

00761

5



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**"MARCO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES DE
CONFIANZA EN MEXICO. TENDENCIAS
ACTUALES."**

T E S I S
QUE PRESENTA PARA LA
OBTENCION DEL GRADO DE
MAESTRA EN DERECHO
MARIA DEL ROSARIO JIMENEZ MOLES



ASESOR: DR. CARLOS FRANCISCO QUINTANA ROLDAN



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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



**COORDINACIÓN
POSGRADO EN DERECHO**

Cd. Universitaria, D. F. a 7 de diciembre del 2000

**BIÓLOGO FRANCISCO JAVIER INCERA UGALDE
JEFE DE LA UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DEL POSGRADO
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
P R E S E N T E .**

Nos referimos al examen de grado de Maestra en Derecho, que con la tesis denominada “**MARCO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN MÉXICO. TENDENCIAS ACTUALES**”, sustentara la Licenciada **MARÍA DEL ROSARIO JIMÉNEZ MOLES**.

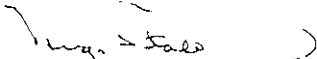
Al efecto, la Coordinación a mi cargo ha designado el jurado correspondiente, que integrarán como Sinodales Propietarios los señores profesores

Presidente.	DR HUGO ÍTALO MORALES SALDAÑA
Primer Vocal	DR JOSÉ DÁVALOS MORALES
Segundo Vocal	DR CARLOS F QUINTANA ROLDAN
Tercer Vocal	DR JOSÉ MANUEL LASTRA LASTRA
Secretario	DR JOSÉ ALFONSO BOUZAS ORTÍZ

Y como Sinodales Suplentes los señores profesores

MTRO A ENRIQUE LARIOS DIAZ
DRA CELIA MARTHA MOHENO VERDUZCO

A t e n t a m e n t e
POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU
El Coordinador


DR. HUGO ÍTALO MORALES SALDAÑA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER

Jefe de la División de Estudios de Posgrado-UNAM

Presente

En relación a su oficio No. JDEP/eg/490/00 de fecha 7 de diciembre del 2000 por el que he sido designado Sinodal Suplente para integrar el jurado que realizará el examen que para optar por el grado de Maestra el Derecho solicita la Lic. **MARIA DEL ROSARIO JIMÉNEZ MOLES.**

Después de hacer el estudio de la tesis intitulada: "*Marco Jurídico de los Trabajadores de Confianza en México. Tendencias Actuales*", puedo señalar:

La tesis ha sido desarrollada de una manera adecuada, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Legislación Universitaria.

El tema desarrollado resulta de gran interés y trascendencia, en virtud de que con la llamada globalización económica la tendencia se dirige a incluir a todos los trabajadores como de confianza, provocando con esto un daño importante en los derechos de la clase trabajadora, consiguiendo el patrón librarse de las responsabilidades laborales que implica contratar trabajadores de base y rompiendo con uno de los principios más importantes en el Derecho del Trabajo que es la "estabilidad en el empleo", dañando de esa manera los derechos producto de una lucha constante y sufrida de la clase que ha sido explotada a lo largo de la historia.

Se conceptúa el trabajo de confianza explicando ampliamente la manera en que se encuentra regulado por las leyes reglamentarias del artículo 123 de la Constitución; en el apartado "A", se dice que la confianza se debe atender a la naturaleza de la tarea encomendada al trabajador, siendo aquel que realiza tareas de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, en forma general; en tanto, en el apartado "B" es mucho más formal ya que enlista los cargos que se desarrollan dentro del Estado que son considerados de confianza.



AD NACIONAL
NMA DE
EXICO

Explica de manera clara cómo las leyes laborales incluyen la figura de trabajador de confianza en el Derecho del Trabajo, sin que la intención del Constituyente haya sido esa, ya que la Constitución en su artículo 123 tanto en el apartado "A" como en el "B", solo hace referencia a los trabajadores en general, sin distinción alguna entre trabajadores de base y trabajadores de confianza. Por lo que la Ley Federal del Trabajo y posteriormente la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado han ido más allá del sentido de la Carta Magna.

La Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado "A" del antes citado artículo 123, a pesar de incluir el trabajo de confianza, yendo más allá de la Constitución, establece en caso de despido injustificado la indemnización a la que tiene derecho el trabajador de confianza objeto de dicho despido; no así la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que dispone que los trabajadores de confianza pueden ser removidos de su cargo libremente sin derecho a indemnización constitucional, es decir, de tres meses de salario.

La licenciada María del Rosario Jiménez Moles hace referencia de una manera explícita, cómo la iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal priva a las dependencias de las funciones de otorgamiento de nombramiento, reclutamiento, selección y revocación de nombramiento, por lo que resultará difícil que se lleve a cabo su aplicación sin que en ello se vean mermados los derechos laborales de los trabajadores burocráticos.

Es importante señalar que en la tesis analizada, es notoria la excelente dirección que llevo a cabo el Doctor Carlos Quintana Roldán, cuya experiencia y conocimientos se hacen evidentes en el presente trabajo de investigación.

Por lo antes expuesto otorgo mi **VOTO APROBATORIO**.

Atentamente,

Ciudad Universitaria, D.F., a 24 de Enero de 2001

Mtro. Enrique Carlos Díaz





ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
REPUBLICA NACIONAL
ESTADÍSTICA DE
MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE
POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO
P R E S E N T E

Por este conducto me permito enviarle el voto de la tesis intitulada "**MARCO JURÍDICO FEDERAL DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN MÉXICO**", que para obtener el Grado de Maestría en Derecho presenta la Licenciada María del Rosario Jiménez Moles. El trabajo consta de una introducción, seis capítulos y conclusiones.

Introducción.- Señala el objeto de su investigación, enfocado a los trabajadores de confianza del país, su regulación y situación laboral actual. Asimismo plantea su hipótesis y aborda de manera general el contenido de los capítulos.

Capítulo primero.- EL DERECHO DEL TRABAJO, ANTECEDENTES HISTÓRICOS. Analiza aspectos relevantes en materia de trabajo en Francia e Inglaterra dentro del ámbito internacional. De México revisa antecedentes constitucionales y legislativos desde el Congreso Constituyente de 1916.

Capítulo segundo.- PRINCIPALES TENDENCIAS CONTEMPORÁNEAS DEL DERECHO DEL TRABAJO. Aborda las diferentes corrientes que imperan en este momento en políticas de empleo y regulación laboral.

Capítulo tercero.- LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN EL DERECHO LABORAL MEXICANO. Revisa el marco jurídico que rige a los trabajadores de confianza; comparando la legislación orgánica que deriva de los apartados "A" y "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Capítulo cuarto. EL SISTEMA DE COMPETENCIAS JURISDICCIONALES RESPECTO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA. Trata la composición y estructura de las Juntas, Federal y Local, de Conciliación y Arbitraje, así como del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como órganos competentes para conocer de los conflictos de carácter laboral.



CIUDAD NACIONAL
UNIVERSITARIA DE
MÉXICO

Capítulo quinto. REGÍMENES ESPECIALES DE SERVIDORES PÚBLICOS PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES EN MATERIA LABORAL.

Realiza un estudio analítico de los servidores públicos cuya aplicación de normas de trabajo son consideradas especiales por no estar regidas por los principios previstos por el artículo 123 constitucional.

Capítulo sexto. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO. Expone aspectos generales sobre este sistema y aborda su regulación jurídica a través de leyes.

Conclusiones. La tesista elabora una abstracción respecto de todo el trabajo, producto de la investigación, refiriendo alternativas y soluciones para una regulación uniforme en relación a los trabajadores de confianza

Por lo anterior, ante el manejo del tema y la bibliografía, así como la seriedad de la investigación y considerando que el trabajo de tesis reúne los requisitos establecidos por la Legislación Universitaria, felicito a la sustentante por la calidad de su trabajo y le otorgo mi **Voto aprobatorio**.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Ciudad Universitaria, D.F. a 16 de febrero de 2001


DR HUGO ITALO MORALES SALDAÑA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria
Delegación Coyoacán, 04510 México, D.F. Fax (52-5) 665-2193

México, D.F., a 16 de enero de 2001.

DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER
JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO
UNAM
P R E S E N T E

Muy distinguido Dr. Patiño:

Con relación al oficio JDEP/eg/488/00, de fecha 7 de diciembre de 2000, en el que me comunica que fui designado como Sinodal Propietario para integrar el jurado que realizará el examen que para obtener el grado de Maestra en Derecho, solicita la Lic. MARÍA DEL ROSARIO JIMÉNEZ MOLES, con la tesis "MARCO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN MEXICO. TENDENCIAS ACTUALES".

Después de haber leído y analizado el trabajo de investigación, encuentro que éste se desarrolla en seis capítulos, conclusiones y bibliografía.

En el Capítulo I, referido a los antecedentes históricos, la sustentante revisa la historia de las corporaciones en Francia, la escala gremial con sus pormenores, posteriormente analiza las corporaciones del siglo XVI al XVIII, para detener su estudio en el famoso edicto de Turgot de 1776 y la Ley Chapelliere, de marzo de 1791, que puso fin al control férreo de la organización corporativa existente para dar paso a la libertad de trabajo. También se ocupa de la organización corporativa en Inglaterra y la *organización cartista*. En el caso de México, resume los trascendentes debates del Congreso Constituyente de Querétaro, que dieron origen a nuestro artículo 123.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Maio de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria
Delegación Coyoacán, 04510 México, D.F. Fax (52-5) 665-2193



En el Capítulo II, menciona las principales tendencias del derecho del trabajo en la actualidad, los impactos de la globalización en México y en diversos países del mundo, por lo que recurre a las fuentes de la O.I.T. y al derecho comparado. Recurre a las opiniones de Reyes Ponce en cuanto a la aplicación de un sistema de salarios por incentivos y analiza diversos criterios de autores que se ocupan del tema como F. Taylor, Halsey, Beedaux y Gantt, entre otros, afirma que el colapso de la producción ha ocasionado una drástica reducción en la demanda de empleo y su disminución y analiza las propuestas presentadas por los partidos políticos para reformar la Ley del Trabajo.

Más adelante, en el Capítulo III, indaga y desarrolla el problema de los trabajadores de confianza, la relación jurídica del trabajo y la vicisitudes legislativas que originan un trato desigual en las condiciones de trabajo y los adjetivos como *motivo razonable* de pérdida de confianza e inestabilidad en el empleo. Esta categoría de trabajadores –si puede ser llamada así– no está incluida en las disposiciones constitucionales, por lo que carece, en estricto derecho, de fundamentación en ese rango, lo cual ha propiciado persistentemente múltiples abusos en perjuicio de estos trabajadores. Las diferencias establecidas entre contrato de trabajo y nombramiento, cese y despido, exclusión de derechos como la estabilidad para el de confianza y los criterios jurisprudenciales, no siempre afortunados, que han distorsionado aún más la interpretación jurídica de estos conceptos, transcribe alguno de estos criterios:

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
 INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria
 Delegación Coyocacán, 04510 Mexico, D F Fax (52-5) 665-2193



El Capítulo IV se ocupa de la competencia jurisdiccional prevista en el artículo 123 y en la ley de la materia, por lo que realiza un análisis comparativo del apartado "A" y el apartado "B".

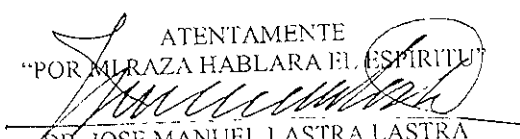
El Capítulo V lo destina al análisis de los regímenes especiales de los trabajadores públicos, para lo que incluye diversos criterios jurisprudenciales y apunta las contradicciones en las que incurre el Poder Judicial. Después menciona el caso de policías, agentes del Ministerio Público, empleados bancarios, servicio exterior mexicano, personal del Instituto Federal Electoral y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

En el Capítulo VI, estudia el servicio civil de carrera, la evolución legislativa de éste, las reformas y la Ley de Servicio Público de carrera del Distrito Federal.

Por último agrega las conclusiones y la bibliografía consultada

Por lo anteriormente expuesto y en razón de que dicho trabajo de investigación reúne los requerimientos metodológicos y estatutarios que exige el Reglamento General de Estudios de Posgrado, así como las Normas Complementarias de la Facultad de Derecho, otorgo a la tesis mi VOTO APROBATORIO.

ATENTAMENTE
 "POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"


 DR. JOSÉ MANUEL LASTRA LASTRA
 INVESTIGADOR DE TIEMPO COMPLETO

a. Celia Martha Moheno Verduzco.

ASUNTO: Se emite voto.

SR. DR. RUPERTO PATIÑO MANFER.

Jefe de la División de Estudios de Posgrado.

Facultad de Derecho, UNAM.

P r e s e n t e .

Me ha sido entregada por la Licenciada **MARÍA DEL ROSARIO JIMÉNEZ MOLES**, su tesis titulada "**MARCO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN MÉXICO. TENDENCIAS ACTUALES**", que presenta para optar por el grado de Maestra en Derecho.

He examinado con el cuidado que merece su trabajo, del que anticipo satisface a plenitud los requisitos necesarios

El capítulo I se destina a un examen del tratamiento histórico del Derecho del Trabajo en el mundo, en particular en Francia e Inglaterra, así como México, en el que incluye la gestación del artículo 123 Constitucional y el estudio comparativo del mismo con relación al artículo 427 del Tratado de Versalles

En el capítulo II el objetivo es el de examinar las principales tendencias contemporáneas del Derecho del Trabajo, según *El Informe del Empleo en el Mundo* de la Organización Internacional del Trabajo, los problemas nacionales de México con respecto al empleo y las propuestas de los Partidos Políticos en nuestro País en relación con la posible reforma de la Ley Federal del Trabajo

El capítulo III básicamente normativo, analiza el concepto de trabajadores de confianza en los apartados "A" y "B" del artículo 123 Constitucional, así como en sus leyes reglamentarias la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El capítulo IV se destina al análisis del sistema de competencias jurisdiccionales vigentes en nuestro país. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Juntas Especiales en el interior de la República, Junta Local de

Conciliación y Arbitraje, Juntas Locales de Conciliación en los Estados, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y Tribunales Federales de Conciliación y Arbitraje y del Servicio Civil, en relación con los trabajadores de confianza.


El capítulo V se dedica al examen de los regímenes especiales de los servidores públicos previstos en nuestra Constitución y en las leyes laborales, como son los referidos a policías y agentes del ministerio público, trabajadores de instituciones bancarias del Estado, personal del servicio exterior mexicano, del Instituto Federal Electoral, del Instituto Electoral del Distrito Federal y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El capítulo VI hace referencia al servicio civil de carrera, así como a la iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, presentada ante el Senado en el mes de octubre pasado, que priva a las dependencias de las funciones de reclutamiento, selección, otorgamiento de nombramiento y revocación del mismo.

Después de su exposición de fondo la Lic. Jiménez Moles formula las conclusiones derivadas del trabajo de investigación.

Por lo anterior, ante el manejo del tema y la bibliografía, así como la seriedad de la investigación, considero que el trabajo de tesis reúne los requisitos establecidos por la Legislación Universitaria, felicito a la licenciada por la calidad de su trabajo y le otorgo mi **Voto Aprobatorio**.

A T E N T A M E N T E
POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU
Ciudad Universitaria, D.F., a 8 de febrero del año 2001


DRA. CELIA MARTHA MOHENO VERDUZCO.

JOSE DAVALOS

México, D.F., 20 de febrero de 2001.

**DR. RUPERTO PATIÑO MANFER,
JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS DE
POSGRADO DE LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA UNAM.
P R E S E N T E.**

Muy estimado doctor Patiño Manfer:

Otorgo mi VOTO APROBATORIO a la tesis "Marco Jurídico de los Trabajadores de Confianza en México. Tendencias Actuales", investigación que para obtener el Grado de Maestra en Derecho, presenta la licenciada MARÍA DEL ROSARIO JIMÉNEZ MOLES. El sentido de mi voto lo sustento en las siguientes consideraciones:

1. El tema del marco jurídico de los trabajadores de confianza en nuestro país es de gran actualidad y relevancia en el contexto social y político. Por eso resulta muy importante el estudio sobre su evolución histórica, con una perspectiva jurídica que permita aportaciones en beneficio de una mejor y más apropiada regulación para este tipo de trabajadores

2 Es importante que se aborde desde una perspectiva jurídica el tema del desarrollo y evolución del derecho del trabajo en nuestro país, sin que se pierda la relación con el ámbito internacional. La visión de los derechos que han conquistado los trabajadores de todo el mundo, a lo largo de distintos movimientos laborales, adquiere, hoy día, especial relevancia en el contexto de un mundo globalizado en el que la ciencia y la tecnología se enfocan a la mejor y mayor producción de bienes y servicios, soslayando el humanismo

que enarbola el derecho del trabajo

3. La presentación formal de la tesis, es adecuada; guarda el orden establecido por las reglas de la investigación documental: introducción, índice, contenido, conclusiones, bibliografía, notas al pie de página, etc.

4. La introducción enmarca un panorama general de los objetivos que se pretende cumplir con la investigación; enuncia todos los puntos medulares del trabajo.

5. En la investigación destaca el equilibrio entre el soporte doctrinal, la consulta de documentos históricos, así como la utilización de fuentes documentales recientes y de primera mano, que hacen de este trabajo un estudio actual y de gran valor.

6. La distribución de los capítulos es adecuada. Va de los antecedentes generales del objeto de estudio, a los elementos particulares actuales del mismo.

7. En el capítulo primero se presenta un estudio pormenorizado de los antecedentes universales del derecho del trabajo como tronco común del tema a desarrollar. Se consideran hechos ocurridos en Europa, del siglo XVI al siglo XVIII, en el que se aprecia el nacimiento del movimiento obrero, enmarcado en el fin del feudalismo y de los pequeños talleres, para dar paso a la pujante Revolución Industrial. Se estudia la Ley Chapelier y el Código Civil de Napoleón que colocan a la naciente clase obrera, bajo el principio civilista de la igualdad de las partes, lo que provocó la desprotección total del más débil, es decir, del trabajador. La semblanza histórica culmina en nuestro país con el nacimiento de la primera constitución social del mundo, la Constitución de 1917.

8. El capítulo segundo contiene un panorama general de las condiciones de desempleo que se están gestando alrededor del mundo. Además, se hace un estudio de las acciones que organizaciones internacionales, como la OIT, realizan para buscar la creación de programas que posibiliten un desarrollo económico armonioso, equilibrado y sostenible.

que incluya mejoras al nivel de vida de los trabajadores en general. Por otro lado, se hace un estudio pormenorizado del derecho nacional del trabajo de varios países del mundo, incluido el nuestro, con la intención de establecer un estudio comparativo de legislación laboral en varios rubros.

9. En el capítulo tercero se estudia de forma directa el status jurídico que guardan los trabajadores de confianza en general en nuestra legislación; se hace un análisis de las características y requisitos que se requieren para ser trabajador de confianza, según lo refiere la Ley Federal del Trabajo para, posteriormente, citar el caso concreto de los trabajadores de confianza que prestan sus servicios para el Estado y su regulación establecida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

10. El capítulo cuarto se refiere al sistema de competencias jurisdiccionales respecto de los trabajadores de confianza en general; para posteriormente hacer un análisis del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que conoce de los conflictos laborales que se suscitan entre las dependencias de la administración Pública Federal y sus Trabajadores

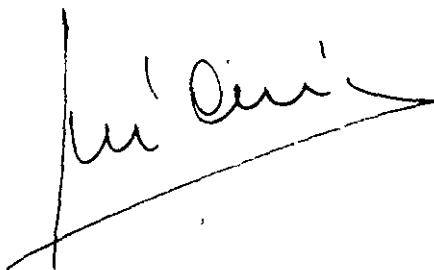
11. Por último, en los capítulos quinto y sexto, se complementa la investigación con el estudio de los regímenes especiales de los servidores públicos previstos en la Constitución y las leyes secundarias, como lo son los policías y Agentes del Ministerio Público o los trabajadores de instituciones bancarias del Estado; para culminar con un estudio pormenorizado del Servicio Civil de Carrera, incluyendo tanto sus antecedentes como los distintos ordenamientos jurídicos que lo han regulado.

12. El número de notas al pie de página es adecuado para una investigación del nivel académico de que se trata. El conjunto de las referencias bibliográficas dan buen sustento doctrinario a los razonamientos que el autor expone en el desarrollo del trabajo

13. Por lo anteriormente expuesto se considera a este trabajo completo en su contenido. Se utilizó convenientemente la legislación y la doctrina jurídica, tanto nacional como extranjera. Se trata de un estudio exhaustivo del tema tratado, con conclusiones que van acordes con el seguimiento lógico de la investigación plasmada en esta tesis.

14. El trabajo de la licenciada MARÍA DEL ROSARIO JIMÉNEZ MOLES es analítico y crítico. Después de la exposición pormenorizada de cada uno de los temas contenidos en el capítulado, se expresan invariablemente los puntos de vista del autor.

Reitero a usted las seguridades de mi más distinguida consideración.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José Davalos', written over a diagonal line that extends from the bottom left towards the right.



México, D.F., a 13 de febrero del 2001.

DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER

Jefe de la División de Estudios de Posgrado
Facultad de Derecho, de la Universidad
Nacional Autónoma de México
Presente.

Mediante oficio número JDEP/eg/487/00 de fecha 7 de diciembre del 2000, de la División a su digno cargo, se me comunicó mi designación como sinodal propietario para integrar el jurado que realizará el examen que para optar por el grado de Maestra en Derecho presentará la **LIC. MARIA DEL ROSARIO JIMENEZ MOLES**, quien al efecto llevó a cabo la investigación denominada "**MARCO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN MÉXICO. TENDENCIAS ACTUALES**".

La presente tesis de Maestría aborda uno de los problemas más complejos del Derecho Laboral Mexicano, como lo es el estatuto legal de los Trabajadores de Confianza. Se compone la investigación de seis apartados.

En el Capítulo I se refiere la sustentante a los antecedentes históricos, revisa la evolución de las corporaciones en Francia, la escala gremial con sus pormenores. De igual forma estudia las corporaciones del siglo XVI al XVIII, analizando el trascendente Edicto de Turgot de 1776 y la Ley de Chapelliere, de marzo de 1791, que puso fin al control férreo de la organización corporativo existente para dar paso a la libertad de trabajo.

También se ocupa ampliamente de la organización corporativa en Inglaterra y la organización cartista

En el caso de México, se aboca al estudio de los debates del Congreso Constituyente de Querétaro, que dieron origen a nuestro artículo 123.

En el Capítulo II, menciona las principales tendencias del derecho del trabajo en la actualidad, los impactos de la globalización en México y en diversos países del Mundo, por lo que recurre a las

fuentes de la O.I.T. y al derecho comparado. Recurre a las opiniones de Reyes Ponce en cuanto a la aplicación de un sistema de salarios por incentivos y analiza diversos criterios de autores que se ocupan del tema, para concluir que el colapso de la producción ha ocasionado una drástica reducción en la demanda de empleo y su disminución y estudia las propuestas presentadas por los partidos políticos para reformar la Ley del Trabajo.

Más adelante, en el capítulo III, indaga y desarrolla el problema de los trabajadores de confianza, la relación jurídica del trabajo y la vicisitudes legislativas que originan un trato desigual en las condiciones de trabajo. Estudia el alcance del concepto de "motivo razonable de pérdida de confianza" e "inestabilidad en el empleo". Esta categoría de trabajadores, no está incluida en las disposiciones constitucionales, por lo que carece, en estricto derecho, de fundamentación en ese rango, lo cual ha propiciado persistentemente múltiples abusos en perjuicio de sus derechos. Las diferencias establecidas entre contrato de trabajo y nombramiento, cese y despido, exclusión de derechos como estabilidad para el de confianza y los criterios jurisprudenciales, no siempre afortunados, han distorsionado aún más la interpretación jurídica de este concepto.

El Capítulo IV, se ocupa de la competencia jurisdiccional prevista en el artículo 123 y en la ley de la materia, por lo que realiza un análisis comparativo del apartado "A" y el apartado "B".

El Capítulo V lo destina al análisis de los regímenes especiales de los servidores públicos, para lo que incluye diversos criterios jurisprudenciales y apunta las contradicciones en las que incurre el Poder Judicial. Después, menciona el caso de los policías y agentes del Ministerio Público, empleados bancarios, del Servicio Exterior Mexicano, personal del Instituto Federal Electoral y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En el capítulo VI, estudia el Servicio Civil de Carrera, la evolución legislativa de éste, las reformas y la Ley de Servicio Público de carrera del Distrito Federal.

En resumen, en la tesis se aborda uno de los más relevantes problemas que enfrenta el Derecho del Trabajo, como lo es el relativo a la regulación del trabajador de confianza. Tanto en el apartado "A" del artículo 123 Constitucional y en su ley reglamentaria, como en el apartado "B" del precepto en cita y su correspondiente ley que la reglamenta, ordenamientos en los que existe vaguedad e imprecisión sobre los derechos y prestaciones del trabajador de

confianza, por lo que queda éste en una verdadera situación de franca desprotección del Derecho.

Es por eso que en esta materia del Derecho Burocrático, existen actualmente una serie de intentos por establecer un verdadero Servicio Civil de Carrera que otorgue garantías laborales y administrativas a ese amplio sector de trabajadores que cubren las delicadas funciones de confianza.

Por lo antes expuesto y considerando que la presente tesis cumple con los requisitos reglamentarios, otorgo mi VOTO APROBATORIO, aprovechando este conducto para hacer patente a la sustentante una especial felicitación por su dedicación y el alto nivel académico de esta investigación.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente

DR. CARLOS F. QUINTANA ROLDAN
Profesor de la Facultad de Derecho



Dr. José Alfonso Bouzas Ortiz

INVESTIGADOR TITULAR
DR. EN DERECHO

Doctor Ruperto Patiño Manffer

Jefe de la División de Estudios de Posgrado
de la Facultad de Derecho.

P R E S E N T E.

Respetable doctor Patiño:

Comunico a usted que recibí el oficio no. JDEP/eg/489/00 en el que me indica que fui designado como sinodal propietario para integrar el jurado que realizará examen para obtener grado de Maestra en Derecho a la Licenciada **María del Rosario Jiménez Moles** y recibí también un ejemplar de la tesis que presenta bajo el título **“MARCO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN MÉXICO, TENDENCIAS ACTUALES.”**

Realicé un puntual examen del indicado estudio y me percaté de que cumple con los siguientes requisitos:

- Analiza adecuadamente un aspecto que actualmente requiere revisión; el de la situación jurídica laboral de los trabajadores de confianza en México y, en tales condiciones, se encuadra dentro de lo que se identifica como investigación de frontera.
- Cuenta con bibliografía suficiente y especializada en la temática.



Dr José Alfonso Bouzas Ortiz

INVESTIGADOR TITULAR
DR. EN DERECHO

- Refiere información jurídica de primera calidad, tanto en aspectos doctrinarios como normativos y en jurisprudencia, lo que enriquece el estudio.
- Cuenta con un capítulo histórico general del derecho laboral y de la organización sindical, con énfasis particular en el trabajo de confianza.
- Revisa el marco normativo del trabajo de confianza en los apartados A y B del artículo 123 Constitucional y en las legislaciones de excepción.
- Con base en los anteriores elementos arriba a conclusiones que pone a discusión, a realizar en su examen

Por lo anterior estimo que el documento es suficiente como trabajo escrito y otorgo mi voto favorable para que la sustentante lo defienda en el examen de grado.

A T E N T A M E N T E.

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

Ciudad Universitaria a 12 de febrero de 2000.



Dr. José Alfonso Bouzas Ortiz.

A mis padres, Isabel y José
(*In memoriam*), de quienes aprendí que
nunca se termina de estudiar.

A mi pequeña familia, Raúl y Alejandra,
que me han apoyado y comprendido por
el tiempo que les he robado.

**“ MARCO JURIDICO FEDERAL DE LOS TRABAJADORES
DE CONFIANZA EN MEXICO, TENDENCIAS ACTUALES”**

PAG.

