¹⁵⁰ ANZALDÚA BENAVIDES, Ricardo J. Op. cit.

clausulado ya que contemplaron la nueva estructura de Pemex y sus organismos subsidiarios. No obstante lo anterior, se respetó el esquema de racionalización y eficiencia que había distinguido a los contratos colectivos que le antecedieron en 1989 y 1991:

- a) Se adecuó el proemio del contrato colectivo para expresar que Petróleos Mexicanos celebra el Contrato Colectivo de Trabajo con el **STPRM** por sí, y en representación de los Organismos Subsidiarios, creados por la Ley Orgánica publicada el 16 de Julio de 1992, en el Diario Oficial de la Federación.

- b) Se modificó el texto de la cláusula 1 para adecuarla a la nueva estructura jurídica y organizacional de Pemex, en los términos de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. El objeto del contrato se identificó en todos los trabajos que Pemex y sus Organismos Subsidiarios realizaban en la República Mexicana, incluyéndose los trabajos por administración directa, es decir, la operación de las instalaciones industriales y el mantenimiento operativo normal de las mismas, así como la distribución y transporte de productos en la República Mexicana.

- c) Se incorporaron como patrón, además de Petróleos Mexicanos, los organismos subsidiarios Pemex - Exploración y Producción, Pemex - Refinación, Pemex - Gas y Petroquímica Básica, y Pemex - Petroquímica, en los ámbitos de su competencia, de acuerdo con lo establecido por la nueva Ley Orgánica del 16 de Julio del 92.

- d) En la cláusula 3 se confirmó la conservación de los cuatro grupos de trabajadores de confianza de Pemex. La clasificación de los grupos primero

y segundo, atiende a la designación establecida por la nueva Ley Orgánica de Pemex.

- El primer grupo corresponde a los puestos cuyos titulares designa el Presidente de la República, y dentro de él, se incorporaron las designaciones de los miembros de los consejos de administración que representan al Estado y las de los directores generales de los organismos subsidiarios de Pemex.
- En el segundo grupo, se agregaron, además de los puestos cuyos titulares son designados libremente, los de los trabajadores de confianza propuestos por los directores generales de los organismos subsidiarios en el ámbito de su competencia a sus respectivos Consejos de Administración, de acuerdo con lo establecido por el artículo 11, fracción VII, de la Ley Orgánica de Pemex.
- En el tercer grupo se incluyeron los trabajadores de confianza designados por los Directores Generales de los Organismos Subsidiarios en los ámbitos de su competencia, seleccionados de entre el personal de planta del propio Organismo, que ocupen puestos de este tercer grupo, del cuarto, o directamente del personal sindicalizado.
- En el cuarto grupo se limitó la selección de los trabajadores de confianza al examen previo de oposición al que concurrirán los trabajadores sindicalizados del organismo, y por el centro de trabajo correspondiente.

El personal de confianza de Pemex aumentó significativamente en número durante los últimos años, lo que modificó la influencia de antiguas estructuras

administrativas de control, y redujo el influjo de un sindicato poderoso y demandante. La injerencia del **STPRM** en la gestión directiva es ahora moderada, de manera que el modelo e interrelación administrativo - sindical ha evolucionado perfeccionándose y aumentando su eficiencia.¹⁵¹

A la fecha y desde 1989, las revisiones contractuales han sido orientadas a equilibrar la asignación de medios para satisfacer adecuada y simultáneamente las necesidades de la industria petrolera y sus trabajadores, de manera que sin menoscabo de los legítimos requerimientos del **STPRM**, se garantiza ahora, desde la perspectiva laboral colectiva petrolera, la autonomía de gestión directiva y estructural de Pemex y sus organismos subsidiarios.

Pemex instrumenta ahora un plan orientado a perfeccionar significativamente sus niveles de eficiencia y productividad, cuyo objetivo fundamental consiste en proveerlo de una nueva estructura organizacional, así como dotarlo de un nuevo contenido y orientación en su entorno laboral.

El Contrato Colectivo celebrado entre Pemex y el **STPRM**, vigente por 1995 y 1997, se preparó en el contexto de la modernización y consolidación de las contrataciones colectivas que le antecedieron desde 1989.

Este nuevo contrato colectivo mantiene la línea de promover la eficiencia por una simplificación y adelgazamiento estructural, y el fomento y perfeccionamiento de la eficiencia en los procesos administrativos. El citado contrato tiene 27 Capítulos, 8 Anexos y 28 acuerdos, conformando la siguiente estructura:

¹⁵¹ Memoria de Labores 1994 y Memoria de Labores 1995. Dirección General de Petróleos Mexicanos. Dirección Corporativa de Administración. 18 de Marzo de 1995 y 18 de Marzo de 1996.

Capítulos	Títulos	Cláusulas
I	Disposiciones Generales	1 - 3
II	Ingresos, Vacantes y Movimientos en General	4 - 7
III	Antigüedades	8 - 14
IV	Escalafones y Tabuladores	15 - 19
V	Reducciones, Renuncias e Indemnizaciones	20 - 28
VI	Disciplinas	29 - 33
VII	Condiciones Generales de Trabajo	34 - 41
VIII	Jornada de Trabajo, Horarios, Salarios y Tiempo Extraordinario	42 - 61
IX	Labores Peligrosas e Insalubres	62 - 64
X	Medidas de Seguridad e Higiene	65 - 76
XI	Arrestos, Fianzas y Cuentas de Gastos	77 - 79
XII	Permutas	80 - 84
XIII	Movimientos de Personal	85 - 88
XIV	Servicios Médicos	88 - 120
XV	Prestaciones en los Casos de Enfermedades, Accidentes o Muerte	121 - 133
XVI	Jubilaciones	134 - 137
XVII	Descansos, Vacaciones y Permisos	138 - 150
XVIII	Aguinaldo	152
XIX	Habitaciones para Trabajadores, Locales para el Sindicato y para Cooperativas	153 - 160
XX	Bibliotecas, Escuelas, Lugares de Recreo, Fomento de Bandas de Música y Deportes	161 - 170
XXI	Becas	171 - 175
XXII	Herramientas e Implementos	176 - 180

Capítulos	Títulos	Cláusulas
XXIII	Prestaciones Diversas	181 - 186
XXIV	Condiciones Especiales de Trabajo en Equipos e Instalaciones Marinas	187 - 202
XXV	Trabajos Marítimos, Fluviales y de Dragado	203 - 244
XXVI	Cuotas Sindicales y Delegados Departamentales	245 - 251
XXVII	Disposiciones Varias	252 - 257

Los 8 Anexos del Contrato Colectivo vigente entre Pemex y el STPRM son:

- a) Tabuladores de Salarios y Tabulador de categorías
- b) Reglamento de Escalafones y Ascensos
- c) Reglamento para la Capacitación de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios
- d) Reglamento para las Funciones, Obligaciones y Atribuciones de al Comisión Nacional Mixta de Seguridad e Higiene Industrial de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios
- e) Reglamento del Programa Institucional de Vivienda y su Aportación Financiera
- f) Reglamento para la Integración y Operación de la Comisión Nacional Mixta de Calidad - Productividad
- g) Reglamento de la Comisión Nacional Mixta de Reacomodo
- h) Convenio de Conclusión de Trabajos de Revisión del Contrato Colectivo de Trabajo de 1995.

Asimismo, se agrega al Contrato Colectivo el Acta de Depósito y Ratificación del mismo, ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de fecha 26 de Julio de 1995.

2. Los trabajadores de confianza de Pemex

A) La contratación del personal de confianza

i) Marco Jurídico

El régimen laboral de contratación de los trabajadores de confianza de Pemex es el común o general del derecho individual del trabajo, en los términos del apartado "A", del artículo 123 constitucional y de su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo. La contratación del personal de confianza de Pemex se realiza conforme a las disposiciones aplicables de la Ley Federal del Trabajo en materia de relaciones individuales de trabajo. Entre estas disposiciones se encuentran principalmente las contenidas en los Títulos II y III de la propia Ley Federal del Trabajo, denominados, respectivamente, "Relaciones Individuales de Trabajo" y "Condiciones de Trabajo".

Asimismo, se aplican en la contratación de trabajadores de confianza de Pemex, las disposiciones relativas del Reglamento del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios (Reglamento).

El Reglamento del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, contiene disposiciones que abarcan los siguientes aspectos:

- tipos de relación de trabajo con los trabajadores de confianza,
- requisitos para su ingreso y ascenso,
- jornadas, horarios y tiempo extra,

- composición del salario y prestaciones económicas,
- descansos, días festivos, vacaciones y permisos,
- movilizaciones y comisiones,
- previsión social,
- prestaciones en caso de muerte por riesgo ordinario,
- capacitación y desarrollo,
- renuncias e indemnizaciones, y
- jubilaciones.

El Reglamento del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios se integra también por normas relativas a comisiones administrativas, apoyos para la vivienda y otras específicas, que se contienen en documentos específicos anexos al mismo.

Son también aplicables a la contratación individual citada algunas cláusulas del Contrato Colectivo vigente celebrado entre Pemex y el STPRM, relativas al trabajo de confianza, fundamentalmente aquellas que definen los puestos de confianza.

La Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, en su artículo 11, fracción VIII, establece la facultad de los directores generales de los Organismos Subsidiarios de Pemex para ejercer las facultades que en materia laboral determinen la Ley Federal del Trabajo y el contrato colectivo de trabajo que regule a las relaciones de trabajo de la industria petrolera estatal, y su artículo 13, fracción III, establece la facultad del director general de Pemex para convenir con el sindicato titular el contrato colectivo de trabajo y expedir el Reglamento del personal de confianza que regirán las relaciones laborales de Pemex y los organismos subsidiarios.

ii) Diversos tipos de trabajadores de confianza y su contratación

En Pemex existen cuatro tipos de trabajadores de confianza, de acuerdo con las definiciones contenidas en la cláusula tercera del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Pemex y el **STPRM**, definiciones que a su vez admiten dos criterios administrativos de clasificación, según sean empleados de planta o transitorios, o bien trabajadores de confianza contratados por obra o por tiempo determinados:

- Primer grupo: integrado por los puestos cuyos titulares son designados por el Presidente de la República, incluyendo los miembros del Consejo de Administración de los Organismos, que representan al Estado, así como los Directores Generales de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

- Segundo grupo: comprende los puestos cuyos titulares son propuestos por los directores generales de los organismos, en el ámbito de su competencia, en los términos de lo dispuesto por la citada fracción VIII, del artículo 11, de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismo Subsidiarios; así como los puestos cuyos titulares designan libremente los propios directores generales.

- Tercer grupo: que incluye los puestos cuyos titulares son designados en los ámbitos de su competencia, o por el funcionario a quien el director respectivo delegue esta facultad, seleccionándolos dentro del personal de planta del propio organismo, que ocupen puestos de este tercer grupo, o bien, del cuarto, o directamente del personal sindicalizado. Tratándose de puestos en áreas administrativas y de apoyo, el patrón podrá hacer participar a

candidatos libremente escogidos que reúnan los requisitos de aptitud, actitud, conocimiento y experiencia exigidos por el perfil del puesto.

- Cuarto grupo: que contiene los puestos cuyos titulares son designados por los directores de los organismos en el ámbito de su competencia, o por el funcionario a quien el director respectivo delegue esta facultad, previo examen de oposición al que concurrirán los trabajadores sindicalizados del organismo, y por el centro de trabajo correspondiente, cualquiera que sea el lugar que ocupen en él o los escalafones de que se trate.

a) Trabajadores de confianza de planta y transitorios

Según el tipo de contrato que celebran y la posición laboral general que ocupan en Pemex, los trabajadores de confianza pueden ser clasificados en trabajadores de planta o transitorios; para definir estas dos clasificaciones, debe recurrirse a la Cláusula 35 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Pemex y el STPRM, vigente de 1995 a 1997.

La cláusula 35 citada establece que los trabajadores de planta son aquellos contratados para los trabajos que constituyen el objeto del contrato colectivo; es decir, los trabajos que se ejecutan por administración directa de Pemex, y los que, dada su naturaleza, se desarrollan en forma normal, regular y permanente en Pemex. Los trabajadores de planta que celebran un contrato individual con Pemex, son aquellos que ocupan plazas de la estructura autorizada por la Dirección General de Pemex, a través de la Dirección Corporativa de Administración.

Los trabajadores transitorios que celebran un contrato individual con Pemex son, de acuerdo con la definición contenida en la cláusula 35 del contrato colectivo de Pemex citada, aquellos trabajadores que ingresan al servicio del patrón para ocupar provisionalmente un puesto permanente o para ejecutar trabajos temporales o por obra determinada. En esta clasificación de transitorios, los trabajadores de confianza se equiparan a los transitorios sindicalizados, con la particularidad de que no están afiliados al **STPRM**.

Pueden ser trabajadores transitorios de confianza aquellos trabajadores que ocupen temporalmente una plaza extraordinaria, aquellos cuya contratación y puesto no estén incluidos en la estructura autorizada, o bien los que sean contratados para la realización de una suplencia definitiva o temporal.

La suplencia temporal es aquella que se sujeta a una condición resolutoria (incapacidad por enfermedad), o a un término resolutorio (permiso o vacaciones), acontecimientos futuros de los que depende la extinción de efectos jurídicos. En estos casos el trabajador transitorio puede ser reubicado o regresar a ocupar el puesto que cubría antes de su asignación a tal suplencia.

La suplencia definitiva puede originarse con motivo de la muerte, incapacidad total, jubilación o retiro, o ascenso o reubicación del trabajador cuyo puesto vacante se suple.

Existen en Pemex, plazas "ordinarias" que mantienen un régimen de permanencia, en virtud de la regularidad y continuidad de los trabajos y funciones que se les atribuyen. Asimismo, existen plazas "extraordinarias" que son por naturaleza perentorias, ya que tienen un límite expresado por la determinación de un tiempo determinado para su extinción (término resolutorio),

o bien, tienen un límite expresado en la conclusión de una obra determinada (condición suspensiva). Finalmente, existe un tercer tipo de plazas llamadas "fuera de cuadro", que son puestos regularizables o que tienden a ser regularizados, en el sentido de que es viable su inclusión en la estructura oficial que autorice el órgano facultado por la Dirección General de Pemex o del organismo subsidiario de que se trate.

b) Trabajadores de confianza por obra o por tiempo determinados

La contratación del personal de confianza de Pemex puede ser para obra determinada, por tiempo determinado o por tiempo indeterminado, según lo establecido por el artículo 6° del llamado Reglamento del Personal de Confianza de Pemex, que a su vez determina en la parte final, que a falta de estipulación expresa en el contrato individual respectivo, tal contratación se considerará establecida por tiempo indeterminado.

La contratación del personal de confianza se realiza a través de la celebración de un contrato individual de trabajo entre Pemex y sus trabajadores de confianza, que puede ser, de acuerdo con el artículo 7° del Reglamento del Personal de Confianza de Pemex, por obra determinada si así lo exige la naturaleza del servicio que se va a prestar, precisándose en los contratos individuales respectivos el tipo de obra que constituirá su objeto. Un contrato también puede ser por tiempo determinado si la naturaleza del trabajo que se va a prestar así lo exige; si su objeto es la sustitución temporal de otro trabajador; o bien, si se configura como uno de los casos previstos por la Ley Federal del Trabajo.

c) Profesionistas independientes

Los llamados profesionistas independientes y especialistas técnicos son personas físicas prestan sus servicios a Pemex y sus organismos, celebrando para ello contratos de prestación de servicios, regulados por el Código Civil y por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. Estas personas no son trabajadores de confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

El 10 de Noviembre de 1993, la Dirección Corporativa de Administración de Pemex emitió los Lineamientos para la Contratación por Honorarios, que están vigentes a partir del 1° de Diciembre de 1993 y que se aplican para la contratación y prestación de servicios profesionales a base de honorarios, en los términos del artículo 2606 del Código Civil y de las disposiciones aplicables del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal correspondiente, con la autorización del Consejo de Administración de Pemex.

El artículo 14 de los lineamientos dispone que "en ningún caso y bajo ninguna circunstancia", podrá el Profesionista ser "recontratado dentro de la industria petrolera estatal, mientras tenga vigente un contrato en el mismo ámbito", lo que confirma y excluye la posibilidad de que sea éste Profesionista considerado como trabajador de Pemex o sus Organismos Subsidiarios, durante la existencia y vigencia del contrato de prestación de servicios.

Los profesionistas independientes no son trabajadores de Pemex, ni de sus Organismos Subsidiarios, y no existe relación laboral entre ellos. Los servicios que prestan los profesionistas se rigen por las disposiciones del Derecho Civil, no son servicios personales subordinados, y por tanto establecen relaciones

jurídicas de carácter privado, a las que no se aplica el régimen integrado por las disposiciones del apartado "A" del artículo 123 constitucional, ni de la Ley Federal del Trabajo.

B) Naturaleza jurídica del Reglamento del Personal de Confianza de Pemex

"Entre la ley reglamentaria y el reglamento, la diferencia es sólo formal y de grado o rango jerárquico. La ley reglamentaria es expedida por el Congreso de la Unión y desarrolla el contenido de un precepto constitucional; en tanto que el reglamento es expedido por el Poder Ejecutivo Federal y facilita la aplicación o bien desarrolla una ley del propio Congreso, de acuerdo con lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 constitucional; sin embargo, ambos ordenamientos se identifican porque los dos tienen su razón de ser en relación con un ordenamiento superior, al cual hacen referencia y están subordinados." ¹⁵²

"La función reglamentaria corresponde específicamente al Presidente de la República, sin que pueda delegarse en principio. La creación de numerosos organismos públicos descentralizados, ha desbordado este principio otorgándoles la facultad reglamentaria en los asuntos de su competencia." ¹⁵³

Al emitir la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos el legislador debe haber considerado que Pemex, como organismo público descentralizado de la administración pública paraestatal, requería que su director general tuviera una facultad semejante a la de los titulares de las dependencias de la administración pública centralizada, para reglamentar las labores y fijar las

¹⁵² TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Vigésima edición. Porrúa México. 1984. p. 302.

¹⁵³ SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Tomo I. Décima edición. Porrúa México. 1981. p. 198.

condiciones generales de trabajo aplicables a sus trabajadores de confianza. Pienso que es improcedente el otorgamiento de esta facultad para expedir un reglamento, porque existe una limitación constitucional para legislar en materia laboral: sólo el Congreso de la Unión puede legislar en materia de trabajo, según lo dispuesto por la fracción X, del artículo 73 Constitucional. Además, considero que el otorgamiento de dicha facultad al Director General de Pemex era innecesario, toda vez que la regulación de las labores y las condiciones generales de trabajo aplicables a los trabajadores de confianza de Pemex se contienen íntegramente en el régimen laboral del apartado "A" del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, y supletoriamente, en las cláusulas relativas del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Pemex y el STPRM, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 182 de la propia Ley Federal del Trabajo.