INTRODUCCION 1

CAPITULO I

El Derecho del Trabajo, Antecedentes históricos

1.1. En el mundo ..	1
1.1.1. Francia ..	4
1.1.1.1. Los Cuerpos de oficios ..	4
1.1.1.2. Los Aprendices ..	6
1.1.1.3. Los Oficiales ..	6
1.1.1.4. Las Asociaciones de Compañeros ..	7
1.1.1.5. La Maestría ..	7
1.1.1.6. Del Siglo XVI a fines del Siglo XVIII ..	9
1.1.1.7. La Ley Chapelier ..	11
1.1.1.8. El Código Civil de Napoleón ..	12
1.1.2. Inglaterra ..	13
1.1.2.1. La Primera Convención de los Cartistas ..	14
1.1.2.2. La Segunda Convención de los Cartistas ..	15
1.2. En México ..	16
1.2.1. El Congreso Constituyente de 1916-1917 ..	17
1.2.1.1. El artículo 5° constitucional ..	24
1.2.1.2. Bases constitucionales ..	25
1.2.1.3. El artículo 123 Constitucional (originario) ..	28
1.2.1.4. Primer antecedente en el Mundo sobre Trabajadores de confianza y su influencia en las leyes de 1931 y 1970 ..	30

CAPITULO II

Principales tendencias contemporáneas del Derecho del Trabajo

2.1. Comparación entre el artículo 123 Constitucional y el artículo 427 del Tratado de Versalles	39
2.2. Las tendencias del empleo de la OIT	41
2.3. Problemas nacionales y los inversionistas extranjeros	70
2.4. Propuestas de los partidos políticos en México para la reforma a la Ley Federal del Trabajo.	72

CAPITULO III

Los trabajadores de confianza en el Derecho Laboral Mexicano

3.1. Trabajadores de confianza en el apartado "A" del artículo 123 Constitucional	77
3.1.1. La relación de trabajo en la Ley Federal del Trabajo	78
3.1.2. Diferencia entre los trabajadores de base y de confianza.. . . .	85
3.1.3. Prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores de confianza.	86
3.2. Los trabajadores de confianza en el apartado "B" del artículo 123 Constitucional	87
3.2.1. La relación de trabajo en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	90
3.2.2. Similitudes y diferencias entre contrato de trabajo y nombramiento	96
3.2.3. Diferencias entre trabajadores de base y de confianza	97
3.2.4. La estabilidad en el empleo y los trabajadores de confianza y prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores de confianza	99
3.2.5. Elementos mínimos para acreditar el carácter de confianza en juicio	110

CAPITULO IV

El sistema de competencias jurisdiccionales respecto de los trabajadores de confianza

4.1. En el apartado "A"	127
4.1.1. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	133
4.1.2. Juntas Especiales en el interior de la República	137
4.1.3. Junta Local de Conciliación y Arbitraje	138
4.1.4. Juntas Locales de Conciliación en los Estados	139
4.2. En el apartado "B"	140
4.2.1. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje	141
4.2.2. Tribunales Federales de Conciliación y Arbitraje y del Servicio Civil	142

CAPITULO V

Regímenes especiales de servidores públicos previstos en la Constitución y las Leyes en materia laboral

5.1. Policías y Agentes del Ministerio Público	148
5.2. Trabajadores de las Instituciones bancarias del Estado	150
5.3. Personal del Servicio Exterior Mexicano	153
5.4. Personal del Instituto Federal Electoral	155
5.5. Personal del Instituto Electoral del Distrito Federal	159
5.6. Personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	164

CAPITULO VI

El Servicio Civil de Carrera en México

6.1. Generalidades del Servicio Civil	165
6.2. El Servicio Civil en México	167
6.2.1. Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal	169
6.2.2. Iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal	171
CONCLUSIONES	174
BIBLIOGRAFIA	180

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, está encaminado a hacer un análisis de los trabajadores de confianza a la luz tanto de la Ley Federal del Trabajo como de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, haciendo notar cómo las leyes laborales incluyen a la figura de trabajador de confianza, sin que la intención del Constituyente haya sido esa, ya que la Constitución en su artículo 123, tanto en el apartado "A" como en el "B", sólo hace referencia a trabajadores en general, sin distinción alguna, por lo que los ordenamientos citados van más allá del sentido de la Carta Magna. Con la llamada globalización económica, la tendencia se dirige a incluir a todos los trabajadores como de confianza, a efecto de disminuir los derechos de la clase trabajadora, consiguiendo el patrón librarse de las responsabilidades laborales que implica contratar trabajadores de base y terminar con uno de los principios más importantes en el Derecho del Trabajo que es la estabilidad en el empleo.

Por otra parte, en los últimos años se ha acentuado la tendencia de ubicar la relación de los servidores públicos con el Estado como un mero vínculo administrativo. Dicho régimen discriminatorio afecta aún más a los trabajadores de confianza tanto del apartado "A" como del apartado "B". El constituyente de 1917, no hizo distinción alguna entre trabajadores en general y los trabajadores de confianza. Estableció en el artículo 123 un marco de protección unitario para todos los trabajadores mexicanos, sin embargo, en la ley de 1931, se reguló la categoría del trabajador de confianza como un trabajo especial. Lo anterior ha originado que algunos tratadistas consideren inconstitucional el precepto legal que regule esta categoría de trabajadores, puesto que una ley reglamentaria, ya sea la Ley Federal del Trabajo o la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no pueden ir más allá que la propia norma constitucional

Por otra parte, nuestro derecho positivo presenta la cuestionable práctica de establecer regímenes especiales de trabajadores al servicio del Estado, regulados por sus propias leyes y con tribunales especiales, no obstante la prohibición expresa en ese sentido por

Constitución. Tal es el caso de los policías y agentes del Ministerio Público, que a raíz de la reforma a la fracción XIII, del apartado "B", del artículo 123 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de su remoción señalen para permanecer en las instituciones que respondan, sin que proceda su reinstalación o restitución, pero tienen derecho a la indemnización constitucional, lo que es novedoso. Sin embargo, no se establece ante qué tribunal deben dilucidar sus diferencias laborales ni cuáles son los ordenamientos jurídicos aplicables, lo que ha creado confusiones entre los ámbitos laboral y administrativo, puesto que tratándose de materia federal, indebidamente conoce por analogía el Tribunal Fiscal de la Federación, y tratándose de materia local, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Esta falta de técnica jurídica, hace de los trabajadores al servicio del Estado un grupo de empleados discriminados.

también se analizan regímenes especiales como el de los trabajadores de las instituciones bancarias del Estado, del Servicio Exterior Mexicano, del Instituto Federal Electoral y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

cuanto a los trabajadores de confianza, la aplicación en la relación de trabajo del apartado "A", también genera múltiples problemas de interpretación jurídica. Lo anterior debido al carácter contradictorio del artículo 9° de la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, no obstante que surgió como una categoría de excepción, en la actualidad los trabajadores de confianza constituyen una inmensa mayoría en las relaciones de trabajo (baste señalar que por disposición de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, todo el personal de dicho organismo es de confianza).

a de las razones principales que explica este crecimiento de trabajadores de confianza, es el cambio de la estructura de la clase obrera en América Latina. Se señala que las profundas transformaciones en el mundo del trabajo, ha marcado tendencias en los mercados de trabajo, así como al mundo globalizado que implica el crecimiento de la importancia de los técnicos, con el consecuente declive del trabajador, del obrero fabril, del trabajo manual, del trabajador sindicalizado y de los trabajadores al servicio del Estado de base.

El presente trabajo aborda la problemática constitucional y legal referente a los trabajadores de confianza en México, pero únicamente desde el punto de vista federal, esto que no se toca el régimen de los trabajadores al servicio de los Estados. Se analizan también las tendencias actuales en el mundo del trabajo, que discriminan a este sector de trabajadores y buscan convertir su vínculo en meramente administrativo, como lo es el caso de los servidores públicos de base, que son destituidos conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Lo anterior cobra importancia examinarlo a la luz de la reforma laboral que se anuncia.

En el primer y en el segundo capítulos, se estudian los antecedentes que dieron origen al derecho del trabajo y sus actuales tendencias. En el tercer capítulo se aborda el concepto doctrinal, legal y jurisprudencial del trabajador de confianza a la luz de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En el capítulo cuarto se analiza el sistema de competencias respecto de los trabajadores de confianza. En el capítulo quinto, se analizan someramente los regímenes constitucionales especiales de servidores públicos en materia laboral. Finalmente, en el capítulo sexto, se trata el llamado servicio civil de carrera, como un paliativo para el trabajador de confianza, puesto que en el artículo 71 de la iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, se establece que ante un despido injustificado tendrán derecho a una "indemnización en términos de ley".

CAPÍTULO I

EL DERECHO DEL TRABAJO. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

1.1. En el mundo

Las primeras corporaciones que podemos ubicar como de orden laboral aparecieron en Francia en el siglo XVIII. Sin embargo resulta de interés hacer una breve visión de lo acontecido en siglos anteriores, para el mejor entendimiento de la situación laboral que privaba pocos años antes de la Revolución.

Debido a ello, nos remontaremos a la época feudal para ubicar los orígenes históricos de tales corporaciones.

Como consecuencia de las grandes invasiones de los llamados “pueblos bárbaros” que durante cinco siglos se vinieron dando desde el período galo-romano alrededor del año 400, a la constitución y desarrollo del régimen feudal en el año de 901, se dio en Europa un grave retroceso en la civilización romana. Por tal motivo, la industria no experimentó prácticamente ningún desarrollo. De esa época se cuenta con poca información en la materia, por lo que en nuestros días se tiene muy poca idea de la condición de aquellos trabajadores. Se presume así, que la industria meramente doméstica fue la que prevaleció en esa etapa histórica.

Las antiguas ciudades que fueron florecientes, se encontraban punto menos que reducidas a escombros, casi totalmente despobladas y apenas si se pueden encontrar leves vestigios de la corporación.

La población se agrupaba al pie de las murallas, alerta para que en caso de peligro inminente se pudieran refugiar en la fortaleza. No existía libertad personal de ninguna especie, dependiendo estrechamente del señor feudal, ya fuera éste laico o eclesiástico.

En el campo, los hombres del señor del feudo cultivaban la tierra, los menos se dedicaban a labores administrativas, como el caso de los tenedores de libros. La inmensa mayoría se establecieron como colonos, los cuales al paso de los años habrían de convertirse en siervos (forma atenuada de la esclavitud).

En la época feudal, en razón de su organización (en feudos), existía notable dificultad en materia de comunicaciones, porque los caminos resultaban peligrosos, por la gran cantidad de salteadores y bandoleros y, por si lo anterior fuera poco, se debían pagar múltiples peajes, que en forma arbitraria establecían los señores¹. Es de precisarse que no existía unificación de medidas, pesas y moneda por lo que, los señores se aislaban fortificándose y centrando su poder en los feudos. Por otra parte, el comercio y la industria casi no existían. Sin embargo, en los Monasterios, donde se poseían grandes extensiones de terreno, se aprecia una rudimentaria organización interna del trabajo, apoyándose en la disciplina religiosa, lo cual dio lugar al refugio de las tradiciones artísticas e industrial de dicha época.²

Las Cruzadas fueron eventos importantes que abrieron el camino al comercio, empezando a borrar el estancamiento que privaba en este renglón y que sólo beneficiaba a los señores feudales. Consecutivo a las cruzadas surge el comercio marítimo que repercute en el de tierra, apoyado por las ferias internacionales y por el poder real.

Luis VI, de la dinastía de los Capetos, logra hacer, hacia el siglo XII, que prevalezca su autoridad por encima de los señores de la horca y el cuchillo, haciendo reinar en el Estado un orden relativo, condición esencial para el

¹ Ob. Cit. Tratado Elemental de Legislación Industrial. El Inst. De Seguros S.A. Editorial del Banco de México.
² F. de C. y F. C. G. - Vol. CXCVI - 1942 - p. 61

³ Ob. Cit. - p. 61

mercados nuevos y el comercio internacional se daba cita en las ferias de Champagne, Lyon, Beaucaire o en otras ciudades principales.

1.1.1. Francia

A partir de los siglos XVI y XVII, se hizo necesario establecer en Francia los cuerpos de oficios, que dieron cabida al régimen corporativo. La industria familiar resultaba ya insuficiente para satisfacer la demanda de la clientela en aumento, en la inteligencia de que dentro de la industria familiar, existía un buen número de menores que trabajaban.

El desarrollo amplio del comercio organizado, internacional o nacional, no se daba todavía, pues la producción se dirigía a una región o a una ciudad determinada.

Como el comercio contaba con un campo de acción reducido, fue esencial reglamentar el trabajo, para que el artesano pudiera subsistir. Después de las luchas que se sostuvieron para obtener la libertad municipal, el siguiente paso en importancia, al que se abocó la burguesía, fue el de regular el trabajo, creándose los cuerpos de oficios que iban a conservar un poder suficiente de orden laboral, merced al cual podían considerarse libres sus integrantes.

1.1.1.1. Los Cuerpos de Oficios

En Francia existieron dos principios rectores en la creación de los Cuerpos de Oficios: El primero consistió en asegurar una vigilancia escrupulosa tanto en el personal como en la técnica empleada. El segundo fue el de conservar el monopolio del oficio. Se reunían los artesanos de un mismo oficio y redactaban estatutos, los cuales eran homologados en las comunas de organización municipal, por los Magistrados Consulares, que

eran a su vez, los encargados de presidir en la admisión a la Maestría y en la elección de jurados.

Por otra parte, en las ciudades en que subsistían los Señoríos o que eran de poder real, los estatutos eran concedidos a cambio de una renta pecuniaria a los alcaldes del señor o del rey.

Es pues, la Corporación la que va a regir y dominar la organización laboral hasta la Revolución. El artesano, hasta el siglo XVI, trabajaba en su propia casa, con herramienta también de su propiedad; la materia prima, la adquiría él mismo y el producto lo canalizaba directamente al consumidor.

Siendo tan reducido el mercado, cualquier aumento que se registraba en el número de artesanos, se reflejaba en una disminución proporcionada en el trabajo de los ya establecidos. Fue por ello que la Corporación se erigió como un blasón para impedir la posible competencia.

De lo anterior podemos concluir, que la Corporación fue una asociación de artesanos que ejercían un mismo oficio, en una misma ciudad, investida de un riguroso carácter monopolista, tanto en la venta como en la compra. Se trataba de un sindicato obligatorio y patronal, gobernado por artesanos.

El obrero (adulto o menor), no era tomado en cuenta prácticamente para nada. No contaba con voz ni voto en las decisiones, pero además, se les prohibía que entre ellos formasen ningún tipo de asociación. Privó una gran injusticia de los patrones en perjuicio de los obreros. A juicio de los primeros podía emplearse a los segundos o no, además sin el deseo de ser reiterativos debemos hacer hincapié en que por lo reducido del mercado (constreñido a una ciudad o región) y, en atención también a que hubo una reglamentación profusa y variada (cada ciudad tenía su reglamento), un maestro que hubiera obtenido su maestría en una ciudad, no podía ejercerla en otra, si no pasaba nuevamente por el aprendizaje o pasantía del lugar para poder colocarse.

Podemos concluir que al irse concentrando cada vez más en sí misma la Corporación, que además estaba severamente reglamentada, se fue haciendo cada vez más estrecho su círculo, impidiendo el ingreso a nuevos trabajadores y haciendo casi imposible para los que ya habían ingresado, el ascenso de aprendices a la de compañeros, y por último al grado de maestro.

1.1.1.2. Los Aprendices

El nivel de aprendiz era el escalón más bajo de la jerarquía corporativa. Las condiciones y el tiempo que debía durar al aprendizaje, estaban claramente especificados por el reglamento de cada gremio: Era un lapso extremadamente largo para atender un oficio que se alargaba, de siete a doce años. Si consideramos que en la actualidad para obtener un título que acredite un grado universitario de licenciatura, el lapso de tiempo requerido por las instituciones educativas es de cinco años académicos, más un año de tesis, nos queda claro lo dilatado que era el tiempo de aprendizaje de un oficio. Cada maestro podía tener como máximo dos aprendices y se obligaba a enseñarlos, pero éstos tenían la obligación de estar todo el día con él (comían, dormían en la localidad de su maestro, debiéndole obediencia absoluta). El aprendiz no recibía ninguna clase de salario, por el contrario sus padres debían pagar una renta al patrono, para que el aprendiz se capacitara en el respectivo oficio. El aprendiz obtenía su matrícula en los registros de la Corporación, mediante la entrega de una suma de dinero.

1.1.1.3. Los Oficiales

Una vez concluido el aprendizaje, previo el examen a que era sometido por los guardas del maestro, se convertía en compañero, debiendo a su vez, para obtener esta nueva matrícula que le acreditase con la categoría de oficial, entregar otra suma de dinero. Con lo anterior ya podía buscar colocación en la casa de algún maestro. Como oficial duraba de tres a cinco años más,

prohibiéndosele expresamente que se estableciese por su cuenta, a no ser que contrajera nupcias con la viuda o la hija de algún maestro.

Como el oficial no podía emigrar para ejercer en otra ciudad, debía plegarse a todas las exigencias del maestro que lo empleara, con lo que éste último aseguraba la subordinación completa de la mano de obra de aprendices y oficiales.

1.1.1.4. Las Asociaciones de Compañeros

Estas agrupaciones pueden ser consideradas como verdaderos antecedentes de los actuales sindicatos de trabajadores, estaban terminantemente prohibidas en los reglamentos gremiales y municipales, e inclusive fuertemente penalizadas. No obstante, desde la Edad Media, podemos encontrar vestigios de aquellas, aún y cuando sólo se constituyeron como sociedades secretas para auxilios mutuos. Posteriormente se agruparon, inclusive, para defenderse de las injusticias de los patrones y para defender sus sueldos.

1.1.1.5. La Maestría

Era la cúspide profesional a la que aspiraba todo aprendiz y oficial o compañero. Al darse por concluida la pasantía del oficial debía éste iniciar la obra maestra. Para ello debía pagar un elevado impuesto, con lo que podía obtener la Carta de Maestría. Era hasta entonces, después de transcurrido de diez a diecisiete años y de haber aportado una gran suma de dinero, cuando ingresaba por primera vez a la Corporación, siendo llamado para concurrir a las asambleas, contando con voz y voto en la elección de los maestros guardas. Podía alquilar una tienda, establecerse, tomar aprendices y oficiales y sobre todo tenía una gran seguridad para desenvolverse, pudiendo oponerse a la creación de nuevas maestrías (para defender su monopolio), además sus derechos podían ser heredados por sus hijos.

A partir del siglo XVI, a través de la maestría, vuelve a constituirse una nueva situación que posteriormente se divide para formar un estrato social: La Aristocracia del Dinero, dicho capital se apoya en los mercaderes fabricantes y en el trabajo; es una clase formada por los maestros.

La clase privilegiada de los maestros, surgió cuando éstos decidieron asociarse, apoyados por los reglamentos de la Corporación, emitidos por ellos mismos, orientados hacia su mejor interés y buscando la forma de proteger sus intereses sobre cualquier tercero.

Por otra parte, algunos tratadistas sostienen que las Cofradías fueron el antecedente de las Corporaciones, lo cual negamos, toda vez que su contenido era eminentemente religioso. En efecto, las Cofradías resultaron de la reunión de personas de un mismo oficio para llevar al cabo la celebración de las fiestas de un santo patrón. Podemos afirmar también, que con el pretexto religioso, las Cofradías organizaban grandes juergas. Por ello, debido fundamentalmente a tales abusos que en su nombre se realizaban, las Cofradías fueron prohibidas por el poder real.

Las disposiciones reales, siempre en apoyo de la burguesía, abrieron el acceso a todos los oficios, con la mira de obtener una mano de obra mucho más barata, al aumentar el número de artesanos. Ésta actividad beligerante duró muy poco en razón de la situación tan comprometida en que se colocó a la industria y al comercio.

Se hizo necesario fortalecer a las Corporaciones, y a ello se abocaron en Francia Carlos VII y Luis XI, con el fin de reanimar a la industria y hacer resurgir a las propias corporaciones.

1.1.1.6. Del Siglo XVI a fines del Siglo XVIII

Fue en estos siglos cuando se notó cada vez más la tendencia al intervencionismo real en la economía. Regían los cuerpos de oficio, se patrocina a la gran industria naciente, presidiendo la organización del trabajo y la legislación económica (lo que no solamente ocurrió en Francia, sino también en la mayoría de los países europeos).

Las corporaciones fueron vistas con la mayor simpatía por el poder real, no sabemos bien si porque representaban un cierto orden social o porque eran agrupaciones que contaban con riquezas, de las cuales podían allegarse fondos, imponiéndoles gravámenes a capricho⁴.

Con los Edictos de 1581 y 1597, los monarcas franceses trataron de imponer el régimen corporativo a todas las ciudades y aldeas. El de 1581, reglamenta la organización en cuerpos de oficio de todos los artesanos del reino, haciendo más asequible la admisión y a su vez poniendo bajo vigilancia real a los cuerpos de oficio. Se creó un impuesto sobre el trabajo, convirtiendo así a las corporaciones en una importante fuente de ingresos⁵.

A su vez el Edicto de 1597 apoyó, renovando todas las disposiciones, al de 1581. De manera general podemos decir que en el Edicto de 1597, se engloba dentro del régimen corporativo no sólo a los artesanos, sino que también se hizo extensivo a los comerciantes en general⁶.

Existen apreciaciones encontradas en cuanto a las excelcitudes y errores del régimen corporativo. Las que lo apoyan, hacen una verdadera apología: La conservación de los procedimientos del oficio, la estricta vigilancia de la fabricación, el riguroso control de calidad certificado por la marca del producto, haciéndolo notar como un *gran beneficio*, la doble

⁴ Picot, op. cit., p. 5.
⁵ Idem, p. 9.
⁶ Picot, op. cit., p. 5.

pasantía del aprendizaje y el oficial, la institución de la obra maestra, etc., regulado todo lo anterior por los reglamentos, que resultaba en una adecuada selección del obrero, y por si fuera poco, al permitirse practicar el oficio sólo en la ciudad que lo acreditaba, impedía la perjudicial emigración del campo hacia la ciudad, obteniendo por resultado el orden social característico de aquellas épocas.

Para otros, el régimen corporativo sólo fue benéfico en sus inicios, pues permitió el paso necesario de la industria familiar a un mercado más amplio, con una industria más desarrollada, pero que al no renovarse perdió cualquier tipo de aplicación en etapas más evolucionadas, debido en gran parte a que la exclusiva preocupación del régimen corporativo fue la conservación de su monopolio, dando por resultado una grave opresión para el maestro o patrono.

Surge como consecuencia necesaria el comercio, con la función de intermediario: Aporta los encargos al maestro, acaparando toda su producción y abasteciéndole de materiales, con los que se llega a la manufactura a domicilio.

Esta última forma de la Corporación acabó con la estabilidad social, al no lograr el régimen corporativo convivir con las nuevas formas del comercio, con la figura del comerciante como parte integrante del oficio, que lo engloba en su reglamentación, creando otra maestría para el comerciante y cambiando el orden jerárquico en la Corporación: el maestro-comerciante, que aportaba el capital estando por encima de él, el maestro-artesano y ambos a su vez, mandan dando a oficiales y aprendices.

La Corporación con su grave atraso en las técnicas de producción, impedía el progreso, negándole valor a los inventos, los que rechazaba. Enrique IV, para superar la barrera de la organización corporativa, en aras de crear una industria nueva, estableció la institución de la manufactura real.

A finales del siglo XVIII, con base en las ideas de los fisiócratas, con tendencias liberales, se atacó fuertemente a las Corporaciones. Este movimiento fue dirigido por Vicente de Gournav y los filósofos de la época proclamaban que el derecho al trabajo pertenecía a todos. Turgot acogió esta idea y la introdujo al Ministerio. Por mandato de su célebre Edicto de Febrero de 1776, se disolvieron las comunidades de artes y oficios. Turgot cayó en desgracia y las comunidades se restablecieron seis meses después por el Edicto real de agosto de 1776, pero con estructuras un poco menos severas. La supresión definitiva se dio con dos decretos, del 2 y 17 de marzo de 1791. El decreto de febrero de Turgot, les había asestado el golpe mortal.

Teóricamente desaparecen las Corporaciones la noche del 4 de agosto de 1789, cuando la Asamblea Constituyente, producto de la Revolución, dictaminó la supresión de todos los privilegios y monopolios. Prácticamente las Corporaciones mueren definitivamente por el decreto de los días 2 y 17 de marzo, que suprimió todas las maestrías y cofradías, en cuyo artículo séptimo podemos leer:

"A contar desde el 1° de abril, toda persona tendrá libertad de hacer tal negocio o de crear tal profesión, arte u oficio que le parezca bueno; pero deberá estar provista de una patente, de abonar su precio según tasa abajo determinada y de conformarse con los Reglamentos de policia que estén o pueden dictarse".⁷

1.1.1.7. La Ley Chapelier

Esta Ley se dio durante la preeminencia absoluta de las ideas de libertad individual. Se proclamó la libertad política y la de inscribir las libertades públicas en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, rompiendo con todas las barreras que se ponían a la libertad del trabajo, abrogándose las corporaciones (Ley 2-17 de marzo de 1791). Es reconocido a las personas el derecho al trabajo, profesión u oficio que les acomode. La

idea era muy hermosa, desgraciadamente los resultados no correspondieron a la concepción de la Asamblea Constituyente.

La libre competencia sustituyó a las corporaciones, la asociación libre que hubiera equilibrado la situación, fue determinante prohibida y fuertemente sancionada, por la Ley 14-17 de junio de 1791, llamada Ley Chapelier. Dicha ley, hundió todavía más en la explotación y en la miseria a los obreros franceses, acrecentando más el poder y las riquezas de la naciente burguesía.

Las más enérgicas medidas se adoptaron para poner obstáculo o disolver las manifestaciones más legítimas del derecho de los obreros, impidiéndoles asociarse para defender sus intereses comunes. Fue una legislación rigurosa para la clase económica débil, dictada por un legislador favorable al pueblo (paradoja irreconciliable), impotente para mostrar por actos de gobierno sus simpatías.

El trabajo era libre, pero el obrero quedaba abandonado a su suerte. Era la clase débil que era explotada por la burguesía, económicamente fuerte, no podía concurrir pues, a la libre competencia, se encontraba obligatoriamente aislada, sujeta a la esclavitud que le imponía una libertad absurdamente absoluta para su ignorancia, excesiva para su falta de medios económicos: *ERA LA EXPLOTACION DEL HOMBRE POR EL HOMBRE.*

1.1.1.8. El Código Civil de Napoleón

Este Código, impregnado de un individualismo dogmático, lejos de ayudar a mejorar la situación de la clase proletaria, le perjudicó gravemente, establecido para casos de controversia, que la carga de la prueba correspondía al trabajador, considerando que el patrón siempre dice la verdad, salvo prueba en contrario.

La primera Ley protectora del trabajo en Francia se dio durante la época de la Restauración el 22 de marzo de 1841. Fue una reglamentación

insuficiente que permitía el trabajo de los niños. Dicha ley se violó desde el día siguiente de su promulgación, por la carencia absoluta de un adecuado control de sus dictados.

1.1.2. Inglaterra

En casi todos los países de Europa encontramos, durante el siglo XVIII, organizado el trabajo bajo el régimen de comunidades y corporaciones de artes y oficios.

En Flandes, a partir del siglo XII, surgieron agrupaciones muy poderosas, llamadas "Ghildes" (gildas), que hicieron de Flandes el país con mayores manufacturas y actividades industriales de Europa septentrional.

En Italia, también se desarrollaron las Corporaciones. En Florencia, a partir del siglo XI, se agruparon los oficios. Los artesanos hicieron sus reglamentos, los cuales eran obligatoriamente revisados cada dos años, para no caer en la rutina.

Por lo que hace a Inglaterra, podemos decir que era, en la época, el país más evolucionado del continente Europeo, y a pesar de que antes del siglo XVI, tuvo sus "Ghildes", a la manera de Flandes (de comerciantes y cuerpos de oficios). En 1545, el Parlamento asestó el golpe mortal al régimen corporativo, confiscando todos sus bienes en favor de la Corona.

A partir de 1545, excepción hecha de algunos centros urbanos, la industria se desarrollaba rápidamente sin las barreras que imponía la Corporación. Debido a la revocación del Edicto de Nantes, que establecía que sólo los maestros y oficiales que habían hecho su pasantía en la ciudad podían trabajar en ésta, no pudiéndose emplear a ningún maestro ni oficial de otra ciudad, mucho menos de otro país, se permitió la inmigración de artesanos expertos y experimentados.

Con la creación de la Patente de 1623, se abrió una brecha en los monopolios que todavía subsistían.

Los estatutos de Elizabeth sobre el aprendizaje, oficial y salarios, marcaron la intervención real en materia de trabajo.

En la segunda mitad del siglo XVIII, las gildas y cuerpos de oficios que sobrevivieron, desaparecen definitivamente, teniendo solamente el carácter de asociaciones amistosas o de beneficencia. Se palpaban ya los albores de la Revolución Industrial.

Es de explorada cultura que en Inglaterra fue en donde se manifestó primeramente la Revolución Industrial. En 1764, se inventa la primera máquina de hilar, hecho que motivó el desplazamiento paulatino de obreros. Al tornarse cada vez más mísera y angustiosa la situación de los obreros ingleses, éstos violentamente pasaron a la acción quemando y destruyendo fábricas y máquinas, a éste movimiento se le conoció bajo el nombre de “Luddista”, en honor al líder de dicho movimiento, cuyo apellido era Ludd, Lee. El gobierno inglés respondió dictando leyes rigoristas y sancionatorias, contra cualesquier trabajador que realizase actos de sabotaje, llegando inclusive a promulgar una ley que castigaba con pena de muerte a todo aquél que atentara contra las máquinas.

1.1.2.1. La Primera Convención de los Cartistas

Esta convención surgió en 1839, formada en su mayoría por trabajadores. Dicha convención estaba condenada a morir desde sus inicios, ya que en su seno se abrigaban grandes antagonismos. Se constituyeron el grupo de la *Fuerza Física*, que consideraba que no se podía obtener nada, si no se hacía a través de la violencia y un segundo grupo que se autodenominaba de la *Fuerza Moral* y que intentaba con argumentos, más o menos morales, obtener la protección del Estado.

Sin un principio de orden, la Convención Cartista inicial concluyó con una petición elevada ante el Parlamento Inglés, pero, en dicha petición se preocuparon más por conquistar derechos políticos que obtener derechos para los trabajadores.

1.1.2.2. La Segunda Convención de los Cartistas

Esta segunda Convención data del año 1842. Pecó también de una gran desorganización. En ella se tomó también el acuerdo de celebrar el “mes santo”, que no era otra cosa que una huelga general de treinta días.

Este movimiento fracasó por dos razones fundamentales: 1°. Por la falta de organización; y 2°. Por la fuerte presión que el gobierno inglés ejerció en contra de ella, ya que este segundo movimiento alarmó grandemente a toda la población de Inglaterra, incluido en primer término su gobierno.

Ante el fracaso del “mes santo”, se acordó convocar a un mitín, pero éste fue disuelto por la policía. El Parlamento reconoció el derecho de asociación profesional, pero posteriormente persiguió a los “Trade Unions”, dada la fuerza creciente de estas organizaciones en los años de 1871, 1875, 1876 y 1906, en los que fueron plenamente reconocidas.

El primer contrato colectivo de trabajo en Inglaterra fue celebrado en 1872.

Es pues Inglaterra, el país clásico de la asociación profesional libre y más que nada, en materia de asociación obrera, pero para poder obtener esta libertad, los trabajadores hubieron de luchar incansablemente durante un siglo en contra de la resistencia del Parlamento.

A finales del siglo XVIII y a principios del XIX, las uniones obreras tuvieron un gran desarrollo, habiendo nacido a partir del maquinismo que desplazó una gran cantidad de artesanos e hizo desaparecer innumerables

pequeños talleres. Ante la imposibilidad de que los obreros pudieran discutir por separado las condiciones de trabajo (dentro de los grandes complejos fabriles, había miles de trabajadores), surgen estas agrupaciones que les dan la fuerza de la unión y la del acuerdo común. Ante la terrible respuesta del gobierno inglés, que llegó a reglamentar incluso la pena de muerte, las uniones obreras inglesas se vieron obligadas a refugiarse bajo el nombre de "friendly societies" (Sociedades de socorros mutuos), recurriendo, para defenderse, a procedimientos revolucionarios y al terrorismo.