Pemex no se rige por el apartado "B" del 123 de la Constitución, ni por su ley reglamentaria, de donde se deduce que no puede asumir facultades propias de los Secretarios de Estado o Jefes de Departamentos Administrativos, establecidos por la propia Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otra parte, es preciso considerar que el poder reglamentario tiene límites. La ley es un acto formal y materialmente legislativo, en cambio el reglamento es un acto formalmente realizado por el Presidente de la República. La ley sólo está subordinada a la Constitución y es de esencia superior, en tanto que el reglamento es jerárquicamente inferior y no puede modificar el orden legal. "El principio de reserva de ley establece que hay materias reservadas exclusivamente por la Constitución a la ley, como la declaración de los derechos del hombre, o los impuestos, entre otros." ¹⁵⁴

¹⁵⁴ *Ibidem* p 201

No hay materia propia para los reglamentos porque estos deben desarrollar exclusivamente los principios de la ley. No existe un dominio legalmente reservado para el reglamento. El legislador en algunos casos pretende normar tan ampliamente, que hace innecesario el reglamento. Sin embargo, la tendencia en la técnica legislativa es a establecer en la forma más general posible las situaciones jurídicas. De acuerdo con ella, las leyes establecen principios de carácter general, dejando que el reglamento regule sus detalles de aplicación. El criterio que se sigue es integrar las leyes con sus normas de organización y comportamiento, como una garantía legal, procurando que el reglamento no establezca principios que puedan afectar los derechos de los administrados, sin contrariar las disposiciones legales. En nuestra Constitución existen algunas disposiciones que ordenan que esa materia deberá ser tratada sólo por medio de una ley, como en los casos de requisición (art. 26); impuestos (art. 31, fracción IV); organización del Departamento del Distrito Federal (art. 73, fracción VI), entre otros. Esto quiere decir que esta materia no debe ser desvirtuada y ser objeto de un reglamento. Una vez expedida una ley cae en el poder reglamentario.

Reglamentos Inconstitucionales son aquellos que contrarían algún mandato de la Constitución, o que en general, no se apoya en un texto legal. El reglamento debe subordinarse a la Constitución y a la ley. Si se analiza el artículo 107, fracción VIII, inciso c), de la Constitución, los reglamentos en materia federal que considera, sólo son los expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I de la Constitución, es decir, reglamentos de leyes que expida el Congreso de la Unión". Deben incluirse en estas consideraciones los reglamentos internos y de trabajo.¹⁵⁵

¹⁵⁵ *Ibidem* pp. 202 y 212.

La creación de los organismos públicos descentralizados ha ocasionado un problema relacionado con el ejercicio de la facultad reglamentaria. Existen en nuestro derecho administrativo entes públicos legalmente facultados para dictar su propio orden jurídico reglamentario, subordinándolo a su ley orgánica respectiva. Sin embargo, de acuerdo con los artículos 89, fracción I, y 92 de la Constitución esta facultad corresponde al Presidente de la República y de acuerdo con las ejecutorias de la Suprema Corte, esta facultad es indelegable.

156

Pensamos que no es admisible que al crearse un organismo público descentralizado, aún cuando asuma algunas de las tareas que corresponden al poder público, se le delegue la facultad reglamentaria que es exclusiva del Presidente de la República. Indebidamente, algunas leyes administrativas que han creado organismos públicos descentralizados, han entregado esta facultad a los propios entes jurídicos. Este es el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México; en el artículo 8 de su Ley Orgánica se contiene la facultad del Consejo Universitario para "expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad". Es tan amplio este precepto que podría hacer suponer que aún tiene la propia facultad legislativa y no sólo reglamentaria al aludir a normas y disposiciones generales. Por lo que se refiere a la facultad legislativa es propia del Poder Legislativo Federal. Por otra parte, las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación docente y administrativo, se regirán por estatutos especiales que dictará el Consejo Universitario, que no pueden violar la disposición del artículo 123 constitucional.

¹⁵⁶ Idem

También la Ley Orgánica del Instituto Mexicano del Seguro Social señala en la fracción X, del artículo 240, como función principal del Instituto "Expedir sus reglamentos interiores", y el artículo 253, fracción VI de la propia ley fija como función del Consejo Técnico del organismo la de "Expedir los reglamentos interiores que menciona la fracción X, del artículo 240 de esta ley".

Aunque la Ley Orgánica de Ferrocarriles Nacionales de México no se refiere a la facultad reglamentaria del organismo, el texto de su artículo 8 que fija las facultades del Consejo de Administración, parece establecer, por lo menos algunas de ellas, en forma reglamentaria; tal es el caso de las fracciones VIII y XII, relativas a tarifas, normas, labores, etcétera.¹⁵⁷

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 115, entre las facultades del Director del Instituto, la de "someter a la consideración de la Junta (Directiva) las reformas o adiciones que considere pertinentes a los reglamentos interiores, económicos y de servicios médicos del Instituto", y la fracción VI, del artículo 110 ordena que corresponde a la Junta Directiva "Aprobar y poner en vigor los reglamentos interiores, económicos y de servicios médicos del Instituto."¹⁵⁸

Por último, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios establece en parte final de la fracción III de su artículo 13, entre las facultades del Director General, la de expedir el Reglamento del Personal de Confianza que regirá las relaciones laborales de Pemex, en los términos del apartado "A" del artículo 123 constitucional y de la Ley Federal del Trabajo. Esta circunstancia es indebida, ya que ni el apartado "A" del 123 constitucional, ni la

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 213.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 214.

Ley Federal del Trabajo contemplan este supuesto de expedir reglamentos en materia laboral: los reglamentos interiores de trabajo, no se expiden sino que se negocian o contratan.

i) Fundamento jurídico

El Reglamento del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios se funda en la facultad que otorga la fracción tercera del artículo 13 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, al Director General de Petróleos Mexicanos, que establece que éste funcionario podrá, "En los términos del apartado "A" del artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo, convenir con el Sindicato el Contrato Colectivo de Trabajo y expedir el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, que regirán las relaciones laborales de Petróleos Mexicanos y de los Organismos".

Sin embargo, la facultad de expedir normas de trabajo está reservada al Congreso de la Unión, en los términos de la fracción X, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone que "el Congreso tiene facultad para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes de trabajo reglamentarias del artículo 123".

Consideramos pues que esta facultad del Director General de Petróleos Mexicanos se da en exceso y rebasa los límites constitucionales por dos razones:

a) sólo el Presidente de la República tiene la facultad reglamentaria, en los términos del artículo 89 fracción I, la cual es indelegable; y

b) el Congreso de la Unión, al expedir la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, faculta al Director General de Pemex a expedir un reglamento en materia laboral, lo que rebasa también el límite constitucional establecido por la fracción X, del artículo 73 de la Carta Magna, en el sentido de que sólo el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en materia de trabajo.

ii) Estructura

El así llamado Reglamento del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, contiene disposiciones que pretenden regular aspectos generales de la relación entre Pemex y sus trabajadores de confianza. Estas normas abarcan, en general, los siguientes aspectos:

- tipos de relación de trabajo con los trabajadores de confianza,
- requisitos para su ingreso y ascenso,
- jornadas, horarios y tiempo extra,
- composición del salario y prestaciones económicas,
- descansos, días festivos, vacaciones y permisos,
- movilizaciones y comisiones,
- previsión social,
- prestaciones en caso de muerte por riesgo ordinario,
- capacitación y desarrollo,

- renunciaciones e indemnizaciones, y
- jubilaciones.

El Reglamento del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios se compone de 19 capítulos y una sección de artículos transitorios. y se integra también por normas relativas a comisiones administrativas, apoyos para la vivienda y otras específicas, que se contienen en documentos concretos anexos al mismo.

Los Capítulos que conforman el reglamento citado son los siguientes:

- I. Disposiciones Generales
- II. Duración de las Relaciones de Trabajo
- III. Contratación
- IV. Condiciones de Trabajo
- V. Prestaciones que integran el salario diario.
- VI. Prestaciones diversas que no forman parte del salario diario.
- VII. Movimientos de Personal.
- VIII. Capacitación.
- IX. Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- X. Previsión Social.
- XI. Permisos.
- XII. Incentivos.
- XIII. Fianzas y Asistencia Jurídica.
- XIV. Antigüedad
- XV. Jubilaciones
- XVI. Terminación de Servicios.
- XVII. Prestaciones Post - Mortem

XVIII. Personal de Confianza sujeto a Regimenes Especiales

XIX. Sanciones

Transitorios

a) Disposiciones Generales

El artículo 1° del Reglamento establece que sus disposiciones serán aplicables al personal de confianza que preste servicios personales subordinados a los organismos subsidiarios o empresas filiales de Pemex que operan en territorio nacional. Estas entidades son: Petróleos Mexicanos Corporativo, Pemex - Exploración, Pemex - Refinación, Pemex - Gas y Petroquímica Básica, Pemex - Petroquímica y las empresas filiales constituidas conforme a lo dispuesto por el segundo párrafo, del artículo 10, de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

El artículo 2° determina la responsabilidad de la aplicación del reglamento, a cargo de los representantes del patrón, que pueden ser Pemex, sus organismos subsidiarios y sus empresas filiales.

El artículo 3° define al personal de confianza de Pemex, en el sentido de que trabajadores de confianza son los contratados en los términos del propio Reglamento y aquellos "a quienes no les resultan aplicables las disposiciones del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana".

El artículo 4° expresa que la prestación de servicios del personal de confianza y demás efectos de su relación laboral, se regirán exclusivamente por lo

dispuesto en la Ley Federal del Trabajo y por el Reglamento; pero omite la posibilidad de la aplicación supletoria del contrato colectivo de trabajo, a pesar de lo dispuesto por el artículo 182 de la Ley Federal del Trabajo, que ordena que las condiciones de trabajo del personal de confianza no podrán ser inferiores a las que rigen para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento, respecto de los trabajadores de base.