De 1800 a 1820, en Inglaterra, se sucedieron casi en una forma interrumpida los atentados contra patronos, incendios de fábricas y de máquinas. El Parlamento se alarmó y mandó practicar una investigación. La comisión nombrada para tal efecto, pronto se percató de que la causa principal de los desórdenes era el excesivo rigor de las leyes y a propuesta de la comisión el Parlamento elaboró y votó en 1824 una ley que autorizaba a los obreros a coaligarse y aún a asociarse, a condición de no causar violencias. Esto fue el inicio del *trade-unionismo*.

El primer período de la Revolución Industrial, estuvo marcado por un grave desempleo, los patronos a capricho marcaban las condiciones de trabajo y los salarios, a menudo con jornadas agotadoras entre 14 y 16 horas. El cuidado de las máquinas se convirtió en algo relativamente sencillo, por lo que se ocuparon a mujeres y niños, a quienes se pagaba menos que a los varones.

Al patrono no le importaba el trabajo más que como una mercancía, no le interesaba en absoluto la angustiada situación que vivían los obreros por cuanto hace a las condiciones de desempeño de su labor. No se preocupaban en absoluto de proporcionar un lugar adecuado de trabajo que reuniese las mínimas condiciones de higiene y salubridad. Desde luego no se hacían responsables de los accidentes de trabajo, ni de las enfermedades que el trabajador contraía como producto de las pésimas condiciones del lugar del trabajo.

1.2. En México

No encontramos la forma decente y honrada de referirnos a México del siglo XIX, si no hablamos en primer término de Don Ignacio Ramírez, “El Nigromante”, quien con sus ideas de justicia social, acuñó el término del derecho social, refiriéndose desde su curul de diputado constituyente del Congreso de 1856-57, a la situación de los desvalidos y menesterosos y de entre ellos muy especialmente las mujeres y niños. Obligados nos sentimos también con el Dr. Ricardo Flores Magón, primer líder de un partido político en México, que posó sus ojos y su corazón de valiente para defenderlos, en las dilatadas jornadas de trabajo de los niños de México. Por desgracia en su tiempo y época el primero, no fue escuchado o no fue entendido, y el segundo fue proscrito por el gobierno de su tiempo, teniendo que vivir en el exilio, razón que no obstó para que desde su destierro siguiera tratando de unificar el movimiento obrero de México.

1.2.1. El Congreso Constituyente de 1916-1917

Como asienta el Doctor Alberto Trueba Urbina en su libro “Derecho Social Mexicano”, en los diversos Estados de nuestra República que fueron controlados por gobernadores y comandantes militares de la Revolución Constitucionalista, se empezaron a expedir leyes de carácter social.

“Manuel M. Diéguez, en Jalisco, el 12 de septiembre de 1914 establece el descanso dominical y la jornada de nueve horas. Posteriormente, Manuel Aguirre Berlanga expide los decretos de 7 de octubre de 1914, sobre jornal mínimo y protección al salario, así como prescripción de deudas de trabajadores del campo e inembargabilidad de salario, y después por decreto del 28 de diciembre de 1915, con características de Ley del Trabajo, crea las Juntas Municipales, Mineras, Agrícolas e Industriales, para resolver las cuestiones entre propietarios y obreros (Después de la Ley de Alvarado en Yucatán, fue promulgado en Jalisco por un decreto laboral por Manuel Aguirre

Berlanga, sin la contextura de la yucateca, y sin la amplitud de aquélla, y luego en otros lugares...). En Veracruz, Cándido Aguilar por decreto del 26 de agosto de 1914, establece las Juntas de Administración Civil en sustitución de las autoridades políticas del antiguo régimen, para conocer y dirimir las quejas entre los patronos y obreros, oyendo a los representantes de gremios y sociedades y al inspector del gobierno, pero sin fisonomía de tribunales laborales. Poco tiempo después expide el decreto de 19 de octubre de 1914, en el que confirma la competencia de estas juntas y dispone la limitación de la jornada de Trabajo a nueve horas, la doble retribución en las labores nocturnas, la obligatoriedad del descanso en los días domingos y de fiestas nacionales y las retribuciones mínimas de los peones de campo. En Yucatán, el 11 de septiembre de 1914, Eleuterio Ávila, gobernador y comandante militar, decretó la liberación del jornalero indígena, así como la abolición de las cartas y creó una Sección de Inmigración y Trabajo para prevenir y solucionar las diferencias que surgieran en las relaciones entre el capital y el trabajo”.⁸

De esas leyes, las más importantes fueron en su época: La Ley de Consejos de Conciliación y Tribunal de Arbitraje, y la Ley del Trabajo, de 14 de mayo y 11 de diciembre de 1915. Posteriormente, las inquietudes de carácter social que habían despertado entre toda la clase obrera, tuvieron su culminación más acabada en el Manifiesto que se aprobó por el Congreso convocado por la Confederación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal y que tuvo su sede en el Puerto de Veracruz, a partir de 5 de marzo de 1916. Presidió el Congreso el líder veracruzano Heron Proal.

La tarea legislativa revolucionaria encontró su digno marco de cristalización con D. Venustiano Carranza, Jefe de la Revolución Constitucionalista triunfante y encargado del Poder Ejecutivo, quien convocó a la elección de Diputados Constituyentes el 14 de septiembre de 1916. El Congreso Constituyente se instaló el 1º de diciembre del mismo año habiendo concluido sus funciones el 31 de enero de 1917. La elección de Diputados Constituyentes se llevó a cabo y resultaron electos, entre ellos, verdaderos

representantes de la clase obrera y del campesinado, quienes unidos con los revolucionarios, integraron un Congreso Constituyente, que habría de dejar una marca imborrable en la historia constitucional del país por su magnífica labor política y creación social.⁹

Se atribuye al Ing. Félix F. Palavicini la idea de la creación de una nueva Constitución, que se la transmitiera a Don Venustiano Carranza, hablándole de la necesidad de convocar a un Congreso Constituyente. El Ing. Palavicini sostenía que sólo así se lograría obtener la formalización de la legislación social emitida por el Primer Jefe.

Don Venustiano Carranza oyó las sugerencias de Palavicini, quien ya había emitido un folleto intitulado: "Nuevo Congreso Constituyente", en el cual marcaba todas las ventajas que se obtendrían con la creación de una Nueva Constitución.

Por decretos firmados por Carranza, de 14 y 19 de septiembre de 1916, se convocó al pueblo para que de manera soberana eligiera a los diputados representantes al Congreso Constituyente, que habrían de reunirse en la Ciudad de Querétaro el 1° de diciembre de 1916. El mencionado Congreso, se instaló en Querétaro a partir de la fecha señalada, concluyendo sus labores el 31 de enero de 1917. En dos meses escasos, se elaboró la Carta Magna que nos rige actualmente.

"La primera parte del Gran Debate Social comprende del 26 de diciembre de 1916 al 28 del mismo mes y versa sobre el dictamen del artículo 5° del proyecto de Constitución enviado por Carranza, en su carácter de Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo de la República, al Congreso Constituyente instalado en el "Teatro Iturbide", recinto oficial de la Asamblea Legislativa de la Revolución Mexicana, en la ciudad de Querétaro".¹⁰

El debate sobre el trabajo y su regulación se inició a partir del proyecto del artículo 5° constitucional, emitido por Carranza. Es incuestionable que

mejoraba a la Constitución de 1857, pero no fue aceptado porque no garantizaba socialmente el trabajo. Lo único que aportaba como novedad, era que el contrato de trabajo no podría exceder de un año en perjuicio del trabajador.

Los Diputados Jara, Aguilar y Góngora, sin ninguna clase de formación jurídica pero con profundo sentido social, fueron quienes introdujeron con sus emotivas participaciones los conceptos eminentemente de corte social al proyecto inicial del 5º constitucional. Pedían garantías sociales para el trabajador como: jornada máxima de trabajo de ocho horas; prohibición para que las mujeres y niños trabajaran en jornadas industriales nocturnas y obligatoriedad del descanso hebdomadario, entre otros, como derecho de asociación profesional de obreros y patronos, así como el principio de que a trabajo igual, salario igual.

Los Constituyentes más tradicionales, escucharon atónitos la propuesta de los diputados antes citados, alegando que iba en contra de lo que debía contener una Constitución Política. Fue a Lizardi a quien correspondió hacer la réplica, combatiendo con los postulados de la Comisión, quien afirmó que introducir esos principios en la Constitución equivaldría a ver un Santo Cristo armado de pistolas.¹¹

El General Jara le responde a Lizardi en los siguientes términos:

“Los jurisconsultos, eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentren hasta ridícula esta proposición, ¿Cómo va a consignarse en una constitución la jornada máxima de trabajo?. Salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarla; rompamos un poco las viejas teorías de los tratadistas...”¹²

Es a Heriberto Jara a quien cabe el mérito de ser precursor en nuestro país, de la benéfica transformación de las constituciones políticas-formales en Constituciones político-sociales, y decimos benéfica transformación, porque

es a partir de la Revolución que sufrió la Carta Magna de México, que surgió el Derecho Mexicano del Trabajo, que se respeta por estar tutelado precisamente dentro del máximo ordenamiento jurídico de nuestro país.

En esa misma sesión, correspondió el uso de la palabra a otro Diputado, carente a su vez de cultura jurídica pero sobrado de razón, honestidad y rectitud, hablamos del Diputado Héctor Victoria, obrero ferrocarrilero, quien se expresó en los siguientes términos:

“De acuerdo con las ideas de Jara, pedían que se establecieran en la Constitución BASES CONSTITUCIONALES, no sólo relativas a la limitación de la jornada de trabajo, a la prohibición para los menores y las mujeres de laborar en las jornadas nocturnas industriales y la obligatoriedad del descanso hebdomadario, sino que se consignaran también las reglas respecto al salario mínimo, obligación de los industriales de pagar indemnizaciones por riesgos profesionales, el establecimiento de tribunales de conciliación y arbitraje, etc., etc. Victoria quería, con esa rudeza de estilo con que se produjo, que las libertades públicas, o sea las conquistas obreras, no pasaran sobre la cabeza de los proletarios, allá a lo lejos, como las estrellas. Es autor de la teoría jurídica del Derecho Constitucional del Trabajo como base constitutiva de garantías sociales.”¹³

Dentro de las sesiones de lo que el Maestro Trueba denomina como el “Gran Debate”, lógicamente, intervinieron muchos oradores pero fue el Diputado Froylán Manjarrez, quien mejor comprendió y asimiló los conceptos vertidos en Jara y Victoria y en su turno al pódium pronunció, en síntesis, el siguiente discurso:

“...La necesidad de transformar radicalmente la Constitución y que no sólo se inscribieran esos principios que favorecían al proletariado en el artículo 5º. , Sino que se creara un TÍTULO ESPECIAL EN MATERIA DE TRABAJO. Los constituyentes sugirieron a Manjarrez que presentara una moción escrita, y así lo hizo. La Comisión reitero su dictamen sobre el proyecto del artículo 5º. . Dé la Constitución a fin de presentar un capítulo especial en la materia

¹³ Véase nota 4.

de trabajo que formara parte de la Constitución y en cuyo capítulo se garantizaran los derechos de los trabajadores. En este momento se quema la viruta añeja de las Constituciones políticas y se gesta el nuevo modelo de Constitución político-social".¹⁴

Al día siguiente intervino como orador el Diputado Alfonso Cravioto pronunciado "uno de los más brillantes y serenos discursos del trascendental debate. De él procede la idea del derecho constitucional del trabajo como los **NUEVOS DERECHOS DE LA PERSONA OBRERA, PARALELOS A LOS VIEJOS DERECHOS DEL HOMBRE**".

*"Insinuó la conveniencia de que la Comisión reiterare, si la Asamblea lo aprueba, todas las cuestiones obreras, que incluyó en el artículo quinto, a fin de que, con toda amplitud, presentemos un artículo especial que será el más hermoso de nuestro trabajo; pues así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así **LA REVOLUCIÓN MEXICANA TENDRÁ EL ORGULLO LEGÍTIMO DE MOSTRAR AL MUNDO QUE ES LA PRIMERA EN CONSIGNAR EN UNA CONSTITUCIÓN LOS SAGRADOS DERECHOS DE LOS OBREROS**".¹⁵*

Acto seguido, el mismo Cravioto anunció que el Diputado Don José Natividad Macías haría uso de la palabra. El Maestro Trueba considera que Macías fue el ideólogo del Constituyente por su gran experiencia en la presentación de sus tesis.

Macías habló de que Carranza había cumplido con el programa de reformas sociales ofrecido, y a continuación leyó un proyecto de Código Obrero que había redactado en unión del Lic. Manuel Rojas, también Diputado Constituyente, haciendo la aclaración de que se había elaborado por instrucciones precisas del Primer Jefe de la Revolución. Debemos hacer notar que muchas de las disposiciones del proyecto en comento, pasaron

¹⁴ Ibid., p. 117.

¹⁵ IBERA, Manuel de. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Imprenta del Estado de México, 1937, p. 47.

Rouaix (“Obispado”), se reunieron todos los diputados que deseaban una legislación amplia en materia de trabajo y que no querían abandonar este asunto a las leyes orgánicas. Los revolucionarios previsores y precavidos, quisieron que quedase en la Constitución de la República, un capítulo de garantías sociales. Primera declaración a nivel mundial y a rango constitucional de garantías sociales que correspondió a México.

1.2.1.1. El artículo 5° Constitucional

Hubo una tercera etapa, la final, en el “Gran Debate”, la cual se llevó a cabo en el “Teatro Iturbide” el 23 de enero de 1917. En la sesión de ese día, se procedió a la aprobación del título “*Del Trabajo y Previsión Social*”, por 163 diputados constituyentes, habiéndosele hecho algunas modificaciones por medio de la Comisión dictaminadora, ampliando la idea originaria del trabajo económico, al trabajo en general y otras que tendieron a perfeccionar el contenido social de los textos, presentándolo ya bajo el rubro “*Del Trabajo y Previsión Social*”, que contenía todos los principios de derecho social”, en el artículo 123. El precepto fue firmado por la Sala de Comisiones en medio de grandes aplausos.

Con la aprobación del artículo 123, concluyó el Gran Debate Social, suscitado en la materia del derecho constitucional del trabajo. Las sesiones continuaron con la aprobación del artículo 28 (también de contenido social), el 27 de enero de 1917. El artículo 27 constitucional, fue discutido el 25 de enero de 1917. Siendo aprobado finalmente, después de acaloradas discusiones en la sesión del 29 de enero de 1917, con un dictamen que modificaba algunas partes, siempre en mejoramiento del contenido social, agrarista, que se presentó en la última sesión que cerró con broche de oro El Gran Debate, el 30 de enero de 1917, con la oportunísima intervención del Diputado Andrés Magallón.

1.2.1.2. Bases Constitucionales

A continuación transcribimos, textualmente, el contenido de bases sobre legislación de trabajo, tomado por Trueba Urbina del "Diario de Debates" del congreso constituyente de 1917:¹⁸

"Los que suscribimos, diputados al Congreso Constituyente, tenemos el honor de presentar a consideración, el proyecto de reformas al artículo 5°. De la Carta Magna de 1857 y unas bases constitucionales para normar la legislación del trabajo de carácter económico en la República.

Nuestro proyecto ha sido estudiado detenidamente, siguiendo un plan trazado por el C. Diputado Ingeniero Pastor Rouaix, en unión del señor General y Licenciado José I. Lugo, Jefe de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

Creemos por demás encarecer a la sabiduría de este Congreso Constituyente, la alta importancia de plantear en nuestra legislación los problemas relacionados con el contrato de trabajo, toda vez que una de las aspiraciones más legítimas de la Revolución Constitucionalista ha sido la de dar satisfacción cumplida a las urgentes necesidades de las clases trabajadoras del país, fijando con precisión los derechos que le correspondan en sus relaciones contractuales contra el capital, a fin de armonizar, en cuanto es posible, los encontrados intereses de éste y del trabajo, por la arbitraria distribución de los beneficios obtenidos en la producción, dada la desventajosa situación en que han estado colocados los trabajadores manuales de todos los ramos de la industria, el comercio, la minería y la agricultura.

Por otra parte, las enseñanzas provechosas que nos han dado los países extraños, acerca de las favorables condiciones en que se desarrolla su personalidad económica, debido a las reformas sociales implantadas con prudencia y acierto, bastan a justificar la iniciativa a que nos venimos

refiriendo para que sea llevada a feliz efecto en esta ocasión y se llene el vacío existente en nuestros códigos, definiendo exactamente la naturaleza del contrato de trabajo para mantener el equilibrio deseado en las relaciones jurídicas de trabajadores y patronos, subordinados a los intereses morales de la humanidad en general y de nuestra nación en particular, que demandan la conservación de la especie y el mejoramiento de su cultura en condiciones de bienestar y de seguridad apetecibles.

En consecuencia, es incuestionable el derecho del Estado a intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre, cuando es objeto de contrato, ora fijando la duración mixta que debe tener como límite, ora señalando la retribución máxima que ha de corresponderle, ya sea por unidad de tiempo o en proporción de la cantidad o calidad de la obra realizada, tanto para que en el ejercicio del derecho de libertad de contratar no se exceda con perjuicio de su salud y agotamiento de sus energías, estipulando una jornada superior a la debida, como para que tampoco se vea obligado por la miseria o aceptar un jornal exiguo que no sea bastante a satisfacer sus necesidades normales y las de su familia, sin parámetros en que los beneficios de la producción realizada con su esfuerzo material permiten, en generalidad de los negocios, hacer una remuneración liberal y justa de los trabajadores.

En los últimos tiempos ha evolucionado notablemente el contrato de trabajo, en relación con el progreso de las instituciones que tienden borrar las odiosas desigualdades entre las castas de la humana especie, tan marcadamente señaladas en la antigüedad con los regímenes de la esclavitud y de la nobleza. En el contrato de trabajo, considerado hasta hace pocos días como una de las modalidades del contrato de arrendamiento, en el que se entendía por cosa el trabajo humano, era natural que se considerase al trabajador una verdadera condición de siervo, ya que el trabajo no puede separarse del que lo ejecuta, y solo en fuerza de la costumbre, siempre difícil de desarraigar en un pueblo flagelado por las tiranías de las clases privilegiadas, se han mantenido hasta hoy comúnmente esas ignominiosas

relaciones entre "amos y peones o criados "que avergüenzan a los pueblos cultos y ofenden a la dignidad de la sociedad.

Reconocer pues, el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de la justicia y se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como las de seguridad y salubridad de locales, preservación moral, descanso hebdomadario, salario justo y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino fomentar a la organización del establecimiento de beneficencia e instituciones de previsión social, para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados y auxiliar a ese gran ejército de reserva de trabajadores parados involuntariamente, que constituyen un peligro inminente para la tranquilidad pública.

Sabido es cómo se arreglaban las desavenencias surgidas entre los patronos y los trabajadores del país: Se imponía en todo caso la omnimoda voluntad de los capitalistas, por el incondicional apoyo que les brinda el Poder Público; se despreciaba en acervo cuando se atrevían a emplear medios colectivos para disputar un modesto beneficio a los opulentos burgueses. Los códigos poco hablan de la prestación de servicios y, consecuentes con los principios seculares que los inspiraron, se desentienden de la manifiesta interioridad del trabajador respecto del principal, al celebrar los contratos correspondientes. Hoy es preciso legislar sobre esta materia y cuidar que la Ley sea observada y que las controversias sean resueltas por organismos adecuados, para que no sean interminables y onerosas las diligencias; la conciliación y el arbitraje satisfacen mejor que la intervención judicial esta necesidad, desde todos los puntos de vista que se considera este problema.

La facultad de asociarse está reconocida como un derecho natural del hombre, y en caso alguno es más necesaria la unión que entre los individuos dedicados a trabajar para otro salario, a efecto de uniformar las condiciones en que se ha de prestar el servicio y alcanzar una retribución mas equitativa. Uno de los medios eficaces para obtener el mejoramiento apetecible por los

trabajadores cuando los patrones no acceden a sus demandas, es el de cesar en el trabajo colectivamente (Huelga), y todos los países civilizados reconocen este derecho a los asalariados cuando lo ejercitan sin violencia.

Ha habido invariablemente la funesta tienda de raya, trampa inexorable en la que eran cogidos los trabajadores, perdiendo no sólo el fruto que les pertenecía por el sudor de su frente, sino hasta su libertad y sus derechos políticos y civiles encadenados por una delincuente y abominable práctica seguida en las administraciones patronales, a sus infelices descendientes, con las enormes deudas que pesaban sobre aquellos y que aumentaban en razón directa del tiempo o duración de la servidumbre. La justicia exige que no sean reconocidos semejantes créditos provenientes de suministros de mercancías de mala calidad y apreciadas a un tipo exorbitante, para esclavizar a un hombre cuyo trabajo, vilmente retribuido, enriquecía extraordinariamente al amo; la ley debe ser rigurosa en esta tardía reparación, declarando extinguidas las dudas que los trabajadores principales o sus intermediarios y, aunque sea una redundancia, prohibir que las deudas futuras de esta índole, en miembros de su familia”.

Estas ideas, como se expresó, constituyeron las bases sobre toda la legislación de trabajo. Concretamente de los artículos 5º y 123 originarios.

1.2.1.3. El artículo 123 Constitucional (Originario)

Dentro de las modificaciones que ha ido sufriendo el artículo 123, podemos percatarnos que ha variado la edad mínima de admisión al trabajo. En el 123 originario, estaba consignada como mínima la de doce años cumplidos. Creemos fundamentalmente, que se hizo inspirándose en los Convenios y Recomendaciones de la O.I.T., que de una forma general la marcaron en los catorce años. Asimismo, percibimos que las reformas que ha sufrido el 123, podemos definir las, en su gran mayoría, como benéficas para los trabajadores, buscando precisamente el equilibrio de la relación laboral por medio de la realización de justicia social.

Si nosotros nos ponemos a revisar la Historia, palparemos claramente, que dentro de todos los movimientos sociales, ya sea en nuestro país o en el extranjero, en el siglo XIX y en el XX, hubo siempre un apartado dentro de los puntos petitorios, reservado a la situación de los niños que trabajaban, así podemos decir que desde la época de la revolución industria de Inglaterra, la más monstruosa de las explotaciones que hacían los detentadores del capital con relación al trabajo, eran la que perpetraban en contra de los niños que empleaban, cuyo trabajo era preferido por lo mal que lo pagaban. Era lógico pues, que dentro de sus programas, tuvieran muy presente los grupos que luchaban, la explotación a que eran sujetos los menores, tratando de encontrar la forma de evitarla.

Este problema tuvo en México, una importancia especial, puesto que en el Programa del Partido Liberal Mexicano, lanzado en San Louis, Mo., el 1° de julio de 1906, dado por Flores Magón, y otros en el punto 4, enunciaban la prohibición absoluta de emplear menores de catorce años, con unos meses de diferencia, en el reprobable laudo de Porfirio Díaz, que dio origen al movimiento de huelga de Río Blanco. En dramática contradicción, se autorizaba el trabajo de los mayores de siete años.

El constituyente de 1916-1917 tuvo muy presente también, la necesidad de establecer una limitación y al dictar las fracciones II y III del artículo 123, prohibió las labores insalubres o peligrosas para los menores de dieciséis años, el trabajo nocturno industrial y en los establecimientos comerciales después de las diez de la noche. Fijó una jornada máxima de seis horas para los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis años, con lo que de manera implícita fijó la edad mínima de ingreso al trabajo en doce años.

En el ámbito internacional, la Convención de Washington, reunido en 1919 e inspirada en el Tratado de Versalles, prohibió el empleo de menores de catorce años en los trabajos industriales y el trabajo nocturno en determinadas actividades industriales para los menores de dieciocho. Recomendada muy especialmente, que no se emplearan menores de esta

última edad en las industrias en que se emplease zinc y plomo. En 1920 y 1921, se introdujeron modificaciones alrededor de la fijación de la edad mínima de ingreso al trabajo en catorce años en labores marítimas, haciendo la salvedad que esto no obraría cuando el trabajo en el mar, se realizara en familia. Por cuanto hace a la admisión de labores agrícolas, se marcaron los catorce años y en actividades compatibles con su instrucción escolar. Dentro de la reglamentación de los trabajos especiales, edad mínima para ingresar como pañoleros o fogoneros de los buques: dieciocho años.

Para 1934, la Conferencia de la O.I.T., adoptó una convención que desplegó la doctrina de la Conferencia de Washington, a los trabajadores no industriales, lo que implicaba la prohibición de trabajar antes de los catorce años, salvo en las tareas ligeras, trabajos familiares y, bajo ciertas condiciones, en el servicio doméstico.

En 1948 se revisaron los acuerdos de la Conferencia de Washington prohibiendo el trabajo nocturno industrial para los menores de dieciocho años.¹⁹

En el año de 1962, se hizo necesario igualar las normas de trabajo nacional con las internacionales, relacionadas con el trabajo de los menores. En las reformas constitucionales de este año, se introdujo la de la edad mínima de ingreso al trabajo, señalándola, dentro de la fracción III, del 123, en catorce años. El texto de la reforma legal quedó instaurado en la Nueva Ley Federal del Trabajo (1970) dentro de los artículos 173 al 180, inclusive, que forman el Título Quinto Bis, de la mencionada Ley.

1.2.1.4. Primer antecedente en el Mundo sobre trabajadores de confianza y su influencia en las leyes de 1931 y 1970

El primer antecedente en el mundo lo ubicamos en la Convención de Washington del 29 de octubre de 1919. Se menciona, entre otros temas, a los

trabajadores de confianza (Primera Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo). Dicha conferencia fue celebrada del 29 de octubre al 29 de noviembre de 1919, en la ciudad de ese nombre, que puso a la cabeza los temas sobre aplicación del principio de la jornada de trabajo de 48 horas, establecimientos industriales. El primer acuerdo versó pues, sobre el “Proyecto de convenio para limitar ocho horas diarias y cuarenta y ocho semanales”.²⁰

En el artículo 1º, se precisa el significado de “establecimientos industriales” y dice:

Artículo 1º- “Para la aplicación del presente convenio serán considerados establecimientos industriales: a)- Las minas, canteras e industrias extractivas de cualquier especie; b)- Las industrias en las cuales los productos son manufacturados, lavados, transformados, reparados, decorados, acabados, preparados para la venta, etc. c)- La construcción y reconstrucción y los riesgos de la empresa son a cargo del patrono... El trabajador se obliga a poner su energía de trabajo, durante ocho horas diarias, a disposición del patrono, pero si éste no lo utiliza, salvo que exista culpa del trabajador, nada hay que justificar esa obligación de compensar”.²¹

Sin embargo, a pesar de sus deficiencias ejerció una influencia benéfica, pues años después de aprobada, había sido ratificada por la mayor parte de los estados y aún de los países que no eran miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Hoy día es un principio universalmente aceptado y el problema actual consiste, en el establecimiento de una jornada menor.

Este gran avance en la Legislación Laboral no alcanzó a los trabajadores de confianza, pues el mismo proyecto de Convención establece la excepción de los trabajadores de confianza.

²⁰ NUGIER NÚÑEZ. La Jornada de Ocho Horas. En: *Rev. Arquitecto* 1971, p. 11.
²¹ *Id.*, p. 11.

Así el artículo 2° del proyecto de la Convención establece: *“Las disposiciones de la presente Convención no son aplicables a las personas que ocupan un puesto de vigilancia, de dirección, de confianza”*. Aparentemente la citada Convención estableció categorías entre los puntos cuya denominación se señala en el precepto transcrito. El delegado inglés Barnes, sin embargo, aludiendo a dicho proyecto, expuso: *“Se aplica el proyecto a todas las personas que están empleadas en la industria o empresa industriales, salvo a los que trabajan en familia, a los que ocupan puestos de confianza y no entran en la categoría de empleados manuales. No se refiere, pues, ni al hijo que trabajó en la mina, ni al empleado, gerente, director o cualquiera otra persona que ocupe un puesto de confianza en una fábrica.”*²²

Como consecuencia de la Convención de Washington y de la influencia de la misma y de la legislación francesa, se dictó la Ley Belga del 14 de junio de 1921, y que al igual que el Convenio, trata sobre las nuevas aportaciones sobre trabajadores de confianza.

El maestro Mario de la Cueva hace de ella el siguiente estudio y dice:²³

“1°. La Ley Belga es menos general que la Francesa en cuanto no se extiende al mismo número de trabajadores.

Para efectos de su aplicación, divide a la empresa en tres grupos de personas: a) Las que quedan obligatoriamente sometidas a ellas; b) Las que por un decreto oficial puedan incluirse dentro de sus prescripciones y c) Las que quedan, en todo caso, fuera de su radio de acción. Concuerda el primer grupo con las disposiciones de la Convención de Washington, aún cuando la lista es un poco mayor. En el segundo grupo quedaron comprendidos y por decreto oficial se les hizo extensiva la jornada de ocho horas, a los almacenes de venta al por menor, los hoteles, restaurantes y cantinas y los empleados de algunos establecimientos comerciales, por

último, quedan fuera de la aplicación de la Ley los Talleres Familiares y la Industria a Domicilio.

Para las empresas y personas que quedan dentro de la Ley, se establece, por una parte, que el trabajador efectivo no podrá exceder de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho horas a la semana, y por otra, que la jornada de trabajo debe desarrollarse entre las seis y las veinte horas, importantísima disposición que tiende a restringir el trabajo nocturno.

2º. Contiene la Ley dos excepciones que se refieren, la primera, a que el Estado sólo queda obligado cuando sus establecimientos se encuentren organizados como empresas y no como servidores públicos y, la segunda, a determinadas personas que aún emplean en las industrias que quedan dentro de la Ley y no están protegidas por ella, como las que ocupan puestos de dirección o de confianza, los agentes y los trabajadores a domicilio.

3º. Además de estas disposiciones generales, se consignan otras que pueden referirse al número de horas de trabajo, al horario fijado en la Ley, o a ambas circunstancias”.

En este segundo antecedente de los trabajadores de confianza en la legislación laboral, al igual que en el primero, se habla de aquellos pero no para brindarles protección sino todo lo contrario, para excluirlos nuevamente de las garantías que establecen a favor de los trabajadores y que son:

1ª. Jornada máxima de ocho horas diarias y cuarenta y ocho semanales.