El artículo 5° remite y obliga a los trabajadores de confianza de Pemex a sujetarse a las disposiciones de la Comisiones Mixtas de: Seguridad e Higiene, Productividad y Capacitación * que funcionan en la industria petrolera estatal", y en general a las disposiciones de todas aquellas que se establezcan para el mejor cumplimiento de las actividades que la ley encarga a Pemex. Las comisiones mixtas de la industria petrolera estatal dependen de los términos de la contratación colectiva entre Pemex y el **STPRM**, lo que confirma la aplicación supletoria del régimen laboral del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el propio Pemex y el citado **STPRM**, a los trabajadores de confianza.

El capítulo II del Reglamento se denomina "Duración de la Relaciones de Trabajo".

Su artículo 6°, establece que la contratación del personal de confianza podrá ser para obra determinada, por tiempo determinado o por tiempo indeterminado, lo que reproduce los términos y condiciones que se contienen en los artículos 35, 36 y 37 de la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 7° establece que la contratación para obra determinada procederá cuando así lo exija la naturaleza del servicio que se va a prestar, y que en el contrato individual respectivo se precisará la obra de que se trate.

El artículo 8° establece que el señalamiento de un tiempo determinado podrá estipularse únicamente cuando lo exija la naturaleza del trabajo que se va a prestar, o asimismo, cuando tenga por objeto sustituir temporalmente a otro trabajador, así como en los demás casos previstos por la Ley Federal del Trabajo.

El capítulo III del Reglamento se denomina " Contratación."

Su artículo 9° establece que la contratación del trabajador de confianza corresponde al patrón, Petróleos Mexicanos y Organismos subsidiarios, y contiene las limitaciones y modalidades que Petróleos Mexicanos juzgue conveniente establecer para sus propias dependencias y para los organismos y empresas filiales.

El artículo 10° establece que el personal de confianza no podrá formar parte del sindicato titular del Contrato Colectivo de trabajo, conforme a lo dispuesto en el artículo 183 de la Ley federal del Trabajo, por lo que el ingreso de un trabajador sindicalizado a un puesto de confianza, implica la aceptación expresa de someterse a las disposiciones del Reglamento del personal de confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y su superación permanente o provisional del sindicato, según se trate de movimientos definitivos o temporales.

El artículo 11° establece que además de lo establecido en el Reglamento, las relaciones individuales de trabajo con el personal de confianza se regirán por lo dispuesto en los contratos que suscriban los trabajadores y el organismo o empresa filial al que le presten sus servicios, en la inteligencia que dichas

relaciones obligan únicamente al organismo o empresa filial con el que se haya celebrado el contrato individual de trabajo respectivo.

El artículo 12° establece que el contrato individual de trabajo se hará constar en tarjetas especiales por cada uno de los trabajadores en las que debe señalarse lo siguiente: nombre del patrón, nombre del trabajador, ficha, Registro Federal de Causantes, domicilio del trabajador, centro de trabajo, categoría, nivel y jornada, naturaleza del trabajo a desempeñar, lugar o lugares donde debe ejecutarse el trabajo, monto de salario por día y demás percepciones que lo constituyan, de acuerdo a este Reglamento, vigencia, nombre y dirección de la persona o personas a las que deba darse aviso en caso de accidente o fallecimiento, firma del trabajador y del representante autorizado del patrón. El trabajador deberá designar ante dos testigos y en forma simultánea a la firma de su contrato individual, a las personas que en caso de muerte deben recibir los salarios adeudados y las prestaciones correspondientes, así como el importe de los seguros contratados.

El artículo 13° establece que el personal de confianza deberá proporcionar todos los datos y documentos que le sean solicitados por el patrón con motivo de su contratación, y será responsable de la veracidad de los datos que haya proporcionado y la omisión o falsedad en ellos, ameritará la sanción que legalmente proceda.

Acerca de los requisitos de ingreso, según el artículo 14°, para acceder a un puesto de confianza se requiere llenar los requisitos de conocimientos, aptitud y salud necesarios para el desempeño del puesto de que se trate, mediante la aprobación de los exámenes que el patrón determine.

El artículo 15° establece que la contratación de personal de confianza para ocupar puestos que requieran un perfil profesional determinado, estará sujeta al previo cumplimiento de los siguientes requisitos: cédula expedida por la Dirección general de Profesiones cuando se trate de actividades que necesiten de tal patente; título profesional; en su caso, documentación que acredite la experiencia profesional y en general, cualquier otro documento que se requiera para comprobar la especialidad de que se trate.

Acercas del lugar de prestación de los servicios, el artículo 16° señala que el personal de confianza tiene la obligación de prestar sus servicios en el lugar de trabajo para el cual fue contratado y que el patrón podrá movilizarlo libremente dentro de la República mexicana, cuando lo requiera por necesidades del servicio o en razón de su especialidad.

b) Condiciones de Trabajo

El capítulo IV del reglamento se denomina "Condiciones de Trabajo"

Su artículo 17° establece que las condiciones de trabajo del personal de confianza corresponderán a la naturaleza, importancia y los resultados de los servicios que preste.

Acercas de la jornada de trabajo y días laborables, el artículo 18° expresa que la jornada de trabajo del personal de confianza no excederá de 40 (cuarenta) horas semanales, durante las cuales estará a disposición del patrón para laborar en los términos y condiciones que éste determine, en función de las

condiciones específicas de las labores del centro de trabajo o del lugar en que se desarrollen las tareas.

Asimismo, el artículo 19° expresa que la prestación de servicios del personal de confianza será de 8 (ocho) horas diarias durante 5 (cinco) días consecutivos, en la inteligencia que el trabajador descansará 2 (dos) días seguidos, el primero se denominará contractual y el siguiente corresponderá al descanso semanal, los que serán predeterminados por el patrón, según sus requerimientos. Cuando las necesidades del servicio encomendado impongan labores en los días de descanso del personal de confianza, el tiempo laborado se pagará como extra con excepción de aquellos que tengan asignada compensaciones por tiempo extra ocasional (TEO) y tiempo extra adicional (TEA).

En relación con los días de descanso, el artículo 31° hace mención de los días de descanso obligatorios de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo; se consideran como días festivos con goce de salarios los siguientes: 18 de marzo, jueves, viernes y sábado de la Semana Mayor, 5 de mayo, 12 de octubre y 1 y 2 de noviembre.

El artículo 32° establece que el personal de confianza que labore en los días antes mencionados percibirá como extra el tiempo laborado, excepto los que tengan tiempo extra adicional (TEA).

El artículo 33° determina que cuando un día descanso obligatorio coincida con un descanso semanal, el personal de confianza percibirá un salario tabulado adicional.

Respecto de la Prima Dominical, cuando un trabajador de confianza labore en día domingo, según el artículo 34, tendrá derecho a que se le cubra una prima adicional, equivalente al 35% (treinta y cinco por ciento) sobre su salario ordinario.

En lo que toca a las vacaciones el artículo 35° determina que el personal de confianza tendrá derecho a periodos vacacionales de acuerdo a su antigüedad.

El artículo 36° indica que los periodos vacacionales se disfrutarán en forma íntegra, y que sólo podrán disfrutarse en forma fraccionada durante el año inmediato posterior a la fecha del vencimiento del ciclo respectivo, con la autorización expresa del jefe inmediato o de funcionarios de jerarquía superior.

Según el artículo 37° las vacaciones se contarán por días laborables, por lo que el descanso contractual o sexto día se considerará como laborable.

El artículo 38° establece que los periodos vacacionales se liquidarán con el promedio a valores actualizados de los salarios ordinarios disfrutados en la anualidad respectiva, a menos que dicho promedio resulte inferior al del puesto del que es titular, en cuyo caso se le cubrirá este.

El trabajador de confianza, según el artículo 39° del Reglamento, tendrá derecho a recibir al inicio de sus vacaciones, una prima equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) del promedio del salario tabulado que corresponda, más la cuota fija del fondo de ahorros.

Según el artículo 40, el personal de confianza de planta tendrá derecho al salir de vacaciones, a que se le cubra el incentivo por asistencia y productividad

según los días laborados. No se considerarán como ausencias, las propias vacaciones, la capacitación, la disposición del trabajador en el Departamento de Personal, los exámenes médicos establecidos por el patrón, los diecisiete días de preparativos de viaje por movilización definitiva, comisiones administrativas, descanso semanal y contractual, días festivos y descansos obligatorios para el personal diurno o de turno que no tenga obligación de laborar ese día y los tres días de permisos económico.

Al referirse a los salarios y tabuladores, el artículo 41 establece que el salario que perciba el personal de confianza, será el que rija de acuerdo a los tabuladores establecidos por el patrón, y se considera cubierto por cuota diaria.

Según el artículo 42, el salario ordinario del personal de confianza se integra con salario tabulado, cuota fija y variable de fondo de ahorros, ayuda por renta de casas y ayuda de despensa. En el caso de los trabajadores de turno, se adiciona el tiempo extra fijo. Se considera salario tabulado, el que sin prestaciones aparece en el tabulador del personal de confianza. El patrón tiene la obligación de liquidar catorcenalmente el importe de los salarios.

c) Regímenes Especiales

El Capítulo XVIII se denomina "Personal de confianza sujeto a Regímenes Especiales" y su único artículo, el 93, establece que el personal de confianza que preste sus servicios en las especialidades de Marina, Aeronáutica y en los Equipos e Instalaciones Marinas se regirá, en lo general, por los artículos relativos de este Reglamento en todo aquello que les resulte aplicable, sin perjuicio de lo que se establece en la reglamentación propia de ese personal en

atención a las condiciones especiales que prevalecen en el trabajo que desarrollan.

d) Sanciones

El Capítulo XIX se denomina "Sanciones". Según el artículo 94 los actos u omisiones que entrañen incumplimiento de obligaciones y deberes y que a juicio del patrón deban ser esclarecidos, se someterán a una investigación administrativa conforme al procedimiento establecido.

El artículo 95 dispone que en el supuesto de que las faltas u omisiones imputadas ameriten la aplicación de una sanción, esta consistirá, según la gravedad del caso, en amonestación, suspensión en el trabajo sin goce de salarios ni prestaciones hasta por 8 días o rescisión del contrato individual de trabajo.

Conforme al artículo 96 la resolución del patrón será comunicada por escrito al trabajador, dentro de un plazo no mayor de un mes, computado a partir de la fecha en que la representación patronal correspondiente tuvo conocimiento de los hechos, para cuyo efecto también se le citará a comparecer en la oficina de personal correspondiente. La comunicación será entregada personalmente al trabajador ante la presencia de dos testigos. En caso de que el trabajador no acuda al citatorio o se niegue a recibir la notificación, la sanción dispuesta le será notificada por alguno de los medios que al respecto establece la Ley Federal del Trabajo.

Según el artículo 97 son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón, una o más de las enumeradas en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo o cualquiera otra que implique un motivo razonable de pérdida de confianza tal como lo establece el artículo 185 de la propia Ley.

El artículo 98 establece que cuando el personal de confianza de planta tenga una antigüedad general de empresa de 20 años o más, sólo se le podrá rescindir su contrato por alguna de las causas señaladas en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo que sea particularmente grave.

El artículo 99 establece que cuando la rescisión del contrato quedara firme, el patrón liquidará al personal de confianza de planta la antigüedad que hubiere generado, en los términos del artículo 87 de este reglamento.

Finalmente, el Reglamento del Personal de Confianza de Pemex contiene al final un apartado con tres artículos transitorios:

Primero. El presente reglamento iniciará su vigencia el día 1º de agosto de 1993, y deja sin efecto las normas de Trato al Personal de confianza de Petróleos Mexicanos emitidas el 18 de marzo de 1974, así como todas las disposiciones sobre la materia que se hayan emitido con anterioridad.

Segundo. Los Organismos Subsidiarios y Empresas Filiales expedirán al personal de confianza transferido por petróleo Mexicanos, tarjeta de trabajo en la que se precisará el nombre del patrón al que actualmente prestan sus servicios y su carácter de patrón sustituto, así como los derechos laborales de los trabajadores surgidos de su anterior relación con Petróleos Mexicanos, y en

particular la antigüedad de empresa del interesado, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Tercero. Petróleos Mexicanos, los Organismos Subsidiarios y las Empresas Filiales harán del conocimiento del personal de confianza las disposiciones de este Reglamento, para lo cual utilizarán todos los medios de difusión y de comunicación que se consideren pertinentes.

C) Relación y efectos del Contrato Colectivo de Trabajo de Pemex sobre los trabajadores de confianza.

Acerca de la relación existente entre el Contrato Colectivo de Trabajo y los trabajadores de confianza de Pemex, deben considerarse los siguientes puntos:

El artículo 164 de la Ley Federal del Trabajo establece que las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rija en la empresa o establecimiento, se extenderán a los trabajadores de confianza salvo disposición en contrario consignada en el mismo contrato. En este sentido, el penúltimo párrafo de la Cláusula 3 del Contrato Colectivo celebrado entre Pemex y el STPRM vigente durante 1995 y hasta 1997, establece que las estipulaciones del contrato no son aplicables a los trabajadores de confianza y que tampoco les son aplicables a los trabajadores sindicalizados durante todo el tiempo en que ocupen un puesto de confianza. La propia cláusula tercera define en sus párrafos precedentes, quiénes son trabajadores de confianza y cómo se clasifican.

No obstante lo anterior, por disposición del artículo 182 de la Ley del Trabajo, las condiciones de trabajo del personal de confianza no pueden ser inferiores a las que rigen para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento, respecto de los trabajadores de base.

Por otra parte, el artículo 56 establece que las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en en la Ley y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales.

Aún cuando en el artículo 184 de la Ley Federal del Trabajo se admite la posibilidad de excluir a los trabajadores de confianza de los beneficios que los demás trabajadores obtengan en función de la contratación colectiva si así se estipula en el propio contrato colectivo, esto no implica como lo hacen ver los maestros Néstor De Buen y José Dávalos, que se coloque a los trabajadores de confianza en una situación de inferioridad, pues de ser así, se estaría violando lo establecido por el citado artículo 182; y es que tales ventajas han de versar sobre aspectos adicionales o accesorios, como las gratificaciones por una mayor eficiencia, puntualidad, y otros casos análogos.¹⁵⁹

Asimismo, las prestaciones y salarios que con motivo de la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo se otorgan al personal sindicalizado en Pemex, se hacen extensivos al personal de confianza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 396 y 184 de la Ley Federal del Trabajo.

Acerca de los efectos personales de los contratos colectivos, el maestro De Buen comenta que una de las características más importantes de los contratos colectivos consiste en que sus efectos alcanzan no sólo a los miembros del

¹⁵⁹ DÁVALOS, José. *Derecho del Trabajo*. Op. cit. pp. 319 y 320.

sindicato que celebró el contrato, sino a los demás trabajadores de la empresa o establecimiento, incluyendo a los de confianza, salvo que respecto de éstos se disponga lo contrario. Finalmente, en el artículo 396 se consigna el principio de los efectos universales del contrato colectivo de trabajo.¹⁶⁰ En virtud de este principio el contrato colectivo de trabajo es aplicable a los trabajadores miembros del sindicato contratante; a los trabajadores que no son miembros del sindicato contratante, a los trabajadores que ingresen a la empresa después de la firma del contrato colectivo; a los trabajadores de confianza, salvo que queden expresamente excluidos (artículo 184 de la Ley Federal del Trabajo). Así pues, la exclusión de los trabajadores de confianza tiene un efecto relativo, ya que de acuerdo al principio expresado en el artículo 182, sus condiciones de trabajo no podrán ser inferiores a las que rijan para trabajadores semejantes dentro de la empresa o establecimiento.

3. El Régimen de los Trabajadores de Confianza de Pemex

La facultad de determinar los derechos laborales de los trabajadores de confianza de Petróleos Mexicanos está legalmente atribuida al Congreso de la Unión, conforme a la primera parte del artículo 123, y a la fracción X del artículo 73 constitucionales. Por otra parte, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son competentes para tramitar y resolver todo conflicto que se suscite entre sujetos o personas que rijan sus relaciones laborales por la Ley Federal del Trabajo, incluidas las empresas de participación estatal y en principio, los organismos públicos descentralizados, a excepción de aquellos que de manera expresa rijan sus relaciones laborales por otra legislación.¹⁶¹

¹⁶⁰ DE BUEN, Néstor. Op cit p 829

¹⁶¹ HERRAN SALVATI, Mariano y Carlos Quintana Roldán. *Legislación Burocrática Federal*. Porrúa, México. 1986. pp 13-19.

Al expedirse en 1963 la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del ya citado apartado "B" del artículo 123 constitucional, se incluyó en su artículo 1° una disposición que establece su aplicación tanto a las dependencias de los Poderes de la Unión, de los Gobiernos del Distrito y antiguos Territorios Federales, así como a una serie de organismos públicos descentralizados que enlista y entre los que no se incluye a Petróleos Mexicanos, agregando que tal disposición podría ser aplicada también a otros organismos descentralizados similares que tengan a su cargo la función de servicio público. A pesar de lo expuesto, dicha aplicación extensiva está limitada porque los organismos públicos descentralizados no mencionados en el precepto legal citado, que desde antes regían sus relaciones laborales por el artículo 123 constitucional, convertido después en el apartado "A" del mismo, continuaron dentro del propio régimen laboral, como es el caso de Petróleos Mexicanos.

En congruencia con ésta limitación se ha establecido en la práctica que al crearse nuevos organismos descentralizados, se precise en su ley constitutiva, el régimen laboral que les sea aplicable, como es el caso del Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica, y por otra parte, en algunos casos, con posterioridad a la expedición de dichas leyes constitutivas, se han dictado decretos que incorporaron a algunos organismos públicos descentralizados al régimen de trabajo del apartado "B" como es el caso del Instituto Mexicano del Petróleo.¹⁶²

Por lo que toca a Pemex, es uno de los organismos públicos descentralizados no comprendidos en los casos de excepción establecidos por el artículo 1°, de

¹⁶² ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho Burocrático Mexicano*. Porrúa México, 1995. p. 111.

la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Es decir, Pemex cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, como consecuencia de su naturaleza jurídica, y se entiende que estuvo regido siempre por la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado "A", del artículo 123 constitucional y vigente desde 1931; por lo tanto, Pemex es un sujeto jurídico obligado al cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo vigente a partir del 1° de Mayo de 1970.

La circunstancia de que por ley o acuerdo del Poder Ejecutivo Federal, con base en el artículo 1° fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Ley del ISSSTE), los trabajadores de alguno o algunos de los organismos públicos descentralizados hayan sido incorporados al régimen de dicha ley, significa únicamente que han adquirido la calidad de beneficiarios, en general, del sistema de seguridad social derivado de la misma, pero de ninguna manera que su régimen laboral substantivo hubiera sido modificado, de tal suerte que tanto dichos trabajadores como los organismos públicos descentralizados continúan siendo sujetos laborales del apartado "A" del artículo 123 constitucional y su legislación reglamentaria, particularmente de la Ley Federal del Trabajo.

No puede aceptarse la tesis de que el texto original del artículo 123 constitucional se ocupó de manera general de las relaciones derivadas de la prestación del trabajo personal subordinado en favor de personas físicas y jurídicas distintas de las dependencias y entidades del poder público. Este argumento está planteado y fundado en una premisa incorrecta, toda vez que el ánimo del constituyente era el de crear un sólo régimen laboral general, aplicable a todos los trabajadores, independientemente del tipo de funciones o actividades que realizaran y del empleador a quien brindaran su trabajo.