2ª. Misma jornada que debe desarrollarse entre las seis y las veinte horas.

3ª. Esta última importantísima, porque tiende a restringir el trabajo nocturno.

El artículo 123 de la Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1917, fue el primer estatuto fundamental del mundo que creó un régimen protector y reivindicativo de los trabajadores y estableció el punto de partida para hacer extensiva la seguridad social a todos los hombres. A partir de su vigencia se extendieron los principios constitucionales del trabajo y de la previsión social en las cartas constitucionales de otros países que le siguieron.

El artículo 123 constitucional tiene por principio y fin, los de amparar a la clase obrera general y al trabajo como factor de la producción.

El espíritu y textos del artículo 123 constitucional, reflejan una amplia tutela jurídica y económica de los trabajadores en general ya sea jornaleros, obreros, domésticos, artesanos, ferrocarrileros, deportistas profesionales y otros, a través de la legislación secundaria y de la administración de la justicia laboral. Es un precepto destinado a favorecer íntegramente al trabajador, acoge la satisfacción de sus necesidades de toda índole, principalmente considerado como jefe de familia, a efecto de hacer efectiva su dignidad de persona y en lo colectivo le otorga los derechos de asociación profesional y de huelga, para la defensa de sus intereses laborales y para conseguir por sí mismo el equilibrio entre los diversos factores de la producción económica.

En general, todas las disposiciones contenidas en el artículo 123 constitucional son proteccionistas de los trabajadores. La aplicación de las mismas tiene por objeto el mejoramiento de sus condiciones económicas y por consiguiente alcanzar el bienestar social, en función niveladora.

El artículo 123, nació como norma proteccionista de trabajo en general, aplicable, por supuesto, a todo individuo que presta a otro un servicio personal y subordinado, cualquiera que sea el servicio, sin distinguir entre apartados ("A" ó "B", ni entre trabajadores de base o de confianza).

El tratadista Baltasar Cavazos, señala que el apartado "A" dispone:

“Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo”.²⁴

Ahora bien, atendiendo a lo ordenado por dicho mandato constitucional, queda plenamente establecido que los trabajadores de confianza disfrutaban de todos los beneficios consagrados en el artículo 123, con las particularidades originadas en la naturaleza de sus funciones. Así, los trabajadores de confianza gozan de los derechos a percibir un salario suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, descanso semanal, vacaciones, jornada de trabajo máxima de 48 horas a la semana, derechos de antigüedad, recibir cursos de capacitación y adiestramiento, coligarse en defensa de sus intereses, licencias y descansos por gravedad, régimen de seguridad social y otros previstos en las leyes laborales.

El Doctor Baltasar Cavazos Flores sostiene que:

“En ninguna de las 31 fracciones de nuestro artículo 123 constitucional se habla de trabajadores de confianza, por lo que podemos colegir que dicha denominación es anticonstitucional... Por nuestra parte estimamos que siendo la ley Federal del Trabajo, reglamentaria del 123 de Nuestra Carta Magna, mal puede reglamentar algo que no está previsto en aquélla... Si una ley reglamentaria se excede en relación con la ley que reglamenta, debe considerarse anticonstitucional, ya que no puede ni le es dable establecer distinciones donde la principal no lo hace, ya que desde luego y como es sabido, donde la ley no distingue no se debe distinguir... Dentro de ese orden de ideas, nuestro ley Federal del Trabajo se debió abstener de crear la

categoría de confianza, como dice de la Cueva, ya que evidentemente sobre la Constitución nadie... Si realmente desea consignar a dichos trabajadores en nuestra legislación de trabajo como casos de excepción, se hace necesario que previamente la Constitución se refiera a ellos... ”²⁵

Desde luego compartimos este criterio y lo extendemos al indebido tratamiento de los trabajadores al servicio del Estado de confianza, previstos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que trataremos en apartado posterior del presente trabajo.

Los antecedentes de los trabajadores de confianza en el mundo al que nos hemos referido, tuvieron influencia en las Leyes Federales del Trabajo de 1931 y de 1970. La primera de ellas no contiene el vocablo “trabajador de confianza”. Efectivamente, en dicho cuerpo normativo no se contiene ni definición ni concepto alguno que permita determinar con exactitud lo que debe de entenderse por trabajador de confianza. Sólo se refiere a los empleados de confianza en sus artículos 48 y 126, Fracción X, pero lo hace en términos sumamente vagos y contradictorios. El primero de los preceptos antes mencionado, contiene textualmente:

*“Artículo 48.- Las estipulaciones del Contrato Colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa, aún cuando no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado. Se podrá exceptuar de esta disposición a las personas que desempeñen puestos de dirección y de inspección de las labores, así como a los empleados de confianza en trabajos personales del patrón dentro de la empresa”.*²⁶

Por otra parte, la fracción X del artículo 126 del Código Laboral arriba invocado, en su parte conducente ordena que:

²⁵ Id. p. 27

²⁶ Ley Federal del Trabajo de 1931, texto contenido en el Sistema Mexicano del Trabajo, Número 2, Tomo IV, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1971.

“Artículo 126.- El Contrato de Trabajo terminará: X.- Por perder la confianza del patrón, el trabajador que desempeñe un empleo de dirección, fiscalización o vigilancia...”

La nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, supera a la antigua legislación laboral de 1931, toda vez que establece prestaciones superiores a ésta. Se modificó el vocablo de empleados de confianza por el de trabajadores de confianza a fin de dejar consignado, con la mayor precisión, que éstas personas son trabajadores.

CAPITULO II

PRINCIPALES TENDENCIAS CONTEMPORÁNEAS DEL DERECHO DEL TRABAJO

Como encontramos en diversa literatura, a partir de 1914, se inició en México un movimiento en pro de una legislación obrera, con los jefes militantes del gobierno pre-constitucionalista de Venustiano Carranza, por lo que en opinión de los tratadistas, no se debió el surgimiento de esta rama jurídica a la sola intervención de las clases trabajadoras, sino también al impulso del Estado. Se ha sostenido que la idea de transformar el derecho del trabajo en garantías constitucionales, se concretó en el Constituyente de Querétaro de 1916-1917.

En ese orden de ideas, los constituyentes lanzaron la idea del derecho del trabajo, como un mínimo de garantías constitucionales, de tipo totalmente diverso a los llamados derechos naturales del hombre, adelantándose, a juicio de Mario de la Cueva, a la Constitución alemana de Weimar, a la vez que sentaron las bases de la derrota del individualismo y del liberalismo. Así se hizo posible la inclusión de las garantías sociales en la Carta Magna del país.

La promulgación de la Constitución alemana de Weimar en 1919, produjo impacto mundial. Ello contribuyó a que nuestro derecho fuera ignorado y junto con él, la idea de hacer del derecho del trabajo un mínimo de garantías, en beneficio de la clase económicamente más débil y la de incorporar esas garantías en la Constitución, para protegerlas contra cualquier política del legislador ordinario.

Situación ésta última, que se pretende sea modificada en aras de un mundo globalizado en el que intereses patronales, fundamentalmente extranjeros, pugnan por la supresión del contrato colectivo de trabajo y, en consecuencia, proponen el pago por hora, para tener una mano de obra convenientemente barata y sin mayor responsabilidad. Con ello, las condiciones de trabajo tendrían un retroceso de aproximadamente un siglo

situación orillada por la globalización y la tecnología aplicadas a sus últimas consecuencias, que deja sin trabajo al empleado con capacitación media, modificando las estructuras legislativas de todos los países, incluyendo un fuerte impacto en el derecho del trabajo.

2.1. Comparación entre el artículo 123 constitucional y el artículo 427 del Tratado de Versalles

Resulta conveniente la comparativa entre las disposiciones arriba señaladas, a efecto de poder determinar la influencia que tuvo del Tratado de Versalles del artículo 123 Constitucional, para después partir hacia el fenómeno de la mundialización, que tendrá significativa influencia en los proyectos de leyes laborales que se están preparando en nuestro país, no obstante que nosotros fuimos pioneros en el desarrollo del derecho social del trabajo. Debemos hacer notar que el maestro Paul Pic, afirma categóricamente que el contenido del Tratado de Versalles tiene su origen en la Legislación Francesa. Esto es falso, nosotros aplaudimos al nacionalismo del Maestro Pic y basten para afirmar nuestro dicho dos razones:

1a. El derecho del trabajo en Francia, fue desprendiéndose paulatinamente del Código Civil, de tal manera que la relación laboral francesa, no tiene el carácter relacionista ni los contenidos de justicia y derecho social del de México. En Francia es contractualista; y

2a. La comparación que hace el Maestro Trueba Urbina del artículo 123, dado dos años antes que el Tratado de Versalles e inclusive, establece las entidades del segundo con respecto del artículo 123:

“Nuestro artículo 123, parte esencial de la Constitución Social, se proyectó en el derecho internacional que recogió sus normas protectoras de los trabajadores y tutelares de los mismos. La idea de la internacionalización, en el Tratado de Versalles, la proclamamos públicamente hace más de veintiseis años.. Ahora bien, reiteramos nuestra tesis respecto a la influencia

*que ejerció la Constitución Mexicana de 1917, en el Tratado de Paz de Versalles y en posteriores Constituciones, aportando nuevos informes de quienes tuvieron participación en la elaboración de la parte XIII del tratado, ya que la prioridad de la misma ha sido reconocida por eminentes publicistas europeos y americanos, lo que implica el conocimiento que se tenía de nuestra Ley de Leyes, así como la información que nos diera un prominente congresista”.*²⁷

El Maestro Trueba Urbina encuentra importante similitud y en algunos casos identidad entre el artículo 123 constitucional de México y el artículo 427 del Tratado de Versalles:

“CONSTITUCIÓN MEXICANA”

ARTÍCULO 123

1. En el preámbulo se advierte que el trabajo no es mercancía.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho de coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia.

1. La duración de la jornada máxima será de ocho horas

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos.

III. EL TRABAJO DE LOS NIÑOS MENORES DE DOCE AÑOS, NO PODRÁ SER OBJETO DE CONTRATO.

TRATADO DE VERSALLES

ARTÍCULO 427

1. El principio director antes enunciado de que el trabajo no debe ser considerado si simplemente como una mercancía o un artículo de comercio.

2. El derecho de asociación para todos los objetivos no contrarios a las leyes, tanto para los asalariados como para los patronos.

3. El pago a los trabajadores de un salario que les asegure un nivel de vida conveniente, tal como se comprenda en su tiempo y en su país.

4. La adopción de la jornada de ocho horas o la semana de cuarenta y ocho horas, como aspiración a realizar en todos los países en que no se haya obtenido todavía.

5. La adopción de un descanso semanal de veinticuatro horas como mínimo y que deberá comprender el domingo, siempre que sea posible.

6. LA SUPRESIÓN DEL TRABAJO DE LOS NIÑOS Y LA OBLIGACION DE APORTAR AL TRABAJO DE LOS JÓVENES DE LOS DOS SEXOS LAS LIMITACIONES NECESARIAS PARA PERMITIRLES

²⁷ TRUEBA Urbina, Alberto. *Derecho Social*, t. 6, ed. pp. 111-126

**CONTINUAR SU EDUCACIÓN Y
ASEGURARLES SU DESARROLLO FÍSICO.**

VII Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo NI NACIONALIDAD.

7. El principio de salario igual sin distinción de sexo para un trabajo de valor igual

8. Las reglas dictadas en cada país respecto a las condiciones de trabajo, deberán asegurar un trato económico Equitativo a todos los trabajadores que reside legalmente en el país.

9. Cada Estado deberá organizar servicios de inspección que contará con mujeres, a fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores²⁸

Fue un gran mérito de los plenipotenciarios de las potencias representadas en alianza él haber creado, una poderosa organización oficial, calificada para preparar por una investigación paciente y científicamente, si no para la unificación, por lo menos la aproximación de las legislaciones obreras nacionales y establecer entre los diversos estados un régimen fuerte de la unión a fuerza de convenciones diplomáticas, asegurando a la clase obrera, en todas partes del mundo, un mínimo de protección y bienestar.²⁹

2.2. Las tendencias del empleo - O.I.T.

La mundialización en el empleo, que implica la utilización de alta tecnología, el pago por hora y la disminución en general de las condiciones de trabajo en detrimento de los menos capacitados, así como las crisis económicas reiteradas en el tercer mundo, dan lugar a la tendencia del desempleo, tanto en otros países como en el Derecho Laboral mexicano. Ello es motivo de preocupación y se relaciona con el tema que abordamos porque el engranaje mundial, está obligando a la reducción de prestaciones de carácter laboral y a la modificación de categorías de base por la de categorías de confianza, que implican menos compromisos laborales para el empleador,

²⁸ IRIBARRI ALBERTO. Derecho Social. 1997. p. 111. ²⁹ O.I.T. Tratado Elemental. 1919. p. 40.

además del ahorro que implica la disminución de conflictos de carácter sindical. Aunado a lo anterior, se presenta el fenómeno de la migración.

El desempleo, que se abordará exhaustivamente a continuación, da lugar a que los trabajadores acepten la situación apuntada, en detrimento de sus derechos adquiridos, aceptando emplearse como personal de confianza o como prestadores profesionales de servicios, en éste último caso, sin acceso a ninguna prestación de carácter laboral, aunado al hecho de que la tendencia acentúa que tienen que competir con extranjeros altamente calificados para desempeñar alguna función.

"Jamás ha sido tan alta la cifra de trabajadores desempleados y subempleados en todo el mundo, que aumentará en varios millones más antes de finalizar el presente año, como consecuencia de la crisis financiera en Asia y en otras partes del mundo", así se lee en el último informe de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), *El empleo en el mundo*, que se ha hecho público en Ginebra.³⁰

*"La situación mundial del empleo es mala, y está empeorando", afirma Michel Hansenne, Director General de la OIT. "La crisis financiera mundial ha presionado enormemente sobre la mundialización, y cabe temer que muchos gobiernos comiencen a dar la espalda a reformas económicas cuya necesidad era imperiosa. Pero el problema no es propiamente la mundialización."*³¹

El señor Hansenne observa que, en el trasfondo de la presente tormenta financiera, muchos países llevan padeciendo persistentes problemas de desempleo que sólo pueden solventarse con la acción combinada de los gobiernos, los sindicatos y las organizaciones de los empleadores. Al respecto indica en el citado informe que entre las medidas para fomentar la competitividad, el crecimiento y el empleo en una economía mundial tendiente a la globalización, debe adquirir especial relieve el papel crucial de una mano

³⁰ ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *El Empleo en el Mundo 1998-99*. Ginebra febrero 1998, p. 8.

³¹ ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *El Empleo*, (1997), p. 10.

de obra de alta calidad, educada y calificada. Pero esto no sólo se circunscribe a obreros, sino a empleados de confianza en nuestro país.

A continuación, se asentarán algunos de los datos que se destacan en el informe *El empleo en el mundo*, que, como ya apuntamos, apuntan a la tendencia de disfrazar las relaciones laborales de base con empleados de confianza o con supuestos contratos de prestación de servicios profesionales:

Unos 1.000 millones de trabajadores, aproximadamente un tercio de la población activa del mundo, están *desempleados* o *subempleados*, cifra que no ha variado sustancialmente desde las estimaciones dadas a conocer por la OIT en su anterior informe, correspondiente a 1996-1997;

De esos 1.000 millones de trabajadores, unos 150 millones se encuentran de hecho desempleados, buscan trabajo o están en disposición de trabajar. Por simple efecto de la crisis financiera asiática, este año el total de desempleados se ha incrementado en 10 millones de trabajadores;

Además, del 25 al 30% de los trabajadores del mundo o, lo que es igual, entre 750 y 900 millones de personas, están *subempleados*; es decir, su jornada de trabajo es sustancialmente menor que la jornada completa que desearían realizar o su salario es inferior al que necesitarían para vivir;

La OIT cifra en unos 60 millones el número de jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años que buscan trabajo y no lo encuentran;

El cuadro global del desempleo y el subempleo que se muestra en el informe de 1998-99, contrasta vivamente con la evolución prevista desde la publicación en 1996 del anterior informe sobre *El empleo en el mundo*, en el que la OIT señalaba que ciertos síntomas alentadores parecían anticipar una recuperación económica, con la consiguiente reducción del desempleo y el subempleo en todo el mundo.

*"La primera mitad de 1998, ha conocido de hecho un crecimiento económico real en muchas partes del mundo", afirmó el señor Hansenne. Pero "esta recuperación, que esperábamos espolearía una mayor creación de empleos a escala mundial, sólo ha provocado una disminución del desempleo y el subempleo en los Estados Unidos y, en menor medida, en la Unión Europea."*³²

Paralelamente a la terca persistencia de un fuerte desempleo y subempleo, cunde la preocupación por la exclusión social que se deriva de unas oportunidades de empleo limitadas, añadió el señor Hansenne, refiriéndose particularmente a los jóvenes y a los trabajadores de edad, a los menos calificados, los discapacitados y las minorías étnicas, y sobre todo a las mujeres en todas esas categorías (nosotros apuntaríamos adicionalmente la discriminación de que son objeto los empleados de confianza). La OIT afirma que en la formación profesional se tiene el mejor medio para resolver este problema entre las mujeres desempleadas, los jóvenes, los trabajadores atrapados en el sector no estructurado y entre otros "grupos vulnerables", tales como el de los de mayor edad, los desempleados de larga duración y los trabajadores discapacitados.

Enfrentados a una rápida mundialización y a la presión de la competitividad, los países han de invertir en el desarrollo de destrezas y en la formación de su población activa, dice el informe. La educación y la formación profesional estuvieron en el centro del milagro económico del Sudeste de Asia [...] y podrían ser una vía para que salieran del subdesarrollo y de la pobreza millones de trabajadores de otras partes del mundo.

He aquí un resumen global del contenido del informe *El empleo en el mundo*.³³

Asia - El informe señala que muchos países del Asia oriental y sudoriental han vivido tres décadas de crecimiento sostenido, a una tasa

³² ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *El Empleo en el Mundo 1998-99*, Ginebra, febrero 1998, p. 16.

³³ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *El Empleo en el Mundo 1998-99*, Ginebra, febrero 1999, p. 1-20.

promedio de casi el 8% anual (o un 5,5% por habitante) que no tiene parangón en toda la historia económica, pero que la situación de la región se ha deteriorado dramáticamente durante el pasado año.

En *Indonesia*, al fuerte aumento del desempleo y del subempleo ha venido a sumarse la escasez de alimentos provocada por una sequía prematura. La OIT advierte que "es muy posible que en 1998 los salarios reales experimenten una caída mayor que la prevista del 15% para el PIB per cápita. En 1998, el desempleo podría situarse entre el 9 y el 12% de la población activa, en comparación con el 4%, aproximadamente, registrado en 1996, si bien una gran parte de ese aumento iría a engrosar las cifras del subempleo más que las del paro propiamente dicho."

En *Tailandia*, el desempleo podría subir en 1998 hasta cerca del 6% de la población activa, lo que supone casi 2 millones de desocupados, frente al 1-2% de hace sólo dos años, equivalente a entre 400.000 y 700.000 desempleados. La dependencia de muchos tailandeses de su tradicional red de seguridad que es la familia ampliada podría desencadenar un aumento del subempleo cuatro o cinco veces mayor. La OIT afirma que los efectos de estas tendencias repercutirán lejos de los centros urbanos, puesto que "muchas personas, especialmente las de edad, viven del dinero que les envían sus familiares que trabajan en Bangkok".

En la *República de Corea* las pérdidas de empleo se han acelerado en el pasado año, doblándose casi su tasa entre noviembre de 1997 y febrero de 1998, para alcanzar el 5% y después el 7% en junio de este año. En *Hong Kong (China)*, la tasa de desempleo subió bruscamente al 4,5% a finales del segundo trimestre de 1998, frente al 2,9% de 1997.

En *China* se calcula que en 1998 habrá 3,5 millones de despidos, y que la tasa de desempleo alcanzará el 5-6%. La esperanza de un aumento del empleo productivo descansa en una eventual expansión de la industria privada, y especialmente de las pequeñas y medianas empresas.

La OIT teme, por otra parte, que las condiciones del mercado del trabajo en la India, Pakistán y Bangladesh, que hasta ahora no han sufrido las peores consecuencias de la crisis, pudieran deteriorarse si se torna hostil el ambiente económico externo.

Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes (CIS) - A pesar de los beneficios obtenidos por algunos grupos muy minoritarios, la mayoría de los habitantes de esta zona en la presente década siguen padeciendo descensos radicales y penosos de su nivel de vida. La OIT observa que a esto se suman el rápido aumento (desde casi 0 hasta más del 9%) del desempleo, unos salarios reales más bajos y una mayor desigualdad de los ingresos a consecuencia de la ingente reestructuración económica y de las empresas.

El colapso de la producción ha llevado a una drástica reducción de la demanda de mano de obra, así como a una disminución del empleo y de los salarios reales en algunos países.

En la *Federación de Rusia*, la creciente agitación económica se ha visto acompañada de una pérdida del valor real de los salarios, que ahora no llegan al 60% de su nivel en 1989. En un número creciente de casos, las empresas se encuentran en la imposibilidad de pagar a sus empleados durante varios meses. El informe observa que, aunque el PIB de la Federación aumentó en 1997 a un ritmo del 0,4% después de ocho años de recesión y la inflación pasó de 48 a 15% en 1996, la crisis económica actual, combinada con la creciente inestabilidad política, está agravando la situación. El rublo se ha depreciado considerablemente y la inflación sube a ojos vistas. Es probable un aumento de la pobreza.

Polonia, en cambio, ha comenzado a vivir un lento remontar de los salarios reales, que rozan ya el 80% de sus niveles anteriores a 1989. El desempleo sigue siendo alto, con un 10,4% en 1998. En cuanto a otros países de Europa oriental, el desempleo es del 5,4% en la República Checa, del 9,2% en Hungría y en Rumania, del 13% en Bulgaria y del 17,6% en Croacia

América Latina. En América Latina han mejorado últimamente los indicadores de la producción, pero sin que esta circunstancia haya ido acompañada de una mejora en la situación del empleo. Aunque el crecimiento global alcanzó el 5% en 1997, y se produjeron un importante descenso de la inflación de sus altísimas cuotas anteriores y el aumento de los salarios reales en varios países, la OIT resalta que entre 1991 y 1996 el desempleo en la región aumentó, hasta alcanzar el 7,4% en 1997.

En 1998, América Latina corrió el riesgo de encontrarse en graves dificultades debido al abandono de los mercados emergentes por los inversores internacionales, circunstancia que aumentó fuertemente las cifras del desempleo y el subempleo.

Argentina sirve de ejemplo: su programa de estabilización y ajuste estructural determinó una tasa de crecimiento económico medio anual del 5,8% entre 1991-1997. Sin embargo, paralelamente, la situación del empleo se deterioró, y el desempleo *aumentó*, pasando del 6,3% en 1991 a un máximo del 17,5% en 1995, antes de bajar a aproximadamente el 15% en 1997.

Al no poder encontrar trabajo en los mercados estructurados, donde la productividad es grande y los salarios relativamente buenos, muchos trabajadores tienen que dedicarse a diferentes actividades que a veces les permiten apenas sobrevivir, dice el informe refiriéndose a los trabajadores por cuenta propia, el personal del servicio doméstico y las personas ocupadas en microempresas.

Para otros países latinoamericanos, la OIT avanza las siguientes tasas de desempleo en 1998: el 7,9% en Brasil, 11,3% en Venezuela, 3,4% en México y el 15,2% en Colombia.

África. En el África subsahariana, tras un largo periodo de crecimiento inseguro y de constante deterioro de las condiciones del mercado de trabajo, la situación del empleo ha experimentado una pequeña mejora en

muchos países durante 1998. Las tasas de crecimiento se han visto favorecidas por unas condiciones meteorológicas favorables y el fin de la sequía, por la subida de los precios de los productos de exportación, por la devaluación del franco CFA (*Communauté financière africaine*), decidida para aumentar la competitividad y por los cambios políticos y la reforma estructural, que han hecho mucho más atractiva la inversión extranjera directa.

Pese a ello, la OIT asevera que esta recuperación africana, aun siendo alentadora, no debe incitar a un optimismo excesivo. Con un crecimiento de la población activa de casi un 3% y una creación insuficiente de puestos de trabajo en el sector estructurado, la mayoría de los nuevos empleos corresponde indefectiblemente al sector no estructurado y a una agricultura de poca productividad. Por otra parte, las predicciones hablan de un crecimiento anual de la población activa del orden de un 2,9% entre 1997 y 2010 (frente a un 1,9% en Asia sudoriental y a un 1,8% en América Latina), lo que quiere decir que cada año se incorporarán al mercado de trabajo unos 8,7 millones de personas.

Países desarrollados. El crecimiento en los países desarrollados ha sido alentador, pero desigual. El informe dice que entre 1993 y 1997, Canadá, los Estados Unidos, el Reino Unido y algunos otros países han conseguido buenos resultados, mientras que en Alemania, Francia e Italia el nivel de actividad ha sido más flojo. El Japón sigue sin recuperarse de varios años de crecimiento débil.

En la Unión Europea, más de 18 millones de trabajadores están actualmente sin empleo, según los datos de la OIT, que advierte que en esta cifra no se incluye a los trabajadores desalentados, que han renunciado a la esperanza de encontrar trabajo, así como a los que trabajan contra su voluntad en régimen de dedicación parcial. Sin embargo, la producción y el empleo mostraban signos de recuperación en Europa a mediados de 1998, propiciando una disminución de la tasa de desempleo en la Unión Europea, que bajó a 10,2% en mayo del corriente, comparada con el 10,7% del año

anterior. En el Japón, aunque las tasas de desempleo se mantienen bajas en comparación con las que se dan en la mayoría de los países desarrollados, el desempleo ha aumentado mucho desde que comenzó a frenarse el crecimiento de la economía, a mediados de la década de 1990.

Quienes llevan largo tiempo sin empleo tienen pocas esperanzas de encontrar trabajo aunque mejoren globalmente las condiciones macroeconómicas, subraya el informe, para el que la dimensión social del problema es enorme, y ha de tratarse con unos programas y medidas políticas que apunten a la reinserción laboral de esas personas.

Jóvenes trabajadores: La OIT calcula que hay en el mundo unos 60 millones de jóvenes de edades comprendidas entre 15 y 24 años que buscan trabajo, con un desempleo juvenil que se sitúa en el 20% en muchos países de la OCDE.

El escaso crecimiento económico ha empeorado la situación en toda Europa occidental, mientras que en la Europa oriental la reestructuración y la contracción de la economía han limitado sensiblemente el acceso al empleo de los jóvenes.

En los países en desarrollo de África, Asia y América Latina, las tasas de desempleo juvenil urbano rebasan a menudo el 30%. La actual crisis mundial hace a los jóvenes trabajadores especialmente vulnerables ante los despidos, puesto que los empleadores se adaptan a la recesión económica dejando de contratar nuevos trabajadores. El informe denuncia también los peligros del desempleo juvenil, señalando que la falta de trabajo puede conducir a los jóvenes al vandalismo, la delincuencia, la drogadicción, la alienación, el malestar y la conflictividad sociales.

El desempleo de larga duración en el mercado de trabajo es uno de los problemas sociales más graves y persistentes. Cuando más tiempo lleva desempleado un trabajador, menores son sus posibilidades de encontrar

trabajo. Su nivel de calificación corre el peligro de deteriorarse, y los empleadores se muestran cada vez más reacios a darle empleo.

El desempleo de larga duración ha sido particularmente grave en los países miembros de la Unión Europea, donde más del 60% de los nueve millones de desempleados de larga duración existentes en 1996 llevaban sin trabajo más de dos años. Los trabajadores de edad y las mujeres que pierden su empleo están más expuestos a entrar en este grupo de desempleados de larga duración. De la misma manera, los trabajadores desplazados de sectores industriales en declive y los que sufren de alguna discapacidad corren mayor peligro que cualesquiera otros de acabar engrosando el grupo de parados de larga duración.

La combinación de medidas que se refuercen entre sí es mucho más eficaz que los "programas sueltos" para los desempleados de larga duración, sigue diciendo el informe. Esas medidas combinadas incluyen trabajos subsidiados, ayuda en la búsqueda de empleo, educación básica correctiva, formación y asesoramiento y apoyo para resolver problemas familiares o sociales. La colocación y la formación en puestos de trabajo reales permite que los trabajadores superen las reticencias de los empleadores a contratar a desempleados de larga duración. En este terreno han demostrado ser sumamente eficaces las pequeñas empresas de reinserción de base comunitaria, que ofrecen a los parados de larga duración experiencia y formación laborales, a la vez que producen bienes y servicios útiles para satisfacer las necesidades regionales de regeneración económica.

Es menester una acción concertada para mejorar los ingresos, la productividad y las condiciones laborales de los trabajadores que, en amplísimo y creciente número, se encuentran en esta situación. Cuando se da un apoyo institucional y se cuenta con créditos asequibles, la formación puede constituir la gran diferencia para los ingresos y las condiciones laborales en este sector no estructurado. *"Es preferible que la política de formación atienda las necesidades de quienes están ya en el sector no estructurado y*

tienen que mejorar unas calificaciones específicas ³⁴, introduciéndolos, por ejemplo, a las nuevas tecnologías y nuevos productos.

La tendencia del desempleo a que se refiere el informe citado, hace reflexionar sobre las nuevas condiciones de trabajo así como clasificación de los trabajadores (División clásica de trabajadores de base y de confianza que debe desaparecer porque todos son trabajadores). Ahora bien, dentro de dichas condiciones de trabajo, es conveniente puntualizar los sistemas de pago del salario. Dentro de la Unión Europea, tenemos los siguientes:

La Unión Europea, como tal cuenta con diversas normas, las cuales se regulan en el Tratado Constitutivo de las Comunidades Europeas, así como en el Tratado de Amsterdam, pero en ambos casos le respetan las facultades a cada uno de los Estados contratantes, para que establezcan sus propias normatividades al respecto.

El Tratado de Amsterdam, especifica que dentro de los objetivos de la Unión Europea, será:

- I. El promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado.
- II. La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 3A, un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la

³⁴ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *El Empleo en el Mundo 1994-99*, Ginebra, 1994, p. 115.

mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros."

En el Título VI bis de dicho Tratado, en lo relativo al "Empleo", establece en su artículo 109 O, que los Estados miembros, mediante sus políticas de empleo, contribuirán al logro de los objetivos contemplados en el artículo 109 N, de forma compatible con las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad adoptadas con arreglo al apartado 2 del artículo 103.

Por otro lado en la regulación del empleo se establece que cada Estado miembro facilitará al Consejo y a la Comisión un informe anual sobre las principales medidas adoptadas para aplicar su política de empleo, por lo que el Consejo de la Comunidad Europea, basándose en los informes y tras recibir las opiniones del Comité de Empleo, efectuará anualmente un examen de la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros a la vista de las orientaciones referentes al empleo. El Consejo, por mayoría cualificada y sobre la base de una recomendación de la Comisión, podrá formular recomendaciones a los Estados miembros, si lo considera pertinente a la vista de dicho examen. El Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo, crea un Comité de Empleo de carácter consultivo para fomentar la coordinación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y del mercado laboral. Las tareas de dicho Comité serán las siguientes:

- A) Supervisar la situación del empleo y las políticas en materia de empleo de los Estados miembros y de la Comunidad;
- B) Elaborar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 151, dictámenes a petición del Consejo, de la Comisión o por propia

iniciativa, y contribuir a la preparación de las medidas del Consejo a las que se refiere el artículo 109 Q.

A pesar de que cada Estado es libre para determinar sus políticas laborales; independientemente de que deba notificarlas al Consejo de Empleo de la Comunidad Europea, en el Tratado de Ámsterdam, se establece en el artículo 119 que: “Cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor”; y por otro lado el mismo numeral indica el concepto de retribución: “Se entiende por retribución, a tenor del presente artículo, el salario o sueldo normal de base o mínimo, y cualesquiera otras gratificaciones satisfechas, directa o indirectamente, en dinero o en especie, por el empresario al trabajador en razón de la relación de trabajo”.

No obstante lo anterior y de la autonomía de los Estados, el Tratado de Ámsterdam, otorga ciertas garantías laborales en cuestión de salarios, siendo las siguientes:

- A) Que la retribución establecida para un mismo trabajo remunerado por unidad de obra realizada se fija sobre la base de una misma unidad de medida;
- B) Que la retribución establecida para un trabajo remunerado por unidad de tiempo es igual para un mismo puesto de trabajo.

Para entender mejor el sistema adoptado por cada uno de los Estados de la Unión Europea, procederemos a señalar cada uno de ellos, siguiendo al tratadista Agustín Reyes Ponce.³⁵ Adicionalmente, señalaremos cuál estimamos tendría aplicación respecto de los trabajadores de confianza en nuestro país:

³⁵ El Muestro es el autor del Curso de Administración de Empresas, CENEDEP, México, 1989, p. 7.

- A) **AUSTRIA:** La forma de retribución: el pago del salario.
Periodicidad del salario: El salario se paga: 1) semanal o mensualmente a los obreros. 2) mensualmente a los empleados.
Forma de pago: El salario puede pagarse en principio en metálico, pero en la mayoría de los casos se transfiere a la cuenta bancaria del trabajador.
- B) **BÉLGICA:** La forma de retribución: el pago del salario.
Periodicidad del pago: La legislación prevé que la retribución deberá pagarse con una frecuencia bimensual para los obreros y mensual para los empleados. Pero los convenios colectivos o los reglamentos interiores podrán fijar secuencias diferentes. Modo de pago: El pago de la retribución en efectivo se realizará por entrega personal, transferencia o cheque. Deberá realizarse en francos belgas pero, si el trabajo se efectúa en el extranjero, el asalariado podrá solicitar su pago, en todo o en parte, en la moneda del país donde ejecute su contrato. Fecha y lugar del pago: En principio, se fijan en los convenios colectivos, pero en su defecto, la retribución deberá pagarse en las épocas y plazos fijados por el reglamento de trabajo. Las disposiciones de estos reglamentos no podrán en ningún caso fijar la fecha del pago de la retribución más allá del séptimo día laborable que siga al período de trabajo para el que el pago está previsto. Retraso del pago: Si la retribución no se paga a tiempo, el trabajador podrá exigir intereses de demora (8 % al año).
- C) **ALEMANIA:** La forma de retribución: el pago del salario.
Periodicidad del pago: El salario se pagará: 1) por semanas, quincenas o meses para los obreros; 2) por meses para los empleados. Modo de pago: En teoría, el salario podrá pagarse en efectivo, pero lo más frecuente es que se ingrese directamente en la cuenta bancaria del asalariado.

D) FINLANDIA La forma de retribución: el pago del salario.

Los salarios por día, por hora y a destajo se abonarán al menos dos veces al mes; el salario mensual, una vez al mes. Suele pagarse igual a los trabajadores de base y a los de confianza en México, esto es, con una periodicidad de dos exhibiciones por mes.

E) FRANCIA La forma de retribución: el pago de salario.

Periodicidad del pago: El salario deberá pagarse: 1) al menos una vez al mes, para los trabajadores y los obreros beneficiarios de un convenio o acuerdo de mensualización; 2) al menos una vez al mes con 16 días, como máximo, de intervalo para los obreros no beneficiarios de un convenio o de acuerdo de mensualización; 3) al menos cada tres meses para las comisiones debidas a los viajeros y representantes de comercio. - Modo de pago: La ley obliga al empresario a pagar los salarios y cantidades a cuenta por medio de un cheque cruzado o transferencia a una cuenta bancaria o postal cuando la remuneración mensual del asalariado supera los 10,000 Francos Franceses. Fecha y lugar de pago: El pago se efectuará en el lugar de trabajo y durante las horas de trabajo. No será obligatorio que el pago tenga lugar el primero o el último día del mes, excepto si el convenio colectivo así lo prevé. Bastará que el día de pago esté fijado una vez por todas y sea respetado por el empresario. Hoja de paga: El pago del salario deberá obligatoriamente acompañarse de la entrega de una hoja de paga. Reclamaciones sobre el salario: Podrán efectuarse durante 5 años.

F) NORUEGA: Forma de remuneración: pago del salario.

Generalmente, recibirá su salario mensualmente si su trabajo es fijo. Algunas fábricas pagan a destajo, lo que significa que la cuantía de su trabajo depende de su volumen de producción y la

rapidez de su trabajo. En determinados tipos de empleo, especialmente a tiempo parcial, es normal el salario por horas.

- G) REINO UNIDO: Forma de remuneración: pago del salario. Periodicidad del salario: El salario se paga: 1) al final de cada semana a quienes trabajan en la industria. 2) al final de cada mes a la mayoría de los demás trabajadores.

En cuanto a los sistemas salariales, estimamos que el sistema de los salarios por rendimiento es el más apropiado para desarrollar la productividad y para aumentar las ganancias de los trabajadores, lo cual deberá ser aplicable tanto a los trabajadores de base como a los de confianza. Podría llamársele "bono por productividad", teniendo cuidado de que no se interprete como una prestación de carácter ordinario, sino como un estímulo discrecional otorgado a juicio de patrón o del empleador Estado.

Según Reyes Ponce, para que un sistema de salarios-incentivo pueda aplicarse, es indispensable lo siguiente:

1.- Que los procesos y operaciones hayan sido mejorados hasta acercarse lo máximo posible al tiempo teóricamente normal, por medio de estudios de movimientos, por sistemas de sugerencias, etc., pues de lo contrario después subirían las eficiencias y los salarios de forma desproporcionada.

2.- Que los trabajos a los que van aplicarse, hayan sido previamente estandarizados, definidos y medidos, de preferencia con base en estudio de tiempo.

3.- Que exista una correcta estructura de salarios, para lo cual se hace indispensable una evaluación de puestos.

4.- Que existan buenas relaciones entre la empresa y sus trabajadores y con el sindicato. Esto no implica que no aparezca ningún

conflicto, pues siempre podrán presentarse sino que prive un buen espíritu de colaboración entre ellos.

5.- Que el plan se dé a conocer previamente a los supervisores y a los trabajadores.

6.- Que el sistema sea tan sencillo en su aplicación, que cualquier trabajador pueda calcular el salario que le corresponde. De lo contrario, pueden surgir sospechas sobre la buena fe de la empresa y, con ello, descontentos.

7.- Que prevea algún sistema para estimular el trabajo en aquellos puestos en los que el incentivo sea imposible de aplicar.

8.- Que exista un adecuado sistema de control de calidad.

9.- Que se establezca un procedimiento claro, sencillo y rápido para recibir las quejas que surgirán, sobre todo al principio.

10.- Que se establezcan con el sindicato bases de mutua garantía.³⁶

En cuanto a su división, cualquier forma de pago de salario, en último término, tiene que caer dentro de las dos formas conocidas o de alguna de sus variantes o combinaciones: 1. salario por unidad de tiempo, y 2. salario por unidad de obra.

A) El salario por unidad de tiempo

Prescindiendo de que su cómputo se haga por hora, jornada, semana, quincena, etc., este salario se caracteriza porque la remuneración se calcula solamente en función del transcurso del tiempo empleado en el trabajo, sin relación (Directa al menos) con el rendimiento que el mismo haya producido

El principio fundamental del salario por unidad de tiempo puede resumirse así: "El pago por tiempo adjudica al empresario todas las ganancias o pérdidas debidas a las variaciones en la productividad del trabajo"³⁷. Los beneficios de este sistema son:

- a) Su computación es la más sencilla de todas y, por lo mismo, implica muy pocos gastos.
- b) Es el único aplicable en muchos tipos de trabajo por la propia naturaleza de éstos.

Las dificultades que se presentan en este sistema son:

- c) No estimula la productividad. El trabajador suele laborar el mínimo para no ser despedido, a menos que algún otro estímulo directo (Como posibilidades de ascenso, etc.) no lo anime a trabajar más.
- d) Exige una intensa supervisión para que el trabajo sea realizado normalmente.
- e) Dificulta el establecimiento de costos de mano de obra, porque la productividad suele variar.

Dichas desventajas, nos son suficientes para descartar esta forma de pago tanto a los trabajadores de base como a los trabajadores de confianza.

B) Salarios por rendimiento

En este tipo de remuneraciones, lo característico es que las ganancias del trabajador se relacionan de manera directa con cierta medida del trabajo realizado en forma individual o grupal.

En consecuencia, este tipo de salarios es el que constituye los salarios-incentivo ya que, dependiendo del monto de la ganancia de la cantidad de producción, el trabajador recibe un estímulo o incentivo para trabajar con una intensidad más cercana a la adecuada. En el caso de los trabajadores de confianza, podría pensarse en un incentivo por resultados y estos medirse de acuerdo al porcentaje alcanzado o rebasado de la meta fijada en la empresa o establecimiento.

En el salario por unidad de obra, que es la forma más simple, burda y clara de los salarios por rendimiento, el principio que rige es el siguiente: "El pago por pieza atribuye al trabajador todas las ganancias o pérdidas debidas a las variaciones en la productividad".³⁸ Esta forma, no podría ser aplicable a los trabajadores de confianza.

De acuerdo con lo expresado por Reyes Ponce, dentro de los salarios por rendimiento pueden considerarse cuatro grupos principales:

Grupo A

Lo constituyen sistemas en que la remuneración varía en la misma proporción que el rendimiento del trabajador. En dichos sistemas se dan variantes, los cuales seguidamente se examinan.

A) Sistema de pago por pieza (Destajo).- Este viejo sistema, que consiste en asignar una tarifa a cada unidad de producción, es ampliamente conocido. El salario se computa multiplicando esa tarifa por el número de unidades producidas. Como ya hicimos notar, en este tipo de remuneraciones el beneficio directo del incremento de la productividad o el perjuicio por su disminución, se adjudican íntegramente al trabajador. Por lo mismo, es el empresario quien se beneficia indirectamente al distribuir sus

gastos generales y semifijos en un mayor volumen de producción.

Las características de este sistema son:

- a) Es muy fácil de entender y computar.
- b) Proporciona al obrero todo el incremento directo de su productividad. Para la empresa, el costo directo de la mano de obra resulta igual pero los costos indirectos se prorratean mejor.
- c) Estimula a trabajar más, ya que el trabajador recibe todo el beneficio del aumento de su esfuerzo.
- d) Hace al obrero individualista en su trabajo y lo motiva a sentir cierta propiedad sobre el puesto, lo que trae como consecuencia su oposición a cambios de sistemas, a que se le exija mayor trabajo, etcétera.
- e) Puede acarrear disminución en la calidad del trabajo.
- f) Puede conducir a los obreros a realizar un trabajo excesivo, con el fin de tener mayores ganancias.
- g) Supone un gran trabajo de oficina cuando deben efectuarse ajustes en los salarios, en tanto implica cambiar y calcular la cuota de cada pieza.
- h) Sistema de horas estándar. Se le conoce también con las denominaciones de "sistema de la norma horaria", "norma de tiempo", "trabajo por pieza a la hora", "sistema de tiempos tipo", etcétera. En realidad, no es sino una variante del destajo, que consiste en asignar a cada unidad de producción el tiempo que técnicamente (Por estudios de tiempos) se ha determinado como necesario para que un trabajador normal, en condiciones normales, produzca esa unidad, pagándose el salario por la suma de los tiempos correspondientes a las piezas realizadas, independientemente del tiempo real ocupado. Casi siempre se estipula un salario de garantía correspondiente al normal que se pagaría de hacerse el trabajo dentro del tiempo considerado también normal. Por ejemplo, por una pieza que requiera ocho horas de

trabajo, pagándose a dos pesos la hora, el trabajador recibirá: $2.00 \times 8 = 16.00$. Si la realiza en seis horas, sólo por ese lapso recibe también los 16.00, lo que significa que por su jornada total de ocho horas, recibirá una mayor remuneración. Las *características* de este sistema son:

- i) En general, posee las mismas particularidades del destajo.
- j) Tiene el beneficio de garantizar al trabajador un salario mínimo que percibirá aunque su eficiencia sea inferior a la normal.
- k) Permite su aplicación de forma homogénea a operaciones muy diversas, puesto que todas ellas se miden con un mismo factor: El tiempo.
- l) Posibilita que los salarios sean discutidos y cambiados, sin tener que efectuar ajustes como en el caso del destajo.
- m) Permite hacer fácilmente el cálculo de costos de mano de obra en producciones aún no realizadas, calcular el tiempo de entrega, etc.
- n) Representa ya un mayor costo de operación del sistema y requiere, por lo tanto, fuertes volúmenes de producción y operaciones muy repetidas.

Este sistema, sólo podría aplicarse a los trabajadores de planta o de base.

Grupo B

Por su parte, dentro del Grupo B se encuadran los sistemas en los que la remuneración varía en una proporción menor que el rendimiento del trabajador. Sus variantes se describen a continuación.

A) Sistema de Halsey. En este sistema suele garantizarse un salario base hasta la eficiencia normal y, cuando ésta aumenta, se concede al trabajador un premio de sólo el 50 % del tiempo ahorrado. A primera vista parecerá absolutamente incomprensible que los trabajadores admitan que sólo se les pague la mitad del tiempo que pueden ahorrar mediante un mayor esfuerzo. La explicación se encuentra en que este sistema se emplea únicamente cuando no es posible realizar estudios técnicos para determinar la eficiencia teórica que deben tener los trabajadores, sino que se toman como base los promedios que prácticamente están obteniéndose, con lo que se considera que éstos son inferiores a la capacidad normal del trabajador. De ahí que se le otorgue sólo un 50 % del tiempo que ahorra. Como fácilmente se comprende no obstante la razón señalada, el sistema es poco aceptado por los trabajadores y no estimamos que sea aplicable a los empleados de confianza.

B) Sistema Bedaux. Este sistema garantiza al trabajador un salario base hasta la eficiencia normal o de 100 %. A partir de este punto, se le paga el 75 % del tiempo ahorrado. Actualmente se tiende a elevar este porcentaje, llegándose hasta el 100 % del tiempo ahorrado. Con ello, en realidad se conviene en un sistema de horas estándar. Pero lo verdaderamente característico del sistema consiste en que se toman como unidad de trabajo aquel que se desarrolla en un minuto, incluyéndose en él descanso y otras necesidades, de forma proporcional. A esta unidad se le conoce con el nombre de un "Bedaux" o un "B". Así, un trabajo que requiere una hora, vale 60 "B". El trabajador que hace más de 480 (60 X 8 h) "B" en una jornada, recibe el premio mencionado. En realidad, el sistema Bedaux es algo más que un simple estímulo, ya que permite a la empresa el registro uniforme del rendimiento de cualquier trabajador o departamento, en forma de unidades que indican inmediatamente si la producción alcanza el nivel deseado.

Este sistema, tampoco resulta aplicable a los trabajadores motivo del presente trabajo.

Grupo C

Se conforma con un sistema en el que la remuneración varía con una proporción mayor que el rendimiento.

- A) Sistema de tasas elevadas por pieza. Garantiza un salario hasta el 100% de la eficiencia y cuando la sobrepasa, se paga una prima superior al aumento de la producción lograda, verbigracia, 113%. Mediante este sistema, el trabajador no sólo recibe el beneficio directo del aumento de su esfuerzo, sino que participa en la reducción de costos que la empresa obtiene por la distribución de gastos generales en un mayor volumen de producción. Como se comprende, el sistema es muy costoso para la empresa y, además, su cálculo resulta difícil de comprender para el trabajador.

Grupo D

Se conforma con sistemas en los que la remuneración varía en una proporción diversa, según los diferentes niveles de rendimiento. Dichos sistemas se describen a continuación.

- B) Sistema de Gantt por tarea. En este sistema también se garantiza al trabajador su salario base por rendimientos inferiores a la norma establecida, la cual se fija un poco alta. Cuando el trabajador alcanza esta norma, automáticamente recibe una prima que suele ser el 20 y hasta el 30% de su salario base. A partir del 100% de eficiencia, se le abona una tasa elevada por pieza como en el sistema anterior

C) Sistema de tarifas diferenciales de Taylor. El sistema no garantiza un salario base; por el contrario, cuando el obrero no ha alcanzado la norma fijada, el aumento de su salario es inferior al incremento de producción que vaya logrando. Pero cuando alcanza la norma, o sea, el 100% de eficiencia, su salario que sólo había llegado al 83% del considerado normal, bruscamente recibe un premio de 50% de lo que se le pagaba, con lo que asciende hasta un 125%. De ahí en adelante la proporción en que crece el salario es superior (113%) al aumento de la producción. Como se adviene, en el sistema de Taylor el salario tiene tres etapas:

- a) Antes de llegar a la norma fijada se paga un salario demasiado bajo y su aumento es menor que el de la eficiencia.
- b) Al alcanzar la norma, no sólo se alcanza el salario normal sino que súbitamente se aumenta por encima de él.
- c) Cuando se sobrepasa la norma, los beneficios son superiores al rendimiento que se obtenga.

De ello se deduce que:

- a) Taylor penaliza al obrero que produce por debajo de la norma de rendimiento.
- b) Trata de forzarlo a que alcance la norma, en el estímulo de un premio similar al de Gantt, aunque mucho mayor.
- c) Estimula los rendimientos superiores a la norma.

La dificultad que tienen los salarios de este grupo reside principalmente en la complicación que reviste su cálculo, lo que hace que la mayoría de los trabajadores no comprendan bien su forma de operar.³⁹ Consideramos que estos sistemas deben atenderse, sobre todo el citado en último término, para adaptarlos a lo que sea aplicable a los trabajadores de confianza, que al igual que los trabajadores de base, pueden desempeñarse mejor si se considera un

estímulo o bono de productividad calculado sobre el avance por encima de las metas fijadas.

Adicionalmente, consideramos que la forma de pago, es algo que se encuentra vinculado al problema del desempleo. A su vez, el empleo es un tema mundial que ha destacado en reuniones recientes del grupo de los Siete; la Unión Europea; la Organización Centroamericana de Desarrollo Económico (OCDE) y la OIT. A raíz de la caída del Muro de Berlín, ha crecido la economía capitalista globalizada, basada en las enormes posibilidades que brinda la evolución tecnológica de las últimas décadas.

En los países industrializados, la era del pleno empleo iniciada en la posguerra terminó alrededor de 1973, cuando apareció el incremento continuo del desempleo. Esta tendencia perdura y no se vislumbran soluciones eficaces sobre todo, respecto a la manera en que la mundialización y la evolución tecnológicas afectan a las perspectivas de reducir el desempleo, y cuando entró en crisis el denominado estado de bienestar

De acuerdo con otro informe de la OIT, sobre "El Empleo en el Mundo 1998/99", jamás ha sido tan alta la cifra de trabajadores desempleados y subempleados en todo el mundo, cifra que aumentó en varios millones más, durante 1998, como consecuencia de la crisis financiera de Asia y en otras partes del mundo.

En este nuevo informe y en opinión del Director General de la OIT, Michel Hansenne, el problema del desempleo sólo puede solventarse con la acción combinada de los gobiernos; los sindicatos y las organizaciones de los empleadores, es decir, el empleo en una economía mundial tendiente a la globalización, debe adquirir especial relieve el papel crucial de una mano de obra de alta calidad, educada y calificada y, desde luego, correctamente remunerada, con cualquiera de los sistemas de pago descritos anteriormente.

Según este nuevo informe a que nos hemos referido, unos mil millones de trabajadores están desempleados o subempleados, lo que representa un tercio de la población activa del mundo.

De esos mil millones de trabajadores, unos 150 millones se encuentran ya hecho desempleados, buscan trabajo o están en disposición de trabajar.

Además, del 25 al 30% de los trabajadores del mundo (Entre 750 y 900 millones de personas) están subempleados, es decir, su jornada de trabajo es sustancialmente menor que la jornada completa, que desearían realizar o su salario es inferior al que necesitarían para vivir.

Se cifra en unos 60 millones, el número de jóvenes en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años que buscan trabajo y no lo encuentran.

El cuadro global del desempleo y el subempleo que se muestra en el informe, contrasta con la evolución prevista desde la publicación en 1996 del anterior informe, en el que la OIT señalaba, que ciertos síntomas alentadores parecían anticipar una recuperación económica.

En el informe que se comenta, se señala que muchos países del Asia oriental y sudoriental han vivido tres décadas de crecimiento sostenido, a una tasa promedio de casi el 8% anual, que no tiene parangón en toda la historia económica, pero que la situación de la región se ha deteriorado dramáticamente durante el pasado año.

En Indonesia, al fuerte aumento del desempleo y del subempleo ha venido a sumarse la escasez de alimentos provocada por la sequía del 98.

En Tailandia, el desempleo en el año pasado, supone casi 2 millones de desocupados.

En la República de Corea las pérdidas de empleo se han acelerado, blándose casi su tasa entre noviembre de 1997 y febrero del 98.

En Hong Kong, la tasa de desempleo se duplicó en 1998. En China, calculó que en 1998 hubo 3.5 millones de despidos, que se suman a los ya desempleados.

La esperanza de aumento del empleo productivo descansa en una ventual expansión de la industria privada, y especialmente de las pequeñas y medianas empresas.

El colmo, se señala en el análisis, que las condiciones del mercado de trabajo en la India, Pakistán y Bangla Desh, que hasta ahora no han sufrido las peores consecuencias de la crisis, pudieran deteriorarse si se torna hostil el ambiente económico externo.

En Europa central y oriental, a pesar de los beneficios obtenidos por algunos grupos minoritarios, la mayoría de los habitantes de esta zona en la presente década siguen padeciendo descensos radicales y penosos de su nivel de vida.

El colapso de la producción ha llevado a una drástica reducción de la demanda de mano de obra, así como a una disminución del empleo y de los salarios reales en algunos países.

En la Federación de Rusia, la creciente agitación económica se ha visto acompañada de una pérdida de valor real de los salarios, que ahora no llegan al 60% del nivel de 1989. En un número creciente de casos, las empresas se encuentran en la imposibilidad de pagar a sus empleados durante varios meses.

En Polonia el desempleo sigue siendo alto, con un 10.4% en 1998. En cuanto a otros países de Europa oriental, el desempleo es del 5.4% en la

República Checa, del 9.2% en Hungría y en Rumania, del 13% en Bulgaria y del 16.6% en Croacia.

En América Latina se refleja el mismo problema del desempleo, aunque el crecimiento global alcanzó el 5% en 1997 y se produjo un descenso en la tasa de inflación.

Argentina sirve de ejemplo: Su programa de estabilización y ajuste estructural determinó una tasa de crecimiento económico, medio anual, del 5.8% entre 1991 y 1998. Sin embargo, la situación del empleo se deterioró y llegó al 15% en 1997.

Para otros países latinoamericanos, la tasa de desempleo en el 98 era de: 7.9% en Brasil, 11.3% en Venezuela, 3.4% en México y 15.2% en Colombia. Posteriormente, analizaremos a qué se refiere ese 3.4.% de nuestro país.

En la Unión Europea, más de 18 millones de trabajadores están actualmente sin empleo, se advierte que en esta cifra no se incluye "a los trabajadores desalentados" (Que han renunciado a la esperanza de encontrar trabajo), así como a los que trabajan contra su voluntad en régimen de dedicación parcial.

El informe de la OIT, haciendo un análisis diverso al del informe anterior que ya se comentó, atribuye el deterioro de las condiciones del mercado de trabajo a los siguiente factores:

- Las bajas tasas de crecimiento de la economía.
- La exclusión progresiva del mundo del trabajo, que afecta a los empleados de larga duración.

El siguiente caso práctico, sirve para resumir lo que ha sucedido en el mundo y en México, como resultado de la globalización, su incidencia en el comercio y sus resultados en el desempleo: En Alemania los trabajadores,

adas atrás, pugnaron por 40 horas de trabajo a la semana y lo lograron, no en otros muchos países.

Hace aproximadamente 15 años en una empresa representativa (Volkswagen), les redujeron la jornada de 40 a 36 horas de trabajo a la semana, ante la caída de ventas.

Se agudizó el problema y les redujeron la jornada de 36 a 28 horas, los trabajadores aceptaron a efecto de no perder el empleo. Algo similar sucedió más o menos en los mismos años a la empresa Volkswagen de Puebla en nuestro país, cuando se tenían saturadas las bodegas de vehículos, se negoció que el 50% de obreros trabajaran 15 días, percibiendo los salarios de ese período y que el otro 50% laborara en los quince días restantes del mes.

Los empleados de esa empresa en Puebla, trabajaron en esas condiciones algunos meses, a efecto de evitar un despido masivo y para la empresa, la contratación de personal no capacitado.

No obstante los avances en la informática y en la tecnología, en lugar de haberse elevado el bienestar global, se ha profundizado aún más la diferencia entre los sectores detentadores del capital y los desposeídos. Ello, da lugar a la lucha contra el desempleo generalizado.

Incluso hemos llegado al grado señalado por Viviane Forrester en su obra "El Horror Económico" de que "hay algo peor que la explotación del hombre : La ausencia de explotación, que en un conjunto de seres humanos sea considerado superfluo y que cada uno de los que integran ese conjunto tiemble ante la perspectiva de no seguir siendo explotable".

Conforme avanza esta idea de globalización, en nuestro país, han aumentado en gran medida las inversiones extranjeras directas, como lo fue en razón del GATT y actualmente del Acuerdo Trilateral de Libre Comercio.

Dicha situación ha dado lugar a una serie de propuestas en el sector troncal, y sobre todo, en el relacionado con inversión extranjera, para la presión del contrato colectivo de trabajo, de la propuesta del pago por hora ; nulidad del procedimiento de huelga y la supresión de las organizaciones sindicales ; la limitación de la seguridad social, etc. Ello ha provocado problemas en nuestro país, generados por la presión de los inversionistas extranjeros, aunado al desempleo mundial.

3. Problemas nacionales y los inversionistas extranjeros.

Por otra parte, los mercados de trabajo en el mundo están cada vez más interconectados. En nuestro caso, se ha presentado el fenómeno de la ponderación de la cultura norteamericana al través de la operación en escala global de los medios de comunicación, su invasión en nuestro mercado financiero y comercial, así como la exigencia de adecuar nuestras instituciones y leyes a sus intereses. Esto afecta a los trabajadores en general, tanto a los de base como a los de confianza, considerando la disminución de prestaciones y derechos.

Todo lo anterior engloba el conjunto de políticas en materia económica que deben seguir los países latinoamericanos que quieran salir de la crisis.

Derivado de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, han existido discusiones sobre las normas de trabajo, los costos laborales, las normas de contratación y las condiciones de trabajo estipuladas en cada país.

Entre los compromisos comerciales regionales en materia laboral adoptados por los gobiernos de México, Canadá y los Estados Unidos en el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte destacan:

- Crear nuevas oportunidades de empleo.
- La inversión en el desarrollo permanente de los recursos humanos.
- La promoción de la estabilidad en el empleo.

El estímulo a los patrones y a los trabajadores en cada país a cumplir con las leyes laborales.

No obstante los compromisos que parecieran traducirse en buenas intenciones, en los países subdesarrollados y aún en los del primer mundo, ha parecido el fantasma del desempleo. El crecimiento del empleo en el sector moderno ha disminuido y el grueso de la mano de obra, que sigue incrementándose a un ritmo acelerado, ha tenido que ocuparse en las actividades de escasa productividad del sector no estructurado.

Paralelamente, ha sido significativa la lentitud del ajuste de los salarios al declive de la productividad de la mano de obra y la aparición de la reducción salarial, que se mantuvo hasta mediados del decenio de 1980.

Según la Organización Internacional del Trabajo, está surgiendo un mercado de trabajo planetario, en el cual "El mundo pasa a ser un gigantesco bazar formado por naciones que ofrecen su mano de obra, en competencia unas con otras, proponiendo los precios más bajos para conseguir el trato". Esto provoca tres elementos mutuamente relacionados, que son los siguientes:

- a) La reacción de las empresas, tanto nacionales como transnacionales ante una competencia más fuerte.
- b) El debilitamiento de la posición negociadora de los trabajadores.
- c) La disminución de los salarios y el establecimiento de normas de trabajo inferiores.

Se ha analizado un tema relacionado con las repercusiones del comercio en el empleo y su ajuste. Esto surgió hacia el final de las negociaciones de la Ronda de Uruguay y se ha manifestado desde entonces, en las discusiones posteriores relativas a las normas del trabajo, por ejemplo, sobre los costos laborales que varían mucho en las diferentes latitudes, al

r de las normas de contratación y las normas de trabajo estipuladas en el país.