Las empresas de participación estatal, en tanto que no están constituidas por actos de derecho público sino por actos de derecho privado, rigen siempre sus relaciones laborales por el apartado "A", del artículo 123 constitucional y su legislación reglamentaria. La creación del apartado "B" del propio artículo 123 de la Constitución significó el tránsito de las relaciones entre los Poderes de la Unión, Distrito y antiguos Territorios Federales, con los trabajadores que les prestan servicios personales subordinados, del campo del Derecho Administrativo al campo del Derecho del Trabajo. La Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, hizo extensivo su régimen a algunos organismos públicos descentralizados y asentó el principio de una posible aplicación extensiva a los demás organismos públicos descentralizados. En la práctica, algunos organismos públicos descentralizados continuaron rigiendo sus relaciones laborales por el apartado "A" del artículo 123 constitucional su legislación reglamentaria, en tanto que otros, por alguna disposición materialmente legislativa, se ubicaron en el campo del apartado "B" del propio 123 constitucional. Teniendo el régimen laboral derivado del apartado "A" del 123 constitucional y su legislación reglamentaria un carácter general, los casos de excepción en que el mismo no es aplicable, deben derivar de una disposición expresa materialmente legislativa.

Los trabajadores que prestan su trabajo personal subordinado a los organismos públicos descentralizados, debido a su función económica y social, y en consideración a que no están investidos de autoridad o *imperium*, son sujetos del derecho laboral «común», esto es, se determina la aplicación del régimen de trabajo del apartado "A" del artículo 123 constitucional y su legislación reglamentaria.

Se cita a continuación una resolución del juicio de amparo indirecto del Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo del Distrito Federal que considera aspectos comunes a algunos organismos públicos descentralizados que aparentemente podrían ser incluidos en la parte final del artículo 1° de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, que establece su posible aplicación a " ... otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos." En la ejecutoria mencionada, que se refiere a la Distribuidora Conasupo del Centro, S.A. de C.V., el Juzgado Primero consideró que el artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado debe interpretarse en el sentido de incluir en el apartado "B" a las entidades que cumplan los siguientes requisitos: que siendo organismos públicos descentralizados sean similares a los que el propio artículo menciona, y que tengan a su cargo la función de servicios públicos. Argumenta que " el apartado "B" del artículo 123 constitucional no menciona en ningún momento que las sociedades de participación estatal, se encuentran sujetas a dicho apartado, entre otras razones por no poder considerarse como parte de la Federación, y que a pesar de que el apartado "B" del 123 constitucional no menciona dentro de su ámbito a ningún organismo público descentralizado, al hacerlo el citado artículo 1°, este va más allá del precepto constitucional que reglamenta y, por tanto, el mismo es inconstitucional; de tal forma, "el mismo, no es aplicable a sociedades de participación estatal". No basta la naturaleza (determinado objeto social) para que por ese sólo hecho pase una empresa a ser regida por el apartado "B" (ya que la función de servicios públicos es algo que se tiene que acreditar en forma fehaciente), lo que no se logra con la mención en un acta constitutiva de funcionar de tal manera, pues esto va más allá de lo dispuesto por el apartado "B" del artículo 123 constitucional, pues de otra manera no se explica cómo verdaderos organismos públicos descentralizados con verdaderas funciones de servicios

públicos como Petróleos Mexicanos, o muchos más, no se encuentran encuadrados dentro del apartado "B".

Por su parte, la fracción XXXI del artículo 123 de nuestra Constitución establece que "la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a: a) Ramas industriales y servicios: ... 8. De hidrocarburos; 9. Petroquímica. También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa."

Según lo dispuesto por el artículo 73, fracción X, de nuestra Carta Magna, "El Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en toda la República, sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123. Esta facultad de expedir las leyes del trabajo reglamentarias del 123 constitucional es exclusiva del Poder Legislativo Federal, y el Poder Ejecutivo no tiene facultad constitucional para legislar en materia de trabajo mediante reglamentos administrativos (artículo 89 constitucional, fracción I).

Transcribimos la tesis jurisprudencial No. 40/94, "Trabajadores del Servicio Postal Mexicano; el artículo 16 del Decreto Presidencial que creó dicho organismo. En cuanto establece que se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es inconstitucional".- Al establecer el artículo 16 del Decreto que creó el organismo público descentralizado

denominado Servicio Postal Mexicano, "que las relaciones entre el organismo y su personal, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B", del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contraria al apartado "A", fracción XXXI, inciso b), del artículo 123 constitucional que establece que se regirán por éste apartado "A", los asuntos relativos a empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal. Amparo en revisión 736/93, del 13 de Octubre de 1993. 5 votos. Amparo en revisión 701/93, del 14 de Febrero de 1994, 5 votos. Amparo en revisión 369/94, del 16 de Mayo de 1994, 5 votos. Amparo en revisión 888/94, del 1o. de Agosto de 1994, votos. Amparo en revisión 377/94, del 1o. de Septiembre de 1994, unanimidad de 4 votos. Lic. Yolanda Valenzuela David, Secretaria de Acuerdos de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación certifica: que el rubro y texto de la anterior tesis jurisprudencial fueron aprobados por la Cuarta Sala de esta alto tribunal en sesión probada del día 3 de Octubre del año en curso, por cinco votos de los señores ministros: presidente Ignacio Magaña Cárdenas, Juan Díaz Romero, Felipe López Contreras, Carlos García Vázquez, y José Antonio Llanos Duarte. México Distrito Federal, a 4 de Octubre de 1994.

No obstante lo anterior, el subinciso 1), del inciso b), de la fracción XXXI, del apartado "A", del artículo 123 constitucional habla de competencia exclusiva de las autoridades federales, que no contradice ni se contrapone con lo establecido por el apartado "B" del 123 de la Constitución, pues es de considerarse que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es también una autoridad federal.¹⁶³

¹⁶³ *Ibidem*, pp. 124 - 127

Para efectos de determinar definitivamente esta cuestión, a continuación se transcribe la Jurisprudencia aprobada el 15 de Enero de 1996, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de votos, por la que se define con toda claridad el régimen laboral aplicable a los organismos públicos descentralizados de carácter federal: "Organismos Descentralizados de Carácter Federal". Su inclusión en el artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es inconstitucional.- El apartado "B", del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la Administración Pública Federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la Administración Pública Centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos y sus servidores, no se rigen por las normas del apartado "B" del artículo 123 Constitucional. Amparo en revisión 1115/93.- Ismael Contreras Martínez.- 30 de Mayo de 1995. Mayoría de ocho votos.- Ponente: Guillermo J. Ortiz Mayagoitia, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón Sánchez. Amparo en revisión 1893/94.- Ma. de la Luz Bachiller Sandoval.- 30 de Mayo de 1995.

Mayoría de ocho votos.- Ponente: Juventino V. Castro y Castro.- Secretario Martín Ángel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1226/93.- Francisco Coronel Velázquez.- 5 de Junio de 1995. Mayoría de diez votos.- Ponente: Juventino V. Castro y Castro.- Secretario Martín Ángel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1911/94.- José Luis Rodríguez González.- 11 de Julio de 1995. Mayoría de diez votos.- Ponente: Juventino V. Castro y Castro.- Secretario Martín Ángel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1575/93.- Armando Montes Mejía.- 14 de Agosto de 1995. Mayoría de nueve votos.- Ponente: Juventino V. Castro y Castro, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón Sánchez Secretario Martín Ángel Rubio Padilla.

Pienso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado con acierto esta jurisprudencia, y que de manera definitiva existe ahora un criterio sólido que permite determinar el régimen laboral para los trabajadores de los organismos públicos descentralizados de carácter federal, en los términos y dentro de los límites establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y es que "decir trabajador al servicio del Estado no significa toda persona que presta servicios al gobierno federal. Existen personas que prestan servicios al Estado sin ser, jurídica y propiamente, trabajadores al servicio del Estado. Esta denominación la limita el apartado "B" del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, a un grupo considerable de personas que prestan servicios al Estado, pero que no incluye a todas, y por lo tanto quedan fuera de ella un número significativo de trabajadores, sujetos al régimen legal del apartado "A" del propio artículo 123." ¹⁶⁴

No toda persona que presta un servicio al gobierno federal es trabajador al servicio del Estado. Las personas que sirven al Estado se podrían clasificar o

¹⁶⁴ NAVA NEGRETE, Alfonso *Derecho Administrativo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM México 1991. p 48.

incluir en dos regímenes laborales. De una parte está el régimen burocrático, llamado también «régimen típico», que deriva del apartado "B" del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que rige fundamentalmente a los trabajadores que prestan sus servicios en la administración pública centralizada; y por otra parte existe el régimen que se constituye por el apartado "A" del artículo 123 y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, que rige a un número importante de personas que prestan servicios al Estado, principalmente en la administración pública paraestatal de que hablan el artículo 90 de la Constitución y su ley reglamentaria, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En este régimen laboral, se encuentran los trabajadores de las empresas de participación estatal y de la mayoría de los organismos descentralizados federales, entre ellos, los de mayor peso económico y político, como Pemex, el IMSS, Ferrocarriles Nacionales de México, y la Comisión Federal de Electricidad. Además han quedado también incluidos en este segundo régimen laboral por la reforma de los artículos 3o. y 123, del apartado "B", de la Constitución, los trabajadores al servicio de la UNAM.¹⁶⁵

El régimen laboral de los trabajadores de confianza de Pemex se integra por las disposiciones del apartado "A" del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, y asimismo, de manera supletoria le son aplicables las disposiciones del contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones laborales entre Pemex y el STPRM; sin embargo, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos expedida por el Congreso de la Unión, del 16 de Julio de 1992, otorga al Director General de Pemex la facultad de expedir un "Reglamento del Personal de Confianza" de Pemex y organismos subsidiarios.

¹⁶⁵ Ibidem. p. 49.