Esto es un tema muy delicado, para los países en desarrollo como México puesto que parece amenazar su acceso a los mercados, precisamente a causa de su propia ventaja relativa, esto es, una mano de obra más barata, que obliga al pago por hora. Este sistema de pago, resulta muy difícil de implementar respecto de los trabajadores de confianza, resultando deseable que se mantenga la jornada de 48 horas a la semana y el sistema de pago por productividad, según el cumplimiento rebasado de las metas fijadas por ley de calidad.

México empieza a hacer frente a la globalización, existiendo ya propuestas de los partidos políticos, para ajustar las condiciones de trabajo actuales a los requerimientos de la modernidad. La modificación que se haga a nuestra legislación puede perfeccionarse, pero en forma alguna debe contrariar las garantías laborales mínimas establecidas en el originario artículo 123 constitucional.

4. Propuestas de los partidos políticos en México para la reforma a la Ley Federal del Trabajo

El Partido Acción Nacional (PAN), en su "Iniciativa de Decreto de Reforma a la Ley Federal del Trabajo"⁴⁰, establece en su exposición de motivos que en "los tiempos actuales, y todos los cambios que se han generado, han llevado a nuestro país a un modelo económico que no favorece en nada los derechos de los trabajadores, y si representan un obstáculo para obtener mayores beneficios para los trabajadores.

Este modelo busca producir con el menor costo posible, lo que implica reducir gastos que aumenten dicho costo, y una de las vías para lograr esto, es la mano de obra mal remunerada. Las recientes reformas a diversas leyes,

basadas por el Congreso de la Unión, implican cambios drásticos en las condiciones laborales”.

Con esas reflexiones, este partido justifica su proyecto de reforma a la citada, calificando al sindicalismo actual como una “falsificación, instrumento de explotación política, de opresión y de envilecimiento del trabajador”, por lo que pugna por su desaparición, así como por la reducción del número mínimo de trabajadores mexicanos de un noventa actualmente, a un cincuenta por ciento y suprimir la obligación de que todos los médicos de los hospitales sean mexicanos, atendiendo al Tratado de Libre Comercio.

En la iniciativa señalada, se alude a los trabajadores de confianza. En el artículo Sexto de la ley vigente, artículos 182 a 186, se les ubica dentro de los Trabajadores Especiales. En la iniciativa, se les incluye en un Título Quinto denominado “Situaciones Especiales”.

Según se expresa en la exposición de motivos, “... se amplía y se precisa su concepto, buscando facilitar su clasificación con criterios más objetivos...”⁴¹ Al efecto, se incluye en el capítulo IV de dicho título, la regulación sobre trabajadores de confianza. En el artículo 160 de la iniciativa, se establece que la categoría señalada depende de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto. Al igual que en la ley vigente (art. 186), se prevé en el artículo 164, que los trabajadores de confianza que sean separados del cargo y que hayan desempeñado previamente un puesto de base, tendrán derecho a regresar a él, salvo que exista causa justificada para su separación. En el último párrafo del artículo de la iniciativa citada, se asienta que “El trabajador de confianza podrá ejercer las acciones a que se refiere el artículo 53”⁴². En este precepto, se contemplan tanto la indemnización constitucional como “... el cumplimiento forzoso de la relación laboral y la consecuente reinstalación en el trabajo que desempeña”⁴³. Con ello, efectivamente se ampliaría la posibilidad de que el

SENADO DE LA REPUBLICA GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCION NACIONAL. Iniciativa de Decreto que reforma la Ley Federal del Trabajo, México, 1998.

SENADO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN. Iniciativa de Decreto, p. 19.

1998, p. 85.

1998, p. 85.

ajador de confianza pueda ser reincorporado o reinstalado, a diferencia de y actual, en la que únicamente podrían tener derecho a la indemnización tres meses (Artículo 49, tercer párrafo), y se faculta al patrón para separarlo "pérdida de la confianza", independientemente de que el motivo no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el artículo 47 (Artículo 185).

Coincidimos con esta postura y creemos que debe ser aplicable a los trabajadores de confianza al servicio del Estado.

Por lo que hace al Partido de la Revolución Democrática (PRD), elaboró un documento intitulado "Anteproyecto de Reforma Laboral (En discusión)". El aspecto central de las modificaciones legales que proponen, consiste en la modificación del apartado "B" del artículo 123 constitucional y consecuentemente la abrogación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La regulación legal del trabajo de los servidores públicos quedaría contenida, de acuerdo a la propuesta, en varias modificaciones al texto del artículo 123 (unificado), así como en un Capítulo Especial, de la también modificada Ley Federal del Trabajo, que consiste en una especie de resumen de los puntos principales de la actual Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin que aporte alguna novedad de mayor fondo, salvo el tema, altamente cuestionable, de "federalizar" la regulación legal de los trabajadores al Servicio de las Entidades Federativas y de los Municipios, que no son motivo del presente trabajo. Nos referimos a la ley burocrática citada, porque el régimen de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, es aún más riguroso que en la actual Ley Federal del Trabajo. En el artículo 410 del anteproyecto, se excluyen de la aplicación de dicha ley al personal del Ejército y la Armada, con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; por ende, contrastando con el texto del artículo 410 de la ley burocrática, si sería de aplicación a los miembros del Servicio Exterior o a los demás trabajadores que ahora se les excluye en el citado

pto, entre los que se incluye a los trabajadores de confianza. En este lo, coincide con la iniciativa de Acción Nacional.

Aunque tampoco es materia de nuestro trabajo, destaca el aspecto vo a la jurisdicción laboral en la materia. El anteproyecto no establece r órgano específico a cuyo cargo quede comprendida la jurisdicción, esto cuál será el órgano competente de dirimir controversias laborales, idas desde luego las de los trabajadores de confianza; sólo propone en eral la supresión de las juntas de conciliación y arbitraje, tanto las erales como las locales, otorgando las facultades de dirimir controversias a ces laborales", dependientes, en sus respectivos aspectos, del Poder icial Federal o Local, según la materia.

En el caso de los trabajadores federales, de los Estados y de los ncipios, se deduce del anteproyecto del PRD, que quedarían bajo isdicción del juez laboral federal. En materia burocrática, proponen la sparación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como onsecuencia de la supresión del apartado "B" del mencionado 123 onstitucional.

Este partido político, propone que la seguridad social de los servidores úblicos de orden federal la siga prestando el I.S.S.S.T.E., y en el caso de los tados y Municipios, sus respectivos organismos que a la fecha cumplen con as tareas. De estos beneficios seguirán gozando los trabajadores de onfianza.

También insiste ese mismo partido político, en la supresión de la demnización de veinte días de salarios por cada año de servicios prestados, que incuestionablemente afecta también a los trabajadores de confianza.

En dicho proyecto, se pondera la prestación de servicios en forma scontinua "permitiendo que este tipo de contratos atiendan a las ecesidades de las empresas y al mismo tiempo garanticen la permanencia del

ador en la medida en que sus servicios sean necesarios", lo que también
aplicable a los trabajadores de confianza.

Por ello, este partido propone el cambio de nombre de "jornada de
trabajo" por el de "tiempo de trabajo" que no es otra cosa más, que el pago
por hora, y así poder existir la oportunidad de autorizar jornadas mayores de
ocho horas. Existe la opinión de que los trabajadores de confianza carecen
de una jornada de trabajo fija porque se supone que todo su tiempo deben
estar a disponibilidad del patrón, sin embargo, en la práctica tienen efectivo
derecho al pago de horas extras.

CAPITULO III

LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN EL DERECHO LABORAL MEXICANO

En el siguiente capítulo, nos referiremos únicamente a la regulación de los trabajadores de confianza tanto de la Ley Federal del Trabajo, como de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado. Existe legislación en otros estados de la República, sin embargo no aludiremos a ella porque no es motivo de nuestro estudio.

3.1. Trabajadores de confianza en el apartado "A" del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo

Toda actividad del hombre encaminada a producir bienes o servicios ya sea con una finalidad económico social, constituye un trabajo; y toda manifestación jurídica de éste, se encuadra en el derecho laboral.

El maestro Trueba Urbina, define al Derecho del Trabajo como el *"conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: Socializar la vida humana"*.⁴⁴

Los estudiosos de la materia han entrado en discusión acerca de la palabra "trabajo", tratando de determinar si esta actividad es intelectual o material, por lo que en el Nuevo Derecho del Trabajo, Alberto Trueba Urbina lo concibe como un conjunto de normas destinadas a asegurar una existencia decorosa al hombre que entrega su energía de trabajo a otra persona, en el que no habrá predominio de la energía física sobre la intelectual, o viceversa, si bien habrá diferencias en cuanto a los salarios, por ese grado de preparación técnica de los trabajadores o por las diferencias que existen entre una profesión y otra, no puede justificarse un régimen distinto. El Derecho del

Trabajo es uno ; y por lo tanto sus normas protegen a todo tipo de trabajador y regula dentro de su marco jurídico todas las relaciones laborales que existan. El Derecho del Trabajo fue creado para proteger al trabajador, mediante una ley que estipula principios básicos que lo protegen, como son : la libertad y la igualdad.

Sin embargo estas ideas sólo pueden referirse al apartado “A”, en el que aún los trabajadores de confianza tienen derecho al pago de la indemnización constitucional y salarios caídos, pese a que no gozan de la estabilidad en el empleo. A continuación, se hará un análisis puntual de la relación de trabajo en el referido apartado.

3.1.1. La relación de trabajo en la Ley Federal del Trabajo

La palabra “relación”, tiene el siguiente significado en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española : *“acción de referirse a un hecho o cosa ; conexión o correspondencia de una cosa con otra”*.⁴⁵

Dicha definición marca los elementos necesarios de toda relación: La existencia de una conexión o correspondencia de una persona con otra. El acto generador de la relación de trabajo no es contractual porque para que exista esa conexión o correspondencia es suficiente que se produzca materialmente la prestación del servicio.

Lo anterior, es mejor expresado por el Maestro Dávalos:

*“Basta con que se preste un servicio para que nazca la relación laboral ; esto quiere decir que puede existir relación de trabajo sin que exista previamente un contrato de trabajo, pero no al contrario. Aún cuando normalmente se de por anticipado un contrato escrito, verbal ó tácito. Es decir, el hecho de que exista un contrato de trabajo no supone de modo necesario la relación laboral. puede haber contrato y nunca darse la relación laboral.”*⁴⁶

⁴⁵ TRUJBA Diezra Abate. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, segunda edición. Editorial Cárdena, México, 1977.
Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Tomo I. Sección de Ciencias Sociales, España, México, 1992.

⁴⁶ CARRASQUILLA, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Cárdena, México, 1977, p. 110.

Un contrato escrito podía definirse como un contrato formal plasmado en una hoja, con los requisitos expresados en el artículo 24 de la Ley Federal del Trabajo: “Las condiciones generales de trabajo deben hacerse constar por escrito. El contenido de las referidas condiciones, señalan en el artículo 25 de dicha ley. Por el contrario, el contrato verbal, para su validez, no requiere que el consentimiento se manifieste por escrito. El contrato tácito se configura mediante los hechos que necesariamente lo supongan.

En el apartado “A”, el servicio que realiza una persona a favor de otra, crea la relación laboral, pero si no existe este servicio aún existiendo un contrato anterior a la realización de esta actividad, no existe tal relación laboral ya anteriormente pactada.

Al respecto, el Maestro Mario de la Cueva señala que :

*“... bien puede ser el contrato u otro acto el que de origen a la relación laboral... el acuerdo de voluntades no es un requisito inevitable para la formación de la relación...el derecho del trabajo no protege los acuerdos de voluntades, sino el trabajo mismo”.*⁴⁷

En el entendido de que puede crearse la relación de trabajo por una situación de hecho, toda persona que preste un servicio personal subordinado sin que exista un contrato, por virtud del consentimiento tácito del patrón, crea derechos y obligaciones para ambos.

A mayor abundamiento, se estableció en el artículo 20 de la ley citada 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”.

Los tratadistas citados, enseñan que existen diversas formas de constituir la relación, una de ellas puede ser el contrato. Otras, cualquier convenio verbal, tácito o escrito.

Salvo en el apartado "B", al que nos referimos más adelante, deben aplicarse las normas objetivas de trabajo, integradas por los principios, institucionales y disposiciones de la Declaración de Derechos Sociales, de la Ley Federal del Trabajo, de los Convenios Internacionales, así como de los Contratos Colectivos y de los Contratos Ley y de sus normas supletorias. Por supuesto, en otro apartado nos referimos a otros regímenes de excepción diferentes al apartado "B", esto es, a los miembros del servicio exterior mexicano y a los elementos policiales de carácter federal local y municipal entre otros.

Para los trabajadores vinculados con el apartado "A", el hecho constitutivo de la relación de trabajo, es la prestación de un trabajo subordinado que determina inevitablemente la aplicación del Derecho del Trabajo, porque se trata de un estatuto imperativo cuya vigencia y efectividad no dependen de la voluntad del trabajador y del patrono, sino exclusivamente de la prestación de trabajo.

Para que exista dicha relación de trabajo, se requieren dos clases de elementos : los objetivos y los subjetivos. Los primeros se refieren a la prestación de un trabajo personal subordinado y al pago de un salario. Los segundos, los subjetivos, se refieren al patrón y al trabajador.

El tratadista Guillermo Cabanellas , señala que :

"Sujetos del derecho del trabajo son todas las personas individuales o colectivas con algún derecho u obligación de carácter laboral. Y sujetos del contrato de trabajo serán las personas con derechos u obligaciones resultantes de un nexo jurídico concertado con voluntad, aceptado tacitamente."

En el primero de los supuestos, se considera sujeto a toda persona que tenga un derecho u obligación laboral. En el segundo de los casos, se le da el

carácter de sujeto a las personas que se obligan en apoyo a un contrato. Las definiciones que da el autor acerca de los sujetos de trabajo, son importantes para poder distinguir todo tipo de trabajadores y patronos, considerados como sujetos de una relación laboral y con determinados derechos y obligaciones.

La clasificación de los sujetos de trabajo, atiende a las distintas formas de las relaciones de trabajo. Los sujetos se diferencian según el tipo de relaciones a que pertenezcan, pudiendo ser estas relaciones individuales o colectivas. En las relaciones individuales, entra en juego el interés particular de uno o varios trabajadores, mientras que en las relaciones colectivas, el interés de la comunidad obrera. En las relaciones individuales, interviene el trabajador como persona física; en las colectivas, el sindicato correspondiente, legitimado como titular de los intereses de la citada comunidad obrera. Por último, los patronos no sólo pueden, sino que tienen que concurrir en los dos tipos de relaciones, pues son el otro sujeto sin el cuál no es posible ni la formación ni la vida de las relaciones jurídicas.

Además de los sujetos principales de cualquier relación laboral, los trabajadores y los patronos, existen otras clasificaciones de los sujetos atendiendo a determinados puntos de vista: clasificación de los trabajadores en función de la duración de la relación de trabajo; clasificación atendiendo a lo dispuesto en el Título Sexto de la Ley denominados Trabajos Especiales y clasificación de los trabajadores en razón a su función dentro de la empresa.

El maestro Cabanellas, aporta la siguiente clasificación general de los trabajadores:

“Los trabajadores subordinados se distribuyen en los siguientes grupos, cuyas denominaciones, excepto las evidentes por sí, se desenvuelven en los correspondientes parágrafos: a) Por la actividad que desempeñan: Técnicos, administrativos y de producción; b) Por la función que ejercen: jerarquizados y dependientes o subalternos; c) Por la naturaleza de la prestación: Empleados y obreros o trabajadores manuales; d) Por el plazo de la prestación: Fijos, eventuales, transitorios y a prueba; e) Por el lugar de la prestación: En el establecimiento y a domicilio; f) Por la edad: Adultos y menores, g) Por el sexo: Varones y mujeres.”⁴⁹

⁴⁹ CABANELLAS, Guillermo, Derecho del Trabajo y sus Contratos, M. N. A. A. 1947, tomo I, p. 237.

⁴⁸ CABANELLAS, Guillermo, Compendio de Derecho Laboral, en el Excmo. P. B. n.º 495.

Por ser nuestro objeto de estudio, destacaremos la clasificación atendiendo a las funciones desempeñadas para referirnos posteriormente a los trabajadores de base y de confianza.

En relación al inciso d), de la clasificación elaborada por el tratadista Cabanellas, cabe señalar que los contratos a prueba no están permitidos por nuestra legislación de trabajo en materia individual del apartado "A" en estudio, por lo que los contratos de 28 o 30 días, carecen de toda eficacia jurídica.

En cuanto a la conceptualización de la palabra "trabajador", debemos atender, en primer término, a la definición establecida en el Diccionario de la Academia, en los siguientes términos :

*"... adjetivo, que trabaja, muy aplicado al trabajo, jornalero, obrero... Trabajar... ocuparse en cualquier ejercicio..."*⁵⁰

El Maestro José Dávalos , señala que :

*"... el concepto de trabajador es genérico, porque se atribuye a todas aquéllas personas que entregan toda su fuerza de trabajo al servicio de otra y en atención a los lineamientos constitucionales ; no admiten distinciones."*⁵¹

De dicha definición podemos concluir que "trabajador" es aquella persona que entrega su fuerza de trabajo al servicio de otra, bajo la garantía de igualdad (Sin importar diferencias de raza, sexo, credo religioso, doctrina política, condición social y edad, siempre que se encuentre dentro del límite establecido por la ley).

Por su parte el tratadista Euquerio Guerrero define al "trabajador" como:

"La persona física que presta a otra física o jurídica, un trabajo personal subordinado".⁵² Adicionalmente recalca que la actividad desarrollada no hace diferente a los trabajadores para poder clasificarlos, señalando que el hombre y la mujer han quedado equiparados en sus derechos. Asimismo señala que

⁵⁰ Diccionario de la Lengua Española. Tomo II. Vigésimo Cuarta Edición. Espasa Calpe, España, 1984, p. 105.

⁵¹ José Dávalos, "Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo", p. 107.

⁵² Euquerio Guerrero, "Manual de Derecho del Trabajo", Editorial Porrúa, México, 1983, p. 10.

no hay base legal para establecer alguna diferencia entre la Ley de 1931, en su artículo 3º, señalaba que : *“Trabajador es toda persona que preste a otra en servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo”*.⁵³

El legislador de esa ley, no precisa que tipo de personas pueden ser consideradas trabajadores, sino que contempla el término de manera general. Afirma que “trabajador” es toda persona, que jurídicamente puede ser física o moral. Sin embargo, el trabajador nunca podrá ser una persona moral.

En cambio, en la Nueva Ley Federal del Trabajo, el legislador asienta en el artículo 8º que :

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

La subordinación, es otro elemento característico de la relación laboral, que consiste en la facultad de mandar y en el derecho a ser obedecido.

Es a tal grado pieza fundamental de la relación de trabajo la subordinación, que una persona puede prestar a otra sus servicios personales y no estar ligado a una relación de trabajo, como sucede en las comisiones mercantiles, contratos de sociedad, o de prestación de servicios profesionales.

Como claramente se asienta en el Título Segundo de la Ley Federal de Trabajo, referente a las Relaciones Individuales de Trabajo, la relación de trabajo y el contrato de trabajo puede presumirse entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe (Artículo 21).

También prevé que la prestación del trabajo y el contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, producen los mismos efectos.

Otro sujeto de la relación laboral es el patrón, persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores. Si el trabajador utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél lo será también de éstos.

El Maestro Sánchez Alvarado define al patrón como:

“La persona física o jurídica que emplea los servicios de otra”.

El Maestro Sánchez Alvarado lo entiende como:

“La persona física o jurídica colectiva que recibe de otro, los servicios materiales, o intelectuales o de ambos, géneros en forma subordinada.”⁵⁴

En el artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo, el legislador se refiere a la “empresa” como la unidad económica de la producción o distribución de bienes o servicios el “establecimiento”, en dicha disposición se indica que es la unidad técnica que, como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuye a la realización de los fines de la empresa.

El autor Euquerio Guerrero concluye:

“Es un complejo jurídico, económico-social, donde existe pluralidad de interés que, siendo en esencia opuestos, deben ser coordinados para obtener una productividad adecuada.”⁵⁵

Esto es, el lugar propicio donde el trabajador, desea ganar más y trabajar menos.

El patrón desea obtener utilidades por su trabajo de dirección y por el riesgo del capital que invirtió.

Serán patrones las empresas que contraten trabajo para ejecutarlos con elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que se deriven de las relaciones de trabajo. Serán solidariamente responsables con

⁵⁴ GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. 2ª ed. p. 4.
⁵⁵ GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. 2ª ed. p. 4.

los beneficios directos de las obras o servicios por las obligaciones contratadas con los trabajadores.

En la Ley Federal del Trabajo, también se prevén las figuras del intermediario y de la empresa solidaria. En el artículo 15 se establece que las empresas que ejecuten obras o servicios en forma exclusiva o principal para otra y que no dispongan de elementos propios suficientes, serán intermediarios, y que la empresa beneficiaria, será solidariamente responsable de las obligaciones contraídas con los trabajadores.

3.1.2. Diferencia entre los trabajadores de base y de confianza

Los trabajadores de confianza en el apartado "A", se regulan como un régimen especial de trabajo, por lo que se encuentran incluidos en el Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo.

Para estar en aptitud de distinguir a los trabajadores de base respecto de los de confianza, se deberá atender a las naturaleza de la tarea encomendada. El trabajador de confianza realiza labores de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, pero en forma global. Esto es, labores que trasciendan al ámbito general de la empresa.

En el artículo 9° de la ley citada, se establece que la categoría de trabajador de confianza depende de las funciones desempeñadas y no la de designación que se dé al puesto.

Debe precisarse que existen trabajadores no sindicalizados que no son de confianza, como obreros libres o personal de oficinas que no reúnen los requisitos para ser de confianza, por no desempeñar las funciones señaladas.

Si bien es cierto que los empleados de confianza no pueden pertenecer al sindicato de los demás trabajadores, en el artículo 357 de la mencionada ley, se les faculta para constituir sindicatos sin necesidad de autorización previa.

Reza el artículo 183 de dicho ordenamiento, que los trabajadores de confianza no serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de ley.

Serán de base, los trabajadores que no desempeñen funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento, además se distinguirá, fundamentalmente, de los de confianza porque siempre tendrán estabilidad en el empleo.

3.1.3. Prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores de confianza

Conforme al artículo 182 de la Ley Federal del Trabajo, las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza serán proporcionales 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.

Asimismo, atendiendo al artículo 184 de la citada ley, 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.

Sin embargo, por carecer de estabilidad en el empleo el legislador previó en el numeral 185 del ordenamiento a estudio que, el patrón podrá rescindir la relación de trabajo si existe un "motivo razonable" de pérdida de la confianza, aún cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el artículo 47. En este caso, se señala en dicho precepto, el trabajador afectado podrá ejercitar las acciones a que se refiere el capítulo IV del Título Segundo.

El término “motivo razonable” es ambigua. Corresponde a la Junta calificarlo, por lo que no basta que en forma personal y subjetiva, pierda el patrón la confianza al trabajador sino que debe justificar la pérdida de dicha confianza. Si no lo hace, conforme a la fracción III del artículo 49 de la ley laboral señalada, quedará eximido de la obligación de reinstalarlo (puesto que los trabajadores de confianza no gozan de estabilidad en el empleo), mediante el pago de las indemnizaciones del artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo.

Dicho precepto, señala las siguientes reglas :

- 1) Si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados ; si excediere de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de 20 días por cada uno de los años siguientes en que hubiesen prestado sus servicios.
- 2) Si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados y
- 3) Además de las indemnizaciones descritas, en el importe de tres meses de salario y en el de los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se paguen las indemnizaciones.

Salvo la estabilidad en el empleo, tienen derecho a las mismas prestaciones que los trabajadores de base. Esto es, al pago de las vacaciones, de la prima vacacional, de la prima de antigüedad cuando se ubique en los supuestos del artículo 162 en concordancia con los diversos 485 y 486 de la Ley Federal del Trabajo ; del aguinaldo así como a las normas protectoras del salario y de seguridad social.

3.2. Los trabajadores de confianza en el apartado “B” del artículo 123 constitucional

Este Apartado es mucho más formal que el apartado “A”. Conforme al artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo.

En el artículo 15 de la propia ley, se estableció como requisitos mínimos para los nombramientos el del nombre del trabajador, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, los servicios que deban prestarse, los que deban determinarse con la mayor precisión, el carácter (Definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada), la duración de la jornada, el sueldo y demás prestaciones que debe percibir y el lugar en que prestará sus servicios.

En cuanto a la jornada, cabe señalar que rige el principio de jornada no mayor de cuarenta y ocho horas a la semana, conforme al antecedente de regulación de los trabajadores de confianza en la convención de Washington (Primera Conferencia General de la Organización internacional del Trabajo), celebrada del primero de octubre al 29 de noviembre de 1919. El primer acuerdo versó sobre el “Proyecto de Convenio para limitar ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales”.⁵⁶

El artículo 18 del ordenamiento citado, establece que el nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conforme a la ley al uso y a la buena fe.

Tratándose de Trabajadores al Servicio del Estado, corresponde la carga de la prueba del nombramiento y de la relación de trabajo al empleado público, así como de comprobar que presta un servicio físico, intelectual o de ambos

géneros y que se haya expedido por persona facultada para ello o por figurar en las listas de raya.

De suyo, ya es difícil ser un trabajador de confianza, puesto que adicionalmente, como lo estima el tratadista Baltasar Cavazos Flores, "... nuestra Ley Federal del Trabajo, se debió de abstener de crear la categoría (de confianza). Si realmente se desea consignar a dichos trabajadores en nuestra legislación de trabajo como casos de excepción, se hace necesario que previamente la Constitución se refiera a ellos..."⁵⁷

De ello se infiere, que son una clasificación especial de trabajadores en el apartado "A", y en el apartado "B", incluso tienen toda la carga de la prueba para acreditar desde la relación laboral.

En efecto, no se puede presumir la relación jurídica de trabajo entre el titular de una Dependencia y un particular por el simple hecho de la prestación de un servicio, por no ser aplicable en forma supletoria el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, que refiere: "ARTÍCULO 21.- Se presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe".

También han establecido los Tribunales Colegiados que la prueba testimonial no es el medio idóneo para acreditar la relación de trabajo ya que del texto de los artículos 3 y 12 mencionados, se infiere que la relación de trabajo burocrático se acredita con el nombramiento respectivo o por estar en las listas de trabajadores temporales o por obra determinada o por tiempo fijo.

La carga de la prueba en caso de la negativa de la relación de trabajo corresponde al trabajador por el principio general de derecho en el sentido de que quien afirma está obligado a probar sus afirmaciones.

Ello es así porque el empleado de confianza se distingue del obrero normal. Aunque en el apartado "A" la simple prestación del servicio da origen

a la relación laboral, en el apartado a estudio, adicionalmente se requiere un nombramiento. Al efecto, el jurista argentino Mario L. Deveali, establece la distinción entre empleado y obrero en los siguientes términos : “El primero, es la persona que presta una actividad profesional donde predomina el esfuerzo intelectual sobre el físico, mientras que el obrero es la persona que emplea, predominantemente, el esfuerzo físico sobre el intelectual.”⁵⁸

3.2.1. La relación de trabajo en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Se reglamenta la figura de empleado de confianza en los artículos 5°, 8°, 20° y 5° transitorio de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de dicha Ley. Dicha figura, fue recogida deficientemente en el ordenamiento de 1931, como lo puntualiza el Maestro Néstor de Buen Lozano, al afirmar que “... la Ley de 1931 no daba un concepto preciso a pesar de que la condición de confianza excluía a los trabajadores considerados, de beneficios importantes”.⁵⁹

Conforme al artículo 5° señalado, son trabajadores de confianza los que integran la planta de la Presidencia de la República y cuyo nombramiento requiera aprobación expresa del Presidente de la República. En el Poder Ejecutivo, los que conforme a los Catálogos de Puestos, realicen funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización (Siempre y cuando tengan los niveles de Jefaturas y Subjefaturas a que se alude en el citado artículo 5°), auditoría, control directo de adquisiciones, el responsable de almacenes e inventarios, investigación científica cuando se dirija la investigación, asesoría o consultoría proporcionada a servidores públicos superiores citados en dicho precepto, así como los secretarios particulares de Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor y Director General de las Dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades.

⁵⁸ Véase: Tratado del Derecho del Trabajo, Inca de Caceres, Juan. Arca, 1964, pp. 210, 211.
⁵⁹ Véase: Néstor de Buen Lozano, Tratado del Derecho del Trabajo, Tomo I, Ed. Porrúa, México, 1974, p. 43.

También se señalan en dicho precepto, los servidores que desempeñan cargos de confianza en el poder legislativo y en el judicial, reservado a los secretarios de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas.

Se previó en el segundo párrafo de la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional, que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal y los conflictos entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus empleados, resuelto por ésta última.

Como se desprende del precepto a análisis, no son las funciones las que configuran la categoría de confianza. En el apartado “A”, y conforme a lo dispuesto por el artículo 25, fracción III de la Ley Federal del Trabajo, existe la necesidad real de analizar las funciones desempeñadas por los trabajadores de confianza, así como las responsabilidades y requisitos que deben cubrir. Conforme a tal aseveración, el profesor Cavazos Flores ha dicho que “... por ello, se aconseja que todas las empresas lleven a cabo un estudio minucioso que permita determinar quienes son en realidad sus empleados o trabajadores de confianza. Para alcanzar tal objetivo resulta indispensable llevar a cabo una descripción y un análisis de puestos”.⁶⁰

En cambio, en el apartado “B”, no es suficiente el análisis de las funciones, porque, como precisaremos, además se requiere que el puesto se encuentre clasificado en el artículo 5° a estudio, o en alguna otra disposición de carácter general, e incluido en los catálogos de puestos a que alude el artículo 20 de la Ley Burocrática, que precisa que sea firmado tanto por el titular de la dependencia como por el secretario general del sindicato.