Si bien es cierto que el Congreso de la Unión está facultado para emitir leyes reglamentarias de las disposiciones constitucionales, y leyes orgánicas de los organismos y entidades de la Administración Pública Federal, como es el caso de la Ley Federal del Trabajo, y el de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, respectivamente, el propio Congreso de la Unión se excede al otorgar por vía de la propia ley orgánica, una facultad específica del Poder Ejecutivo Federal en favor del director general de un organismo público descentralizado, como es Pemex, para que expida o emita, de manera unilateral, y sin el consentimiento de los trabajadores de confianza, un "Reglamento del Personal de Confianza" vigente en toda la industria petrolera estatal.

Esta circunstancia subvierte el orden establecido constitucionalmente, y el problema consiste en determinar hasta dónde puede el Congreso de la Unión establecer facultades en favor del Director General de un organismo público descentralizado como es Pemex, para expedir un reglamento en materia laboral, si esto contraviene lo dispuesto en la fracción X, del artículo 73 constitucional, que establece la facultad exclusiva e indelegable del Congreso de la Unión para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del propio artículo 123 constitucional.

La ley reglamentaria del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución, comprende la totalidad de las disposiciones que rigen las relaciones laborales de los trabajadores en general y sus patrones, incluyendo las relaciones laborales de los trabajadores de confianza de Pemex, de manera que no se requiere disposición laboral adicional, ni en materia de derecho individual del trabajo, ni del derecho colectivo, para regular de manera integral tales

relaciones laborales y por tanto para tutelar los derechos de los citados trabajadores.

Esta limitación en materia de regulación o reglamentación laboral, establecida de manera indirecta a los órganos de gobierno y directores generales de las entidades paraestatales, se confirma por el análisis del contenido de diversas normas relativas al caso, según se explica a continuación.

El citado artículo 59 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales establece en su fracción XIII, la facultad de los directores generales de las entidades paraestatales (incluidos los organismos públicos descentralizados) para suscribir los contratos colectivos e individuales que regulen las relaciones de la entidad con sus trabajadores.

Asimismo, el artículo 15 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales dispone que "En las leyes o decretos relativos que se expidan por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal para la creación de un organismo público descentralizado, se establecerán, entre otros elementos: ... fracción IX.- El régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo".

En igual sentido, el artículo 11 de la propia Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios dispone que "Serán facultades y obligaciones de los directores generales: ... , fracción VIII.- Ejercer las facultades que en materia laboral determinen la Ley Federal del Trabajo y el Contrato Colectivo de Trabajo que regule las relaciones de la industria petrolera estatal ... "

En virtud de lo expuesto pienso que el ánimo del legislador, consiste en no otorgar facultades especiales a los directores generales de las entidades paraestatales de la Administración Pública descentralizada para expedir leyes ni reglamentos en materia de trabajo, sino que estos funcionarios tengan simple y exclusivamente las facultades que las leyes administrativas les otorguen para aplicar las normas que integran el régimen laboral preestablecido por el Congreso de la Unión en las leyes reglamentarias de los apartados "A" y "B" del artículo 123 constitucional, a través de las correspondientes disposiciones de las leyes orgánicas que estructuran a tales entidades paraestatales. Esto significa que la última parte de la fracción III del artículo 13, de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios indebidamente establece en favor del director general de Pemex, una facultad reglamentaria consistente en la potestad de expedir el Reglamento del Personal de Confianza de Pemex y Organismos Subsidiarios, que es exclusiva y está reservada al Presidente de la República, en los términos de la fracción I del artículo 89 de la Constitución; además, el otorgamiento de esta facultad, contraviene lo dispuesto por la fracción X del artículo 73 de la propia Carta Magna, que establece la facultad indelegable del Congreso de la Unión para legislar en materia del Trabajo en la República Mexicana.

En virtud de que el director general de un organismo público descentralizado no es titular del Poder Ejecutivo Federal, puntualizo que tal funcionario no puede tener la facultad de expedir reglamentos en los términos de lo dispuesto por el artículo 89, constitucional en su fracción I, ya que tal potestad está reservada al Presidente de la República.

El director general en una entidad paraestatal tampoco puede expedir leyes, "porque la ley como acto legislativo, es obra siempre del Congreso de la Unión

y nunca de una sola Cámara en ejercicio de sus facultades exclusivas, ni de la Comisión Permanente, y si se examina cada una de las facultades exclusivas de las Cámaras o de la Permanente, se advertirá que ninguna de ellas se refiere sino a una situación concreta." ¹⁶⁶

Finalmente, un director general no puede legislar en materia laboral, porque contraviene lo dispuesto por la fracción X del artículo 73 constitucional, que otorga esta función de manera exclusiva al Congreso de la Unión.

El reglamento del personal de confianza de Petróleos Mexicanos no es un reglamento interior de trabajo, porque el reglamento interior de trabajo se fundamenta siempre en un acuerdo de voluntades entre el patrón y el sindicato titular del contrato colectivo de trabajo.

El Reglamento del personal de confianza de Pemex tampoco puede ser considerado como un reglamento administrativo, porque se aplica también aquí el argumento de que el director general de Pemex no goza de la facultad reglamentaria a que se refiere la fracción I del artículo 89 de nuestra Constitución; y porque no es este un reglamento que establezca condiciones de trabajo en una dependencia de la Administración Pública centralizada, ya que Pemex es un organismo público descentralizado de la Administración Pública paraestatal, y no se rige por el régimen del apartado "B" del Artículo 123 constitucional.

¹⁶⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. p. 298.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Por el simple hecho de existir la prestación del trabajo, el Derecho del Trabajo se aplica invariablemente como estatuto imperativo. La prestación del trabajo, independientemente de las características que revista, constituye el elemento integrador del derecho laboral y es el fundamento del reconocimiento jurídico de la dignidad universal del trabajador. En este sentido, todos los trabajadores son iguales ante la ley.

SEGUNDA. El derecho mexicano del trabajo se estableció en México por el Constituyente, a través de la Declaración de los Derechos Sociales del 23 de Enero de 1917. El texto original del artículo 123 constitucional reguló y protegió durante años con eficacia la realidad laboral y la dignidad del trabajador; sin embargo, como toda norma jurídica, se enfrentó a una dinámica de cambio social. Los nuevos elementos constitutivos y modalidades de la prestación del trabajo como resultado del desarrollo de la ciencia y la tecnología en la actividad productiva nacional han propiciado el establecimiento de regímenes jurídicos laborales de excepción, que indebidamente ocasionan la discriminación de los trabajadores por su encasillamiento en distintas e infundadas clasificaciones.

TERCERA. El trabajador de confianza que regula el régimen laboral del apartado "A" del artículo 123 constitucional, es tratado por la Ley Federal del Trabajo sin distinciones, como un trabajador común, titular de todos los derechos y garantías laborales; aunque también está sujeto a las modalidades legales que son consecuencia de la naturaleza del servicio que prestan, como el hecho de que no pueden formar parte de los sindicatos de los trabajadores de base, ó el que su relación de trabajo pueda ser rescindida sin

responsabilidad para el patrón si éste demuestra que existen motivos razonables de la pérdida de la confianza, ó el hecho de que el patrón pueda pagarles una indemnización para evitar su reinstalación ordenada por laudo, ó el que están sujetos a limitaciones ó incluso la prohibición a participar en las utilidades de la empresa en la que laboren, ó bien que tienen prohibido representar a los trabajadores de base en organismos paritarios.

CUARTA. El establecimiento de las bases constitucionales del Derecho del Trabajo en 1917 se fundó en la convicción del Constituyente de que el trabajo una sola realidad indivisible y de que, por lo tanto, no existe diferencia alguna entre los trabajadores que pudiera derivarse de las diversas formas en que realicen la prestación de sus servicios personales subordinados. Sin embargo, al trabajo regulado por el apartado "A" del artículo 123 constitucional se le conoce como "trabajo en general", como consecuencia del nacimiento de un régimen de jurídico laboral de excepción, por la escisión del propio precepto constitucional en un apartado "B" en 1960. El legislador del 60 consideró que el trabajo en general era distinto del desarrollado por los trabajadores al servicio del Estado, por la naturaleza del trabajo y por el fin que persigue. Consideramos infundada esta distinción, porque atenta contra la dignidad del trabajador y contra la unidad del trabajo, estableciendo diferencias en la tutela de los derechos de los trabajadores y en su protección y trato.

QUINTA. Desde la expropiación petrolera el Estado no definió los ámbitos de competencia del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), respecto de la administración de Pemex, generando distorsiones en la conducción y operación del organismo público descentralizado. La falta de firmeza por parte de la administración y el exceso de presión por parte del STPRM, contribuyeron al crecimiento excesivo de la

planta laboral, a una baja productividad y al permisivismo por el que la dirigencia sindical en Pemex fuera más un beneficiario que un promotor del desarrollo de la industria petrolera. A partir de 1989 la negociación colectiva introdujo objetivos de racionalización de recursos y productividad, y liberó ciertas categorías de mando sindicales, estableciendo las condiciones para la transformación integral de Pemex. Las negociaciones colectivas de 1991 a 1995 consolidaron la tendencia de Pemex para modernizar la empresa en términos de productividad y calidad. El proceso de desarrollo de la industria petrolera estatal aún continúa.

SEXTA. Ninguno de los apartados del artículo 123 constitucional establece las bases para determinar el régimen aplicable a las relaciones laborales de los trabajadores de los organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal. La fracción XXXI del apartado "A" dispone que la aplicación de las leyes del trabajo es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a las empresas que sean administradas directa ó descentralizada por el Gobierno Federal, no comprende a los organismos públicos descentralizados; y el apartado "B" no se refiere a ellos. Además, el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al delimitar su ámbito de aplicación, incluye inconstitucionalmente, según jurisprudencia de la Suprema Corte, a algunos organismos públicos descentralizados y extiende indebidamente su aplicación a otros similares que tengan a su cargo la función de servicios públicos. La razón de fondo que determina el régimen laboral aplicable a los trabajadores de los organismos públicos descentralizados es una decisión política del Poder Ejecutivo Federal ó del Congreso de la Unión. Esta determinación de naturaleza política es arbitraria, en virtud de que la facultad para determinar el régimen laboral aplicable es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, según lo definió

el Constituyente de 1917 en el primer párrafo del artículo 123 constitucional y en la fracción X, del artículo 73 de la propia Carta Magna.

SEPTMA. El Congreso de la Unión y el Presidente de la República establecen indistintamente, en las leyes orgánicas de diversos organismos públicos descentralizados, facultades reglamentarias en favor de sus órganos de gobierno ó directores generales. Estas facultades incluyen la potestad para determinar regímenes interiores de organización, entre los que se cuenta la posibilidad de determinar el régimen laboral que regirá las relaciones laborales con sus trabajadores, lo que contraviene los límites constitucionales establecidos por las fracciones X del artículo 73, y I del artículo 89 de la Ley Suprema. Esta extralimitación existe por una delegación indebida de facultades contenida en la ley ó decreto que organiza al organismo público descentralizado, facultades que están constitucionalmente reservadas al Congreso de la Unión en materia laboral, ó que son indelegables por ser exclusivas del Presidente de la República.

OCTAVA. Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios son organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal paraestatal, cuyo régimen laboral se constituye por las disposiciones del apartado "A" del artículo 123 constitucional y de su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo. Este régimen es aplicable por razones históricas y políticas, en virtud de que Pemex se creó por decreto del 7 de junio de 1938; es decir, antes de que se escindiera el propio artículo 123 de la Constitución en dos apartados, en el año de 1960.

NOVENA. La facultad que otorga la fracción III de su artículo 13 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios a su director

general para expedir el Reglamento del Personal de Confianza que regirá sus relaciones laborales, excede los límites establecidos por la Constitución, en el sentido de que sólo el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir las leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional, según lo dispuesto por el artículo 73, fracción X de la propia Constitución; y también en el sentido de que no es aceptable la delegación de la facultad reglamentaria por parte del Presidente de la República en favor del director general de una entidad paraestatal, ya que está reservada al propio Titular del Ejecutivo Federal según el artículo 89 fracción I.

DECIMA. El Reglamento del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios no es un reglamento interior de trabajo, en virtud de que fue emitido unilateralmente por el director general de Pemex y no se funda en una convención colectiva. Tampoco es un reglamento administrativo en virtud de que es improcedente la delegación de la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal que en favor del propio director general de Pemex concede su ley Orgánica. Finalmente, la materia que pretende regular este llamado reglamento es laboral, por lo que se contraviene la disposición constitucional contenida en el artículo 73, fracción X, por la que se reserva al Congreso de la Unión la facultad para legislar en dicha materia.

UNDECIMA. El régimen laboral de los trabajadores de confianza de Pemex se integra por las disposiciones del apartado "A" del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, y de manera supletoria le son aplicables las cláusulas del Contrato Colectivo de Trabajo que rige las condiciones laborales entre Pemex y el **STPRM**, con los términos, límites y condiciones que establecen los artículos 182, 184 y 396 de la Ley Federal del Trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Porrúa. México. 1995.
2. BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Derecho del Trabajo. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México. 1990.
3. BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Manual de Derecho Administrativo del Trabajo. Porrúa. México. 1985.
4. BASURTO Jorge. El Conflicto Internacional del Petróleo de México. Siglo XXI. México. 1980.
5. CABANELLAS, Guillermo. Derecho Normativo Laboral. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires. 1966.
6. CAVAZOS FLORES, Baltasar. El Derecho Laboral en Iberoamérica. Trillas. México. 1981.
7. CAVAZOS FLORES, Baltasar. 35 Lecciones de Derecho Laboral. Cuarta edición. Trillas. México. 1985.
8. CAVAZOS FLORES, Baltasar. Las 500 preguntas más usuales sobre temas laborales. Porrúa. México. 1990.
9. CELIS SALGADO, Lourdes. La Industria Petrolera en México. 3 Tomos. Gerencia de Información y Relaciones Públicas, Petróleos Mexicanos. México. 1982.

10. COLMENARES, Francisco. Petróleo y Lucha de Clases en México. El Caballito. México 1982.
11. COVANTES, Hugo. El Petróleo. Edición Conmemorativa del L Aniversario de Petróleos Mexicanos. Pemex. México. 1988.
12. DÁVALOS, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Segunda edición. Porrúa. México 1991.
13. DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo. 2 Tomos. Quinta edición. Porrúa. México. 1994.
14. DÁVALOS, José. Tópicos Laborales. Porrúa. México. 1992.
15. DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. 2 Tomos. Octava edición. Porrúa. México. 1990.
16. DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho Administrativo Laboral y la Administración Pública del Trabajo en México. Porrúa. México. 1994.
17. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo. 2 Tomos. Novena edición. Porrúa. México. 1984.
18. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Trigesimotercera edición. Ed Porrúa. México 1994.
19. FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal. La Nueva Estructura de Rectoría del Estado y Economía Mixta. Porrúa. México. 1987.

20. GONZÁLEZ CASANOVA, Enrique y et. El Petróleo de México. Talleres de Impresión del Gobierno de México. Edición Conmemorativa del L Aniversario de Petróleos Mexicanos. Gerencia de Información y Relaciones Públicas. Petróleos Mexicanos. México. 1988.
21. GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Decimotercera edición. Porrúa. México. 1983.
22. GUTIÉRREZ ARAGÓN, Raquel. Lineamiento del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en México. Décima edición. Porrúa. México. 1990.
23. HERRÁN SALVATTI, Mariano y Carlos Quintana Roldán. Legislación Burocrática Federal. Porrúa. México. 1986.
24. LÓPEZ PORTILLO Y WEBER, José. El Petróleo de México. Fondo de Cultura Económica. México. 1981.
25. MUÑOZ RAMÓN, Roberto. Derecho del Trabajo. 2 Tomos. Porrúa. México. 1983.
26. NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1991.
27. PHILIP, George. Petróleo y Política en América Latina. Primera edición en español. Fondo de Cultura Económica. Traducción de Eduardo L. Suárez. México. 1989.
28. SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Volumen I. Porrúa. México. 1967.

29. SANTOS AZUELA, Héctor. Elementos de Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1994.
30. SERRA ROJAS Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Décima edición. Porrúa. México. 1981.
31. TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésima edición. Porrúa. México. 1984.
32. TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Laboral. Decimoséptima edición. Porrúa. México. 1981.
33. TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Dos Tomos. Segunda edición. Porrúa. México. 1979.
34. ZERTUCHE GARCÍA, Héctor Gerardo. La Jurisprudencia en el Sistema Jurídico Mexicano. Segunda edición. Porrúa. México. 1992.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Centesimoduodécima edición. Porrúa. México. 1996.

Ley Federal del Trabajo. Comentada por Alberto Trueba Urbina. Septuagésimasexta edición. Porrúa. México. 1996.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Trigesimotercera edición. Porrúa. México. 1995.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Trigesimotercera edición. Porrúa. México. 1995.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Noviembre de 1958.

Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Febrero de 1971.

Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Trigesimotercera edición. Porrúa. México. 1995.

Reglamento de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Febrero de 1971.

Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Noviembre de 1958.

Decreto Expropiatorio. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Marzo de 1938.

Decreto que crea la Institución de Petróleos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Junio de 1938.

Contrato Colectivo de Trabajo. Celebrado entre Petróleos Mexicanos por sí y en representación de Pemex- Exploración y Producción, Pemex- Refinación, Pemex-Gas y Petroquímica Básica, y Pemex- Petroquímica, y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana. Vigente del 1º De Agosto de 1995 al 31 de Julio de 1997.

Reglamento del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. Emitido por la Dirección General de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios el 1º de Agosto de 1993.

HEMEROGRAFIA

ANZALDÚA BENAVIDES, Ricardo J. "Algunos Aspectos de la Nueva Contratación Colectiva Vigente en Petróleos Mexicanos". Pemex Lex. Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos. No. 39 - 40. Noviembre - Diciembre de 1991.

PLACENCIA DÍAZ, Jorge Lucio. "El Derecho del Trabajo y el Trabajador de Confianza". Pemex Lex. Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos. No. 49. Septiembre - Octubre de 1993.

POWELL, Richard. "Labor problems in Mexican Petroleum Industry; 1938-1950". Inter-American Economic Affairs Press. Washington. 1952.

OTRAS FUENTES

Cronología de Petróleos Mexicanos. Sin autor. Edición Conmemorativa del L Aniversario de Petróleos Mexicanos. Subdirección Técnica Administrativa. Gerencia Jurídica Corporativa. Petróleos Mexicanos. México. 1988.

Marco Jurídico Básico de Petróleos Mexicanos. Gerencia Jurídica Corporativa. Petróleos Mexicanos. México. 1995.

Memoria de Labores 1994. Dirección General de Petróleos Mexicanos.
Dirección Corporativa de Administración. 18 de Marzo de 1995.

Memoria de Labores 1995. Dirección General de Petróleos Mexicanos.
Dirección Corporativa de Administración. 18 de Marzo de 1996.

Informes Financieros de Pemex sobre 1994 y 1995. (1994 and 1995 Financial
Yearbooks). Dirección Corporativa de Finanzas de Petróleos Mexicanos.
México.

Reportes Anuales de Pemex de 1994 y 1995 (1994 and 1995 Annual Reports).
Dirección Corporativa de Finanzas de Petróleos Mexicanos. México.