Ahora bien, el artículo 8° de la multicitada ley, complementa la disposición contenida en el artículo 5°, puesto que establece que “... quedan excluidos del régimen de esta ley : Los empleados de confianza, los miembros

⁶⁰ CAVAZOS FLORES, Fernando, *El Derecho Laboral en Ibero América* (México: Trilce, 1997), p. 117.

del ejército y armada nacionales, con excepción del personal civil del Departamento industrial militar ; el personal militarizado o que se militarice legalmente ; los miembros del servicio exterior mexicano ; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras ; aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos al pago de honorarios”.⁶¹

En el apartado “B” constitucional, se despoja de las garantías a los trabajadores al servicio del Estado, cuyo empleo entrañe la categoría de trabajador de confianza.

Conforme a lo anterior, el maestro Miguel Acosta Romero formula una interesante crítica al afirmar que : “Creemos que no hay razón jurídica fundada para excluir a los funcionarios y trabajadores y empleados de confianza, de la aplicación de los principios contenidos en el apartado “B” del artículo 123 constitucional, en lo que sean compatibles con la responsabilidad de sus cargos, pues afirmar lo contrario sería desconocer que vivimos en un estado de derecho y negar éste sin fundamento, alguno, a un gran número de servidores públicos en lo que posiblemente descansa la labor de mayor responsabilidad y conocimientos, dentro de los órganos del Estado”.⁶²

Pareciera que ningún órgano es competente respecto de trabajadores al servicio del Estado de confianza. Sin embargo, y en cuanto a la jurisdicción, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resulta competente para conocer, conforme a la jurisprudencia que a continuación se transcribe :

(JURISPRUDENCIA 566, Séptima Época, Cuarta Sala, Apéndice de 1995, Tomo V, Parte SCJN, Página 372, rubro.- “TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE PARA CONOCER LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS”).

La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios al Estado Federal, quedó definida, como garantía social, con la inclusión del Apartado

⁶¹ Legislación Federal del Trabajo Burocrático, compilada por Joaquín Melo y Rito del Tena Sosa, Edición: LA MEXICANA, pp. 115-7.

⁶² ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, tercera edición, Porrúa, México, 1995, p. 127.

"B" del artículo 123 de la Constitución, que entró en vigor a partir del seis de diciembre de mil novecientos sesenta. El dispositivo anterior quedó colocado bajo el rubro general del propio artículo 123 que establece que el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán : "B". Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. El susodicho apartado "B" contienen las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de todas las personas que presten sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la única excepción contenida en la fracción XIII que señala que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes. La reglamentación de las bases está contenida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. La fracción XVI del apartado constitucional en cita estableció que la ley reglamentaria determinará los cargos que serán considerados como de confianza, y agregó que las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación al Régimen de Seguridad Social que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión, gozan de los derechos que la Constitución concede a todos los trabajadores del estado federal, en lo que concierne a la relación individual de trabajo, excepto los relativos a la estabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previene la Ley Reglamentaria, con excepción de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y los trabajadores de confianza al servicio de las mismas, deben ser resueltos por el mencionado tribunal que es el único competente, constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que el precepto en comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción.

Como se puntualizó, en materia de horas extras, aún los trabajadores de confianza con turnos pactados de veinticuatro horas de trabajo por veinticuatro de descanso, tienen derecho a su pago porque se excede del máximo legal de cuarenta y ocho horas a la semana, aunque ello obedezca a necesidades del servicio, conforme a la siguiente jurisprudencia :

(JURISPRUDENCIA 2a./J. 5/96.- "TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER ESTATAL DEL ESTADO DE MÉXICO. DERECHO AL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO CUANDO DESEMPEÑAN UNA JORNADA SUPERIOR AL MÁXIMO LEGAL".- Contradicción de tesis varios 24/94.).

De la interpretación armónica de los artículos 5º, 115, fracción VIII, 123, apartado "B", fracciones I, II y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ; 1,3,8,9,15,18 a 24 y octavo transitorio, del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal ; y 58, 59, 68, 98 y 99, de la Ley Federal del Trabajo, estos últimos de aplicación supletoria al precitado Estatuto Jurídico, se infiere que los trabajadores sujetos al mismo, aun los que posean una categoría de confianza, tienen derecho al pago de tiempo extraordinario, cuando desempeñan una jornada que excede al máximo legal de cuarenta y ocho horas a la semana, puesto que si bien es cierto la distribución del horario puede ser convencional , también lo es que esta libertad posee el límite de no escapar al margen establecido Por tanto, si por necesidad del servicio o, por

circunstancias especiales, se pactan turnos de veinticuatro horas de trabajo por veinticuatro horas de descanso, no obstante que exista aceptación del empleado público, ello no implica la renuncia al derecho a percibir sus emolumentos que retribuyan los servicios prestados en exceso a la jornada legal que, por definición constitucional, deben ser considerados como tiempo extraordinario.

Dentro de los derechos consagrados para estos trabajadores, si bien es cierto que en los debates del constituyente nunca hubo una referencia expresa sobre los servidores públicos, la fracción XVIII del texto original del artículo 123 constitucional, que aún se mantiene vigente, dispuso que “En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo...”⁶³

Como se advierte, el constituyente de 1917, al consagrar el derecho de huelga, hizo extensivo este derecho a los servidores públicos, estableciendo plazos para su aviso. A mayor abundamiento, el destacado tratadista Carlos Morales Paulín, en su reciente obra y respecto al anterior párrafo sostiene que : “La fracción transcrita no puede ser más reveladora : los principios del artículo 123 votados en Querétaro, eran extensibles para los trabajadores del Estado.”⁶⁴

Por otra parte, se ha de tener en cuenta que los trabajadores supernumerarios, aquellos que desempeñan sus servicios de manera temporal por necesidades del servicio conforme a partida presupuestal creada exprofeso, no necesariamente son de confianza, sólo se les puede cesar legalmente si se acredita la desaparición de las dos condiciones apuntadas, dicha aseveración, también tiene apoyo jurisprudencial :

(JURISPRUDENCIA 578, Sexta Época, Cuarta Sala, Apéndice de 1995, Tomo V, Parte SCJN, Página 381, rubro.- "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO SUPERNUMERARIOS. NO SON NECESARIAMENTE TRABAJADORES DE CONFIANZA").

⁶³ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los Regimenes Revolucionarios 1917-1990 editada por el Poder Judicial y Electoral Mexicano, S.A. de C.V., 1994.

La circunstancia de que un trabajador al servicio del Estado tenga el carácter de supernumerario, no lo convierte invariablemente en empleado de confianza, ni autoriza al titular de la unidad burocrática a despedirlo sin responsabilidad, en cualquier momento, ya que sólo puede cesársele al terminar las necesidades del servicio que motivaron su empleo, o por el agotamiento de la partida presupuestal correspondiente, debiendo considerársele como trabajador temporal, cuya relación con el titular está sujeta al cumplimiento de las condiciones citadas.

3.2.2. Semejanzas y diferencias entre contrato de trabajo y nombramiento.

El artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud del nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

El artículo 15 de la propia Ley señala cómo requisitos mínimos para los nombramientos el del nombre del trabajador, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, los servicios que deban prestarse, los que deben determinarse con la mayor precisión, el carácter ya sea definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo, o por obra determinada, la duración de la jornada, el sueldo y demás prestaciones que debe percibir y el lugar en que prestará sus servicios.

El artículo 18 del ordenamiento citado, establece que el nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes a la Ley, al uso y a la buena fe.

Nuestro más alto Tribunal ha interpretado tales dispositivos legales y así han establecido que cuando se trate de Trabajadores al Servicio del Estado, el nombramiento y la relación de trabajo corresponde la carga de la prueba de su existencia a quien se ostente como trabajador, así como de comprobar que presta un servicio físico, intelectual, o de ambos géneros, y que esa situación

se generó en virtud del nombramiento que se haya expedido por persona facultada para ello, o por figurar en las listas de raya.

No se puede presumir la existencia de la relación jurídica de trabajo entre el titular de una Dependencia y un particular por el simple hecho de la prestación de un servicio, por no ser aplicable en forma supletoria el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo que refiere: "ARTICULO 21.-Se presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe".

En materia burocrática, se ha estimado que la prueba testimonial no es el medio idóneo para acreditar la relación de trabajo ya que del texto de los artículos 3 y 12 mencionados, se infiere que la relación de trabajo burocrático se acredita con el nombramiento respectivo o por estar en las listas de trabajadores temporales o por obra determinada o por tiempo fijo.

3.2.3. Diferencias entre trabajadores de base y de confianza

En el apartado A, el carácter de empleado de confianza no depende de su denominación sino de la naturaleza de las funciones desempeñadas; por lo tanto son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización.

Es decir, se refiere a aquellos trabajadores cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de la empresa, intereses y fines sustituyendo al patrón en alguna de sus funciones propias.

En el apartado B, la situación es completamente distinta ya que serán trabajadores de confianza, los que desempeñen las categorías contenidas en el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

Los que integran la Presidencia de la República:

En las dependencias, los que desempeñen funciones que conforme a los Catálogos de Puestos estén clasificados como de confianza a nivel de directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento ;

Los que realicen funciones de inspección, vigilancia y fiscalización, a nivel de jefaturas y subjefaturas ;

Manejo de fondos y valores cuando se implique la disposición de éstos ;

Los que realicen funciones de auditoría a nivel de auditores y subauditores generales y el personal técnico que en forma permanente desempeñe tales funciones y que presupuestalmente dependan de las contralorías o de las áreas de auditoría ;

Los que tengan a su cargo el control directo de adquisiciones, en almacenes e inventarios ;

En investigación científica, cuando determine el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo, asesoría o consultoría a los secretarios, subsecretarios, oficial mayor, coordinador general y director general en las dependencias del gobierno federal ;

El personal adscrito a las secretaría particulares o ayudantías, los secretarios particulares de los secretarios, subsecretarios, oficial mayor y director general de las dependencia del ejecutivo federal ;

Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal y los agentes de las policías judiciales y preventivas, han cambiado de régimen a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 1999, por virtud de la cual tiene derecho a la indemnización constitucional, a diferencia de los demás trabajadores de confianza que ante un despido

injustificado, sólo podrán reclamar prestaciones de protección al salario y de seguridad social.

Los trabajadores de confianza carecen en el derecho burocrático de la estabilidad en el empleo de acuerdo al artículo 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que se les puede separar sin necesidad de acreditar la causa del despido. En efecto, los trabajadores de confianza de este apartado (también aplicable al apartado “A”), tiene una causal de despido adicional respecto de los trabajadores de base : la pérdida de la confianza.

Ello es criticable porque el despido debe obedecer siempre a una causa justificada y cumplir el patrón o el titular de la dependencia con las formalidades legales y contractuales que le sean aplicables al trabajador de confianza.

Al respecto, el maestro José Dávalos sostiene que “La facultad rescisoria por pérdida de la confianza que tiene el patrón no es discrecional, pues aunque no existen reglas precisas para establecer los motivos que puedan determinar la pérdida de la confianza, éstos deberán ser objetivos en última instancia, señala Néstor de Buen, tal poder estará a disposición de los tribunales laborales. Es decir, el patrón al despedir a un trabajador de confianza argumentando esta causa especial, deberá justificar el despido”.⁶⁵

3.2.4. La estabilidad en el empleo y los trabajadores de confianza, y prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores de confianza.

Siguiendo al Dr. Hugo Ítalo Morales, por estabilidad en el trabajo “...debe entenderse, como un principio general, que consiste en el Derecho de los Trabajadores a permanecer vinculados, por contratos indefinidos, salvo que lo impida la naturaleza del servicio”.⁶⁶

Este término (estabilidad en el empleo), significa, según el maestro Rafael de Pina, la garantía establecida en favor de ciertos funcionarios o empleados públicos en virtud de la cual no pueden ser separados de sus cargos ni trasladados, sino por causa legítima preestablecida y demostrada, previa audiencia del interesado.

La inamovilidad de los servidores públicos es, desde el punto de vista de los intereses de éstos, una garantía constitucional; desde el punto de vista del servicio como una garantía de los administrados y es el derecho de los trabajadores del Estado a ser mantenidos en sus cargos mientras cumplan.

La inamovilidad de los servidores públicos se encuentra consagrada dentro de la fracción IX del apartado B del artículo 123 Constitucional, que establece que entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores; éstos sólo serán suspendidos o cesados por causa justificada en los términos que fija la ley.

Y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece en su artículo 46, que ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa, determina dentro del mismo ordenamiento las causales por las que el nombramiento o designación de los trabajadores deja de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las Dependencias.

Cuando se da de baja a un trabajador de base por alguna de las causales contenidas en la fracción V del artículo 46 de la Ley burocrática, es necesario instaurarle el procedimiento previsto por el artículo 46 bis de la misma ley, ya que el acta administrativa en la que se basa el cese que se le impute al trabajador es la base de la acción al solicitar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para cesar los efectos del nombramiento de los trabajadores, sin responsabilidad para el Estado.

Anteriormente, también las actas eran indispensables como base de la excepción de falta de acción y derecho opuestas por el titular en su carácter de demandado por estimar que el trabajador incurrió en las causales de cese previstas en la fracción V del artículo 46 de la Ley, hechas valer en la actuación administrativa.

En la actualidad, tales causales no pueden invocarse vía excepción, sino vía acción solicitando la autorización de cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, hay otras situaciones en las que no se requiere previa solicitud de cese, como son las comprendidas de las fracciones I a la IV del artículo citado, a las que nos referiremos más adelante.

Cabe señalar que las actas administrativas deben ser ratificadas aún y cuando no hayan sido objetadas en cuanto a su autenticidad de contenido y firma, por lo que al ofrecer este medio de perfeccionamiento no se deberá condicionar a la objeción.

Al efecto resulta aplicable la jurisprudencia que a continuación se cita :

“ACTAS ADMINISTRATIVAS, EN INVESTIGACIÓN DE FALTAS DE LOS TRABAJADORES. DEBEN SER RATIFICADAS. Las actas administrativas levantadas en la investigación de las faltas cometidas por los trabajadores, para que no den lugar a que se invaliden, deben ser ratificadas por quienes las suscriben, para dar oportunidad a la contraparte de preguntar a los firmantes del documento, con el objeto de que no se presente la correspondiente indefensión. Por lo tanto, cuando existe la ratificación del acta por parte de las personas que intervinieron en su formación y se da oportunidad a la contraparte para repreguntar a los firmantes del documento y no se desvirtúan, con las preguntas que se formulen, los hechos que se imputan, la prueba alcanza su pleno valor probatorio.” Séptima Época, Quinta Parte · Vol. 78 Pag 13 A.D 1906/74 Laura Sáinz Duran

Unanimidad de 4 votos. Vol. 81, Pág. 13. A.D. 2995/95.
Instituto Mexicano del Seguro Social. Unanimidad de 4.
Vol. 81, Pág. 13 A.D. 5105/74. Rafael Cajigas Langner y
Julián Vázquez González. 5 votos. Vols. 181-186. A.D.
8921/83. Raúl Gudiño Lemus. 5 Votos.

En el artículo 46 citado, se establecen los casos en los que dejarán de surtir efectos la relación laboral por virtud de un nombramiento o designación y sin responsabilidad para los titulares :

Fracción I.- Renuncia, abandono de empleo ó repetida falta injustificada a las labores técnicas, que pongan en peligro la salud o vida de las personas.

Fracción II.- Se refiere a la conclusión de tiempo pactado o de la obra.

Fracción III.- Muerte del trabajador.

Fracción IV.- Incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores.

Fracción V.- Señala diversas causas :

- a) Faltas de probidad u honradez o actos de violencia ;
- b) Cuando faltará por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada ;
- c) Por destruir intencionalmente edificios y demás objetos relacionados con el trabajo ;
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo ; P
- e) Por revelar secretos ;
- f) Por imprudencia, descuido o negligencia ;
- g) Por desobedecer reiteradamente, las ordenes que reciba de sus superiores ;
- h) Por concurrir habitualmente en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante ;
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo.
- j) Por prision que sea resultado de una sentencia ejecutoria.

Al respecto, cabe señalar que anteriormente, el titular podía cesar a los Trabajadores al Servicio del Estado sin autorización previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tratándose de las causales previstas en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Misma interpretación que habían seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Dichas jurisprudencias a continuación se transcriben :

"FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.- Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no hayan acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal."

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL Quinta Época, Tomo XCVIII, pág. 1274.- Amparo Directo 6116/96. Secretaría de Educación Pública. 15 de noviembre de 1948. Unanimidad de 4 votos.- Tomo CII, P. 284, Amparo directo 2471/49. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 10 de octubre de 1949. 5 votos.- Tomo CV, Pág. 1831. Amparo directo 7536/49. López Martínez María Rosaura. 25 de agosto de 1950. Unanimidad de 4 votos.-Tomo CVII, pág. 344. Amparo directo 4396/97. Secretario de Educación Pública. 17 de enero de 1951. Unanimidad de 4 votos.- Tomo CVII, pág. 344. Amparo directo 4396/97. Secretario de Educación Pública. 17 de enero de 1951 Unanimidad de 4 votos.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. CUESTIÓN DE CARÁCTER OPTATIVO.- Si se demuestra plenamente que el hoy quejoso incurrió en la causal de cese a que refiere el inciso b), fracción V, del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por haber faltado más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada, motivo por el cual fue cesado sin demandársele previamente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no se lesionan sus garantías por ser una cuestión de carácter optativo el demandar o no, el cese del trabajador ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues basta con exponer la causal que motivo el cese por vía de excepción". Amparo directo 6552/1980. Raymundo Romero Torres. 15 de marzo de 1982. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Luis Fernández Doblado. Secretario : Rodolfo R. Ríos Vázquez.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la contradicción de tesis número 46/97, que se transcribe a continuación:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA NO TIENE FACULTADES PARA CESARLOS UNILATERALMENTE POR LAS CAUSALES QUE ESTABLECE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, SINO QUE DEBE DEMANDAR EL CESE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL 564, COMPILACIÓN DE 1955 TOMO QUINTO).- Esta Segunda Sala modifica el criterio de la

anterior Cuarta Sala, que se integró jurisprudencialmente desde 1951 y que ha sido recogida y reiterada sin variación con los números 189 (Compilación de 1965, Quinta Parte), 270 (Compilación de 1975, Quinta Parte); 314 (Compilación de 1985, Quinta Parte); 1969 (Compilación de 1988, Segunda Parte); y 564 (En la Compilación de 1995, Tomo Quinto, que establece: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.- Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal." La modificación que se hace en los términos del artículo 194 de la Ley de Amparo, se funda en la interpretación histórica de la disposición contenida en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya génesis se remonta al acuerdo presidencial publicado el doce de abril de mil novecientos treinta y cuatro, así como al artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del cuatro de abril de mil novecientos cuarenta y uno, asimismo, en la interpretación jurídica derivada de que aquél criterio jurisprudencial interpretaba el artículo 44 del mencionado estatuto que ya fue abrogado, rigiendo desde el veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, la nueva ley que en la actualidad recoge su artículo 46 importantes modificaciones que ameritan una nueva interpretación; también se toma en cuenta la interpretación sistemática del artículo 123, apartado "B",

fracción IX, constitucional, en relación con los artículos 46, 46 Bis y 127 Bis de su Ley Reglamentaria, así como la finalidad tutelar de los derechos de los servidores públicos, de todo lo cual se infiere, que el titular de la dependencia burocrática del ejecutivo, no tiene facultades para cesar unilateralmente a dichos servidores cuando son de base, y les atribuye haber incurrido en alguna de las causales establecidas en la fracción V del citado artículo 46, sino que debe promover demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que éste decida en un laudo si se demostró la causal rescisoria o se demostró de manera que sí en tales supuestos el titular dicta el cese por sí y ante sí, éste será injustificado si lo demanda el empleado.” Contradicción de tesis 66/96. Entre las sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito. 5 de septiembre de 1995. Unanimidad de cuatro votos. Ausente : Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente : Juan Díaz Romero. Secretario : Aristeo Martínez Cruz. Tesis de Jurisprudencia 46/97. Aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión pública del 5 de septiembre de 1997, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Guillermo Ortiz Mayagoitia, Mariano Azuela Guitrón y Presidente Genaro David Góngora Pimentel.

En cuanto al trámite para separar a un trabajador al servicio del Estado, no basta con solicitar el cese, sino también se debe acompañar el acta administrativa con todos los anexos que la hayan soportado y cumpliendo cabalmente todos los requisitos a que se contrae el artículo 46 bis de la ley citada.

Con la sola falta de alguno de ellos (Que la instrumente el jefe de la oficina; con declaraciones del trabajador, dos testigos de cargo, dos de

descargo y del representante sindical; con la presencia de dos testigos de asistencia; haber dado copia de la misma, etc.), se negará la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento. Al respecto, resulta aplicable la siguiente jurisprudencia 45/97:

*“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO, AL DEMANDAR EL CESE DE AQUÉLLOS ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (ÚNICA VÍA QUE TIENE PARA OBTENER SU BAJA), DEBE ACOMPAÑAR COMO DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN EL ACTA ADMINISTRATIVA, EN ACATAMIENTO A LA LEY DE LA MATERIA Y A LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE.- Como la interpretación de los artículos 123, apartado “B”, fracción IX de la Constitución; 46, 46 Bis y 127 Bis, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se refiere que el titular de la dependencia burocrática del ejecutivo, no puede jurídicamente, cesar por sí y ante sí a los empleados de base a los que atribuya conductas que configuran alguna de las causales que establece la fracción V del mencionado artículo 46, sino que debe ejercitar una acción de cese mediante demanda que presente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ha de estimarse necesario que acompañe a su demanda, como documento base de su acción, el acta administrativa que especifica el citado artículo 46 Bis, y en acatamiento, además, a la Tesis Jurisprudencial 560 (Compilación de 1995, Tomo Quino), que se titula: *TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS IMPRESCINDIBLES PARA EL CESE DE LOS.*”.*

Contradicción de tesis 66/96. Entre las sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito. 5 de septiembre de

1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente : Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente : Juan Díaz Romero. Secretario : Aristeo Martínez Cruz. Tesis de Jurisprudencia 45/97, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión publicada el 5 de septiembre de 1997, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortíz Mayagoitia, Mariano Azuela Güitrón y Presidente Genaro David Góngora Pimentel.

Por lo que hace el régimen del abandono de empleo, cabe precisar que aunque estimamos que tratándose del abandono de empleo, por estar contenido en la fracción I del artículo 46 de la ley de la materia, no requiere acta administrativa ni la solicitud expresa de cese, conviene precisar que se integró la tesis jurisprudencial número 22/96, por los Tribunales Colegiados de Circuito, que estiman que en este caso y cuando se haga valer el abandono por faltas injustificadas, el titular no está exento de instrumentar el acta administrativa. A continuación, se transcribe el rubro y texto de la jurisprudencia señalada :

“ACTAS ADMINISTRATIVAS. CASOS EN QUE LOS TITULARES NO QUEDAN EXENTOS DE INSTRUMENTARLAS.- El artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece la obligación de los titulares de las dependencias a que se refiere el artículo 1° de dicho ordenamiento, a levantar acta administrativa con las formalidades previstas en el propio numeral, al trabajador que se le vaya a dar por terminado su nombramiento por alguna de las causas establecidas en la fracción V del artículo 46 de ese mismo ordenamiento. Ahora bien, analizando en su integridad el último precepto mencionado, se advierte que quedan excluidos los supuestos previstos en sus cuatro primeras fracciones con relación a la obligación de satisfacer la formalidad del acta administrativa a que se refiere el

citado artículo 46 Bis, sin embargo, ese deber no se desvirtúa en aquellos casos en que se encuadra la conducta cuestionada en alguna de las cuatro primeras fracciones sin que efectivamente corresponda a esa hipótesis, como puede ser el caso del abandono de trabajo o la de faltas injustificadas, en cuyo caso el titular no queda exento de cumplir con la exigencia señalada por el artículo 46 Bis de la ley invocada.”. Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.- Amparo Directo 10039/93. Juan Román Castillo Viloría. 5 de enero de 1994. Unanimidad de Votos. Ponente : F. Javier Mijangos Navarro. Secretario : José Morales Contreras. Amparo Directo 449/96. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. 25 de enero de 1996. Unanimidad de Votos. Ponente : Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso. Secretaria : Ma. del Carmen León Herrerías. Amparo Directo 5469/96. Secretario de Salud. 6 de junio de 1996. Unanimidad de Votos. Ponente : F. Javier Mijangos Navarro. Secretario : Héctor Landa Razo. Amparo Directo 8619/96. Secretario de Gobernación. 29 de agosto de 1996. Unanimidad de Votos. Ponente : F. Javier Mijangos Navarro. Secretario : Gustavo Naranjo Espinosa. Amparo Directo 9499/96. Secretario de Educación Pública. 1° de octubre de 1996. Unanimidad de Votos. Ponente : F. Javier Mijangos Navarro. Secretario : Gustavo Naranjo Espinosa.

De todos los beneficios que gozan en general los trabajadores al servicio del Estado, señalados en los párrafos precedentes, deben gozar también los trabajadores de confianza, quienes pueden ser removidos libremente sin derecho a la indemnización constitucional. Una cosa es la estabilidad en el empleo, de la que no pueden gozar por la naturaleza de su encargo, pero otra muy diferente es vedarles el derecho a la indemnización de tres meses de salario, cuando se acredite un despido injustificado

3.2.5. Elementos mínimos para acreditar el carácter de confianza en juicio

Sin embargo, es pertinente señalar que autores de elevada calidad intelectual, como lo es el Doctor Baltasar Cavazos Flores, sostienen que: “En ninguna de las 31 fracciones de nuestro artículo 123 constitucional se habla de los trabajadores de confianza, por lo que podemos colegir que dicha denominación es “Anticonstitucional”,

Líneas más adelante, el mismo tratadista fundamenta su idea en los términos siguientes:

“por nuestra parte estimamos que siendo la Ley Federal del Trabajo, reglamentaría del 123 de Nuestra Carta Magna, mal puede reglamentar algo que no está en aquélla.

Si una Ley reglamentaria se excede en relación con la Ley que la reglamenta, debe considerarse anticonstitucional, ya que no puede ni le es dable establecer distinciones donde la principal no lo hace, ya que desde luego y como es sabido, donde la Ley no distingue no se debe distinguir.

Dentro de este orden de ideas, nuestra Ley Federal del Trabajo se debió de abstenerse de “crear la categoría” de trabajador de confianza como dice de la Cueva, ya que evidentemente sobre la Constitución nadie y sobre la Constitución nada, refiriéndose a las personas nadie y refiriéndose a las cosas nada.

Si realmente se desea consignar a dichos trabajadores en nuestra legislación de trabajo como casos de excepción, se hace necesario que previamente la Constitución se refiera a ellos, que ENCASO contrario la ley reglamentaria no puede ni debe limitar en forma alguna sus derechos de carácter laboral.

Cabe señalar que no obstante que en el cuerpo del apartado “A” del artículo 123 del texto constitucional, no hace referencia expresa a

los trabajadores de confianza, tal circunstancia no puede privar a éstos de sus derechos correspondientes, porque el propio dispositivo de la Ley Suprema Tutela a todo contrato de trabajo. Luego entonces, siendo los trabajadores de confianza sujetos de Derecho del Trabajo, tienen derecho a gozar de los privilegios que la Legislación Laboral consagra a favor de los trabajadores en general, salvo las excepciones que prevé la Ley por la naturaleza de los cargos que al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decretó Jurisprudencia firme, misma que a la letra dice:

“EMPLEADOS DE CONFIANZA, SEPARACION DE LOS. No consignándose en el artículo 123, fracción XXII de la Constitución Federal, distinción alguna entre obreros que ocupan puestos de confianza y las que no 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”.

Del análisis al criterio jurisprudencial pronunciado por el máximo Tribunal de la República, se infiere que todo trabajador de confianza disfruta de la estabilidad laboral, toda vez que no puede ni debe ser despedido injustificadamente de su empleo. Es de notarse que si existe un motivo razonable de pérdida de la confianza, aun cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión, el trabajador puede ejercitar las acciones previstas en la Ley.

Por consiguiente, la jurisprudencia previamente invocada recoge los lineamientos del artículo 123 de la Constitución, ya que establece la permanencia en el empleo como uno de los derechos a favor de los trabajadores de confianza.

A mayor abundamiento, Mario de la Cueva asevera que: “La categoría de trabajador de confianza no esta 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, derivados de la naturaleza de sus funciones. Esta consideración explica que se trata de una categoría de excepción que solamente se justifica en razón de la naturaleza de las funciones...”

Todavía más, Mario de la Cueva estima que: “... los trabajadores de confianza están amparados por el artículo 123 de nuestra carta magna, pero por los caracteres particulares de algunos trabajos, la Ley se vio obligada a crear la categoría de empleado de confianza y la sometió a un régimen especial, naturalmente, sin contrariar los principios del citado artículo 123”

En efecto, el artículo 9 del ordenamiento legal invocado define a esta clase de trabajadores como aquellos que realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización cuando tengan carácter general, así como los que desempeñan labores personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento. Pero debe entenderse que el régimen particular de los trabajos especiales por ningún motivo puede interpretarse en el sentido de que implique modificación a los postulados sociales del multicitado emanen, en función de proteger, tutear y reivindicar a todos los trabajadores, por sí y como miembros de la clase obrera. Más claro aún, las personas dedicadas a los trabajos especiales en la acepción plena del término, por consiguiente, les son aplicables todas las reglas del artículo 123 del Código Fundamental de la República, y además, en materia laboral subsiste la máxima general de derecho de que ninguna de las normas jurídicas ha de interpretarse en forma que conduzca a una contradicción, pero si se diera, debe preferirse el texto constitucional, por ser un precepto de rango superior y más favorable al trabajador.

Asimismo, es importante precisar que el artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917, reviste un carácter enunciativo toda vez que comprende un conjunto de postulados y beneficios en favor no solo de los obreros industriales, sino de todos los prestadores de servicios en cualquier actividad laboral, ya que el aludido mandato fundamental contempla al contrato de trabajo como institución para tutelar al trabajador.

No esta por demás hacer notar, que el dictamen del artículo 123 revela la extensión protectora de sus disposiciones a todos los trabajadores y cuya reproducción se expresa con las palabras siguientes:

“La legislación no debe al trabajo de carácter económico, si no al trabajo en general, comprendiendo el de los empleados comerciales, artesano y domésticos”

de acuerdo con los principios constitucionales que anteceden, el artículo 17 de la vigente Ley federal del trabajo ordena:

“A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta Ley o en sus reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6º., se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la Jurisprudencia, la costumbre y la equidad”.

A su vez, el artículo 20 del ordenamiento legal en mención establece:

“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, Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

La prestación de un trabajo a que se refiere párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos”.

Esta transcripción deja ver una meridiana claridad que donde existe una prestación de trabajo y subordinación, ahí se encuentra una relación de trabajo a la que se aplicará el estatuto laboral.

Del enunciado anterior se desprenden algunas consecuencias:

- a) El hecho constitutivo de la relación es la prestación de un trabajo personal y subordinado;
- b) La prestación de trabajo, por el hecho de su iniciación, se deriva del acto que le dio origen y genera, por sí misma, la realización de los efectos que se encuentran previstos en las disposiciones laborales, esto es, deviene una fuerza productora de beneficios para el trabajador;
- c) La prestación de trabajo determina ineludiblemente la aplicación del Derecho del Trabajo, porque se trata de un conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, tutelan, dignifican y tienden a reivindicar a todo aquel que presta un servicio personal y subordinado para permitirle vivir en condiciones justas, por lo mismo, la imperatividad, vigencia y efectividad de sus normas no dependen de la voluntad del trabajador y del patrón, sino, exclusivamente, de la prestación de los servicios laborales;

- d) La prestación del trabajo crea una situación jurídica objetiva que no se configura previamente, a la que se da la denominación de relación laboral;
- e) En la relación de trabajo, iniciadas las actividades del trabajador, se aplica automáticamente el Derecho del Trabajo;
- f) La prestación del trabajo dimana inmediatamente de un acto de voluntad del trabajador, pero las consecuencias que se gestan provienen, principalmente, del Código Laboral y de los Contratos Colectivos, pues conteniendo estos cuerpos normativos beneficios mínimos, siempre es posible que se consagren conquistas y prestaciones superiores.

Mario de la Cueva concibe a la relación de trabajo de la siguiente manera:

“...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 dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios de Derechos Sociales, de la Ley de Trabajo, de los convenios internacionales, de los Contratos Colectivos ley y de sus normas supletorias”.

La anterior concepción doctrinal demuestra que la relación de trabajo, una vez iniciado el servicio, se desprende del acto que le dio vida y adquiere una autonomía plena. Es indudable que subsistirán las disposiciones o cláusulas que concedan al trabajador derechos superiores a los mínimos legales, pero el nacimiento, evolución y muerte de la relación, quedarán sometidos incondicionalmente a las leyes laborales y a sus normas complementarias.

En ese orden de ideas, Alberto Trueba Urbina, uno de los juristas más brillantes, ha dicho:

“El artículo 123 es norma de conocimiento popular, desde el más modesto hombre de trabajo en la fábrica hasta el más erudito laboratorista, incluyendo por supuesto a los jueces, mas no se ha ahondado en su contenido, en la generosidad y grandiosidad de sus principios extensivos a todo el que presta un servicio a otro, tanto en el campo de la producción económica como cualquier actividad, pues los constituyentes y la Constitución de 1917 proclamaron por primera vez en el mundo los nuevos derechos sociales del trabajo para todo aquel que presta un servicio a otro, no solo con destino proteccionista sino también tutelar del proletariado, es decir, del trabajador como persona y como integrante de la clase obrera”.

El renombrado autor, paginas más adelante de su obra, reafirma su postura doctrinaria con las siguientes palabras:

“A la luz de nuestra Teoría Integral de Derecho del Trabajo, se ha comprobado dialécticamente en otra parte de esta obra que el artículo 123 de la Constitución de 1917 creó derechos sociales del trabajo a favor no sólo de los obreros industriales, ene l campo de la producción económica, sino a favor de los trabajadores en general, es decir, de todos los prestadores de servicios en cualquier actividad laboral...”

En líneas posteriores, Trueba Urbina subraya que:

“En ésta virtud, la reglamentación de trabajos especiales confirma nuestra Teoría Integral aun cuando no hubieran sido objeto de reglamentación muchas actividades laborales, como la de los empleados de las instituciones de crédito e instituciones auxiliares, los taxistas y otros, que tendrán que regirse por las normas generales.

No está de más, invocar la autoridad intelectual Mario de la Cueva, quien al estudiar el problema relativo a los trabajadores de confianza, expone:

“Debemos decir, ante todo, que las normas que tienen como misión proteger la salud y la vida de los trabajadores, las reglas sobre higiene y salubridad en los centros de trabajo, las disposiciones sobre las Escuelas artículo 123 y los mandamientos sobre riesgos de trabajo, cubren a estos trabajadores sin ninguna modificación. Dejamos asimismo constancia de que el principio de que los mínimos constitucionales y legales son intocables, es igualmente aplicable al trabajo de confianza. La consecuencia que se deduce de estos dos principios es que siempre que aparezca alguna oposición entre alguna norma, ya legal, bien consignada en un contrato, debe darse preferencia a las bases de la Constitución y de la Ley”.

En consecuencia, el artículo 123 de la Constitución General de la República, atendiendo al principio de supremacía constitucional rige todas las relaciones de trabajo que existen en nuestro país, de Nacionales o de Extranjeros, independientemente del acto o causa que les dio origen.

Por todo lo anterior, se concluye que los mandamientos establecidos en el artículo 123 de la Constitución Política Fundamental del País, se aplican a los trabajadores de confianza, porque el mencionado precepto protege y tutela no sólo al trabajador industrial, sino al trabajador en general, ya sea jornalero, doméstico, ferrocarrilero, deportista profesional, actor, músico o cualquier otro.

Así se confirma la parte final del mensaje del artículo 123, en el que se expresa con sentido teleológico que las bases para la

Legislación Laboral han de reivindicar los derechos del hombre que trabaja.

Así se corrobora que el artículo 123 constitucional iluminó con la luz de la justicia social a un pueblo joven, fortalecido con la sangre de sus obreros y campesinos, de los principales Palacios Legislativos del mundo, para tomar un lugar destacado en el Derecho Internacional del trabajo de un nuevo amanecer de la humanidad.

Así se ratifica que el artículo 123 constitucional ha estimulado definitivamente a todas las naciones, ayer ahora y siempre porque la paz y el progreso universales pueden solamente descansar sobre las bases de justicia social consagrada en el artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917.

Este menester asimismo concluir, que si bien es cierto, en sus orígenes el artículo 123 constitucional no estableció distinción alguna entre los obreros en general y trabajadores de confianza, lo cierto es que en el año de 1960 al crearse el Apartado B, integrado por XIV Fracciones, y en consecuencia las XXXI Fracciones anteriores pasaron a integrar el apartado A, en la fracción XIV del reciente creado apartado B, dispone: " la Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza, las personas que los desempeñen disfrutaran de las medidas de protección al salario y gozaran de los beneficios de la seguridad social".

De esta manera, el Legislador consigna por lo que hace a las disposiciones que rigen entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, el concepto jurídico de cargos de confianza, configurando así, una distinción, entre trabajadores en general, y los trabajadores de confianza, regulados por el citado apartado B y estableciendo las bases, para su regulación legal posterior, y enunciando desde ahora de que derechos gozarían quienes

ocupan dichos cargos considerados de confianza, aspecto este último que analizaremos en capítulos correspondientes.

Más tarde en 1963, al promulgarse la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional en su artículo 5, entre otros se precisan los cargos de confianza.

B.- De carácter legal.

a).- Ley Federal del Trabajo de 1931

Como ya se asentó, la Ley Federal de Trabajo de 18 de agosto de 1931, constituye por su propia naturaleza, una obra histórica-jurídica, cuyos méritos son los de haber regulado el trabajo humano, pilar del progreso tanto económico como social del país, y de establecer, además, las bases para el desarrollo y perfeccionamiento del Derecho del trabajo en México. Sin embargo, desde su génesis legislativa, esto es, el proyecto de Ley laboral presentado por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, no se precisa el vocablo de trabajador de confianza. Efectivamente, en dicho cuerpo normativo no se contiene ni definición ni concepto alguno que permita determinar con exactitud lo que debe de entenderse por trabajador de confianza. Es verdad, la Legislación Laboral de 1931, sólo se refiere a los empleados de confianza en sus artículos 48 y 126, Fracción X, pero lo hace en términos sumamente vagos y contradictorios. De tal modo, el primero de los preceptos antes mencionados, versa textualmente lo siguiente:

"Artículo 48.- Las estipulaciones del Contrato Colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa, aun cuando no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado. Se podrá exceptuar de esta disposición a las personas que desempeñen puestos de dirección y de inspección de las labores,

así como a los empleados de confianza en trabajos personales del patrón dentro de la empresa”.

Por otra parte, la fracción X del artículo 126 del Código Laboral arriba invocado, en su parte, conducente, ordena que:

“Artículo 126.- El Contrato de Trabajo terminará : X.- Por perder la confianza del patrón, el trabajador que desempeñe un empleo de Dirección, Fiscalización o Vigilancia; más si había sido promovido de un puesto de escalafón en las empresas en que exista, volverá a él, salvo que haya motivo justificado para su despido.

Lo mismo se observará cuando el trabajador desempeña un puesto de confianza, solicite volver a su antiguo empleo”.

De la lectura de las disposiciones legales transcritas anteriormente, se desprenden las siguientes reflexiones: El instrumento jurídico que se analiza adolece de la técnica legislativa apropiada toda vez que hace una decantación entre empleados y trabajadores.

Mario L. Deveali, aludiendo a dichas ideas, establece la distinción entre empleado y obrero . consiste en que el primero “ es la persona que presta una actividad profesional donde predomina el esfuerzo intelectual sobre el físico, mientras que el obrero es la persona que emplea, predominantemente, el esfuerzo físico sobre el intelectual.” Esta diferenciación que hace el jurista argentino, no es procedente en el régimen jurídico mexicano, en razón de que el artículo 123 de la Constitución General de la República, consagra un conjunto de principios y derechos a favor de la clase trabajadora en general, sin distinción alguna. Consecuentemente, es por ello que la legislación laboral ordinaria es unitaria y no admite ninguna desigualdad entre los prestadores de trabajo

No está por demás, para reafirmar el precipitado postulado, acudir a las enseñanzas Euquerio Guerrero, quien expresa:

“Como hemos visto, nuestra ley solamente se refiere al trabajador como uno de los elementos de la relación laboral, pero es usual emplear la expresión de “empleados” refiriéndose a los trabajadores de oficina.

No hay base legal para establecer esa diferencia y solamente en los usos internacionales conviene conocer, las expresiones para designar, como empleadores, a los patronos y con el segundo a los trabajadores”.

Lo anterior fuerza a concluir que no deben existir dos categorías de personales: trabajadores y empleados, sino a una sola, a la que se aplican las normas legales en armonía con las características de las diversas funciones. Lo correcto es utilizar la dicción trabajador, independientemente de la actividad intelectual o material que ejecute.

Independientemente de lo arriba manifestado, cabe señalar que el artículo 48 de la Ley de 1931, se refiere a los empleados de confianza como trabajadores distintos de las personas que desempeñan puestos de dirección o de inspección de las funciones y señala además de éstos, a los trabajadores que realizan actividades personales dentro de la empresa.

Ahora bien, interpretando en estricta gramatical el contenido de este artículo, se infieren tres distintas clases de puestos que ocupan personas que pueden ser excluidas de la aplicación del contrato colectivo de trabajo, esto es:

1. Las que desempeñen puestos de dirección;
2. Las que ocupan puestos de inspección. y

3. Las que desarrollan trabajos personales del patrón dentro de la empresa.

Por el contrario, la fracción X del artículo 126 de la Ley Federal del Trabajo que se analiza, identifica a los trabajadores de confianza como las personas que efectúan funciones propias e inherentes a los puestos de dirección, fiscalización o vigilancia.

Como es de observarse, la redacción de estos textos legales acusa contradicciones que originaron que no se tuviera un término preciso de trabajador de confianza.

Conforme a lo establecido en los artículos 5º, 8º y 20 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se requiere que se encuentren catalogados como de confianza, incluidos en el artículo 5º o en alguna otra disposición de carácter general y que realicen funciones de dirección, fiscalización, vigilancia, manejo de fondos o valores e inspección de carácter general.

Al respecto, debe distinguirse entre los términos “función”, “actividad” y “puesto”. El tratadista Miguel Duhalt Krauss, se refiere a la función como al “... grupo de actividades afines y coordinadas, necesarias para alcanzar los objetivos de la institución”.⁶⁷

Otros autores, como Magdalena Díaz Olguín, manifiestan que la actividad es “... toda acción que realiza una persona para satisfacer un propósito específico, y que al concatenarse en otras actividades de una forma ordenada (proceso de trabajo), configuran una función”.⁶⁸

De las ideas expuestas, podemos inferir que la función es el todo y la actividad una parte, y además, la función generalmente se encuentra despersonalizada y en cambio, la actividad es personal.

⁶⁷ KRAUSS, Miguel. Los Manuales de Procedimientos en las Oficinas Públicas. tercera edición. Editorial del autor. México 1924. p. 66.

Por lo que hace al “puesto”, Arias Galicia lo conceptúa como “... el conjunto de operaciones, cualidades, responsabilidades y condiciones que integran una unidad de trabajo específica e impersonal”.⁶⁹

A su vez, el tratadista y maestro Briceño Ruíz, se refiere a los demás conceptos en los siguientes términos: “Dirigir significa establecer los lineamientos necesarios, las reglas, para la prestación de los servicios de los trabajadores... La fiscalización equivale a vigilancia o inspección... La vigilancia es el cuidado y atención exacta de las cosas o atender exacta o cuidadosamente de ella; en nuestro derecho, significa velar por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación de servicios de uno o más trabajadores... Las funciones de inspección... es examinar, reconocer atentamente una cosa, cuidar de que se cumpla y ejecuten los lineamientos señalados para la prestación de servicios de uno o más trabajadores... En consecuencia, fiscalización, vigilancia e inspección son términos sinónimos”.⁷⁰

En cuanto a los medios probatorios, como ya se asentó, si se trata de categorías no enunciadas en la ley, se deberá ofrecer el nombramiento, adicionalmente el catálogo de puestos que satisfaga los requisitos del artículo 20 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en el que se consigne específicamente que el puesto es de confianza y además acreditar las funciones con cualquiera de los medios probatorios establecidos en la ley. Son medios aptos para ello: la testimonial, la confesional, las documentales consistentes en cédulas de identificación del puesto, etc.

Adicionalmente, el catálogo de puestos debe satisfacer los requisitos del artículo 20 de la ley de la materia, es decir, que se acredite que fue elaborado por la dependencia y el sindicato.

⁶⁹ Arias Galicia, Magdalena. Notas para la interpretación del artículo 9º, de la Ley Federal del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1974, p. 10.
⁷⁰ Briceño Ruíz, Fernando. Administración de Recursos Humanos. Una perspectiva cultural. México, D.F., 1977, p. 12.
⁷¹ U.S. C. P. U. Trabajo. Derecho Individual del Trabajo, Editorial Upp, México, 1977, p. 12.

Si el puesto se encuentra consignado en el artículo 5° de la ley, adicionalmente se deben acreditar las funciones aludidas (Inspección, vigilancia, fiscalización, etc.).

Si el puesto no se encuentra incluido en dicho precepto, se requiere que se establezca en alguna otra disposición de carácter general que es de confianza, el catálogo de puestos con los requisitos aludidos y el acreditamiento de funciones.

Respecto del Tribunal Superior de Justicia del D.F., la ley no incluye a los jueces y magistrados del mismo, por lo que las relaciones entre éstos y dicho Tribunal es meramente administrativa y vigente durante el período de tiempo consignado en el nombramiento respectivo.

Tratándose de destituciones de los servidores públicos conforme a la Ley de Responsabilidades, se debe tomar en cuenta que conforme al segundo párrafo del artículo 75 de dicha ley, los trabajadores de base serán separados de su empleo en la forma prevista por la ley laboral respectiva, es decir, que se debe hacer conforme a lo dispuesto por los artículos 46 y 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En cuanto a la destitución de servidor público de confianza, la sanción es aplicada por la contraloría interna de la dependencia no en su carácter de patrón, sino de ente dotado de esa facultad represora, por lo que la relación debe estimarse administrativa.

Por lo que hace a la reforma constitucional sobre agentes del ministerio público y policías, existe una contradicción porque el artículo 5° de la ley burocrática los incluye, pero en el decreto publicado el 8 de mayo de 1999, se reforma, entre otros, el artículo 123 de la Constitución, en los siguientes términos :

“Artículo 123.-... - B... - i. a XII.. - XIII.- Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regiran por sus propias leyes... Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del

Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, SÓLO PROCEDERÁ LA INDEMNIZACIÓN. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables."

Por lo anterior, debe reformarse la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a efecto de ser congruente con la Carta Magna.

En cuanto a la competencia respecto de los empleados que desempeñan cargos administrativos en la Jefatura de Policía, deberá conocer el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, conforme al artículo 20 del Reglamento de Policía publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1984.

(JURISPRUDENCIA 334, Sexta Época, Cuarta Sala, Apéndice de 1995, Tomo V, Parte SCJN, Página 220, rubro.- "POLICÍA, LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CON CARGOS ADMINISTRATIVOS EN LA JEFATURA DE, NO SON EMPLEADOS DE CONFIANZA".).

Los empleos administrativos de la Jefatura de Policía no pueden ser considerados como puestos de confianza, ya que en el inciso C de la Fracción II del artículo 4º. del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del los Poderes de la Unión, no se incluye a los empleados administrativos que laboran en la Jefatura de Policía. (Dicho Estatuto, fue abrogado el 28 de diciembre de 1963 por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional, que tampoco incluye en la enumeración de empleados de confianza a los que desempeñan cargos administrativos en la citada Jefatura). Por otra parte, el Reglamento de Policía Preventiva del Distrito Federal, en su Título II Primero, que se refiere al personal de policía, expresa que ésta queda constituida por el personal de carrera, auxiliares y asimilados; que el personal de carrera comprende el de línea y el de servicios esta formado por los elementos que laboran en las oficinas y demás dependencias administrativas de la policía, no

pudiendo inferirse que los empleados administrativos deban considerarse como miembros de la Policía Preventiva del Distrito Federal, para los efectos fijados en el citado Estatuto Jurídico.

El derecho burocrático ha venido evolucionando elevando las relaciones antes administrativas de los servidores públicos al rango de laborales. Sin embargo, existe una tendencia a regresar a esa originaria concepción. La globalización ha contribuido a esa tendencia.

Antes de la reforma constitucional de esta fecha que se comentó, se estimó que la relación jurídica entre los policías y el Estado era administrativa e inconstitucional su inclusión en la Ley Burocrática.

CAPITULO IV

EL SISTEMA DE COMPETENCIAS JURISDICCIONALES RESPECTO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

La naturaleza jurídica de las autoridades laborales se encuentra fundamentada en la fracción XX del Apartado A artículo 123 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice :

“Artículo 123. XX. ...las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno;...”

La materia del trabajo se divide en local y federal, y están regidas por una sola ley de aplicación para ambas, siendo esta la Ley Federal del Trabajo. Por ende, los conflictos de los trabajadores de confianza en el apartado “A”, deberán ser substanciados por las Juntas Federal y Local de Conciliación y Arbitraje.

Ahora bien, tratándose de los trabajadores al servicio del Estado, y como ya se comentó en el capítulo precedente, será competente para conocer el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en materia federal y local del Distrito Federal. En cuanto a los trabajadores de los Estados y Municipios, lo será el Tribunal de Arbitraje del Estado respectivo.

4.1. En el apartado “A”

Al respecto, la fracción XXXI del apartado “A” del artículo 123 de nuestra Constitución, precisa cuando será de aplicación federal la antes citada ley,

20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio;
21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco; y
22. Servicios de banca y crédito;

b) Empresas

1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y
3. Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que sean bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los 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; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley; y respecto a las aplicaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene de los centros de trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local en los términos de la ley reglamentaria correspondiente...”

A dichas autoridades laborales, se les denomina Juntas de Conciliación y Juntas de Conciliación y Arbitraje y pueden ser de competencia local o federal, como ya antes lo mencionamos.

Las Autoridades Laborales (Juntas), son cuerpos colegiados que están constituidos en forma tripartita, es decir, por un representante de los trabajadores, uno de los patrones y uno del gobierno, que será siempre el Presidente, y sus suplentes, los que son auxiliados por los secretarios y

auxiliares de audiencia y auxiliares dictaminadores, así como por los actuarios y escribientes que se requieran y lo permita el presupuesto. Las funciones de estas Juntas son de carácter administrativo y legislativo, cuando dictan sentencia colectiva en los conflictos económicos, y jurisdiccional, cuando aplican el Derecho del Trabajo.

La Junta Federal de Conciliación, tiene por objeto el de actuar como instancia conciliatoria potestativa para los trabajadores y los patrones y como junta de conciliación en asuntos de menor cuantía. Estas juntas podrán conocer de conflictos laborales cuando el monto no exceda del importe de tres meses de salario.

Esta Junta se encuentra regulada en cuanto a su integración por el artículo 593 de la Ley Federal del Trabajo, en el que se establece que estará integrada en forma tripartita: Por un representante del gobierno, designado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que hace las funciones de Presidente de la misma, por un representante de los trabajadores sindicalizados y uno de los patrones, quienes son designados por medio de convocatoria expedida por la Secretaría antes citada. Debe destacarse que en caso de que no hubiera trabajadores sindicalizados, la elección tendría que hacerse por trabajadores libres.

La integración y funcionamiento de dichas Juntas, tal y como lo establece el artículo 595 del ordenamiento citado, se llevará a cabo con la finalidad de aplicar las normas del derecho adjetivo, esto es, el juicio procedimental laboral.

Las Juntas Federales de Conciliación, funcionan en forma permanente, dentro de la jurisdicción que les asigne la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que además en dicha jurisdicción no esté instalada una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Es importante precisar que en la Ley Federal del Trabajo, se contemplaba la posibilidad de que se formaran las Juntas Accidentales

(Suprimidas por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 1977). Para que fueran instaladas, se debían dar las condiciones establecidas en el párrafo segundo del entonces artículo 592 de la Ley Federal del Trabajo: Que la importancia y volumen de los conflictos de trabajo en una demarcación territorial no amerite el funcionamiento de una Junta Permanente.

El anterior artículo 595 de la Ley Laboral, establecía que las Juntas Accidentales se integrarán y formarán sólo en caso de ser necesario.

Con relación a los requisitos para ser Presidente de las Juntas Federales de Conciliación, se encuentran establecidos por el artículo 596 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

“Artículo 596. Para ser Presidente de las Juntas Federales de Conciliación Permanente se requiere:

- I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos ;
- II. Haber terminado la educación secundaria;
- III. Demostrar conocimientos suficientes del derecho del trabajo y de la seguridad social;
- IV. No pertenecer a las organizaciones de trabajadores o de patrones;
- V. No pertenecer al Estado eclesiástico; y
- VI. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Debe destacarse que los Presidentes de las Juntas de Conciliación Accidentales, no tenían la obligación de satisfacer los requisitos de las fracciones II y III del artículo antes citado, pero debían acreditar haber realizado la educación obligatoria.

Por lo que hace a los representantes de los patrones y de los trabajadores, solamente deben cubrir los requisitos que señala el artículo 598 de la Ley Federal del Trabajo, que a continuación se transcribe:

“Artículo 598. Los representantes de los trabajadores y los patronos deberán satisfacer los requisitos siguientes:

- I. Ser mexicanos, mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Haber terminado la educación obligatoria;
- III. No pertenecer al estado eclesiástico; y
- IV. No haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal”.

El artículo 599, establece quienes no pueden tener cargo de representantes de los trabajadores o de los patronos en estas Juntas : Están excluidos, si se trata de representantes de los patronos, los directores, gerentes o administradores de las empresas. No podrán detentar el cargo de representante de los trabajadores, los que sean miembros de la directiva de los sindicatos de las ramas de la industria.

En las Juntas Federales de Conciliación Accidentales, quedaban excluidos, como representantes del patrón, los que fueran directores, gerentes o administradores de las empresas; y como representantes de los trabajadores, los que fueran miembros de la directiva de los sindicatos.

Las Juntas Federales de Conciliación, tienen las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Procurar un arreglo conciliatorio de los conflictos de trabajo;
- II. Recibir las pruebas que los trabajadores o los patronos juzguen conveniente rendir ante ellas, en relación con las acciones y excepciones que pretendan deducir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. El término para la recepción de las pruebas no podrá exceder de diez días. Terminada la recepción de las pruebas o transcurrido el término a que se refiere el párrafo anterior, la Junta remitirá el expediente a la Junta Especial de la jurisdicción

territorial a que esté asignada, si la hubiere, y si no, a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;

- III. Recibir las demandas que le sean presentadas, remitiéndolas a la Junta Especial de la jurisdicción territorial a que este asignada, si la hubiere, y si no, a la Junta Federal de Conciliación y arbitraje;
- IV. Actuar como Juntas de Conciliación y Arbitraje para conocer y resolver los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salario;
- V. Cumplimentar los exhortos y practicar las diligencias que les encomienden otras Juntas Federales o Locales de Conciliación y las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje;
- VI. Denunciar ante el Ministerio Público, al patrón de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios, que haya dejado de pagar el salario mínimo general a uno o varios de sus trabajadores;
- VII. De ser procedente, aprobar los convenios que les sean sometidos por las partes;
- VIII. Las demás que les confieran a las leyes.

Hechas las precisiones anteriores, continuaremos con el estudio de las autoridades laborales.

4.1.1. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje observan en su conformación, los mismos principios de representación tripartita del gobierno, trabajador y patrón.

Estas Juntas se caracterizan porque a diferencia de las Juntas de Conciliación, funcionan en pleno y se clasifican en juntas especiales, de acuerdo a la competencia que tengan para conocer de las ramas industriales y de empresas que se mencionan en la fracción XXXI del apartado "A" del artículo 123 constitucional y que la Ley Laboral expresamente señala en el artículo 527, que a continuación se transcribe:

“Artículo 527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

I Ramas industriales:

1. Textil;
2. Eléctrica;
3. Cinematográfica;
4. Hulera;
5. Azucarera;
6. Minera;
7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero de todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos.
8. De hidrocarburos;
9. Petroquímica;
10. Cementera;
11. Calera;
12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos ;
14. De celulosa y papel;
15. De aceites y grasas vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
17. Elaboración de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. Ferrocarrilera;
19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y
21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco.

II Empresas.

22. Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno federal;
23. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; y
24. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en al zona económica exclusiva de la Nación.

También corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en las 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; y, obligaciones patronales en las materias de capacitación y de adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

Su funcionamiento se encuentra regido por la Ley Federal del Trabajo y por su reglamento interior de trabajo.

Dicha Junta, se subdivide en varios órganos :

El Pleno.

Las juntas especiales.

El presidente de la junta.

El presidente de las juntas especiales.

Los secretaríos generales.

A su vez, el reglamento de la junta incorpora a los siguientes órganos:

Visitadores auxiliares.

Secretaría general de acuerdos.

Secretaría general de coordinación administrativa.

Secretaría general de huelgas.

Secretaria auxiliar de huelgas estalladas.

Secretaria auxiliar de amparos.

Secretaría auxiliar de distribución de diligencias

Centro de microfilmación.

Auxiliares.

Secretarios.

Personal.

Como resultado de la reforma del 7 de noviembre de 1983, se agregaron las siguientes secretarías:

Secretaría auxiliar de información técnica.

Secretaría auxiliar de diligencias, dependiente del secretario general de acuerdos.

Secretaría auxiliar de evaluación, programación y presupuesto.

Secretaría auxiliar de recursos humanos, materiales y servicios y

Secretaría auxiliar de control procesal y codificación.

El pleno, es un órgano que se integrará con el Presidente de la Junta y con los representantes, tanto de los trabajadores como de los patronos (artículo 607 de la Ley Laboral).

Las normas para su funcionamiento se encuentra reglamentadas en la fracción I del artículo 620 de la Ley Laboral, el cual establece que para tal efecto se requiere la presencia del Presidente de la Junta y del 50% de los representantes, y para el caso de empate en las votaciones, se sumarán los votos de los ausentes al Presidente. Las facultades y obligaciones del pleno se encuentran establecidas en el artículo 614, en los términos siguientes :

“Artículo 614. El Pleno de la Junta será de Conciliación y Arbitraje tiene las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Expedir el Reglamento Interior de la Junta y el de las Juntas de Conciliación.
- II. Conocer y resolver los conflictos de trabajo cuando afecten a la totalidad de las ramas de la industria y de las actividades representadas en la junta

- III. Conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de las resoluciones dictadas por el Presidente de la Junta en la ejecución de los laudos del Pleno;
- IV. Uniformar los criterios de resolución de la Junta, cuando las Juntas Especiales sustenten tesis contradictorias.
- V. Cuidar que se integren y funcionen debidamente las Juntas de Conciliación y girar las instrucciones que juzgue convenientes para su mejor funcionamiento;
- VI. Informar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de las deficiencias que observe en el funcionamiento de la Junta y sugerir las medidas que convenga dictar para corregirlas ; y
- VII. Las demás que le confieran la leyes.

En el artículo 615, el legislador asentó la función del pleno para llevar a cabo la unificación de criterios de las Juntas Especiales y menciona las normas que para ello se deben observar : Que el pleno se reunirá en sesión para dicha unificación ; que se requiere de la presencia de las dos terceras partes del total de sus miembros, que los Presidentes de la Juntas Especiales tendrán voz informativa y que las resoluciones deberán ser aprobadas por el 15% del total de los miembros, precisando que serán obligatorias para todas las Juntas Especiales. Podrán revisarse a petición del 51% de los representantes de los trabajadores o de los patrones, así como del 51% de los Presidentes de las Juntas Especiales, o bien, a petición del Presidente de la Junta. Finalmente, estipula que el Pleno publicará los criterios uniformados, en un boletín emitido cada tres meses.

4.1.2. Juntas Especiales en el interior de la República

Las Facultades de la Juntas especiales se encuentran debidamente precisadas en el artículo 616 de la Ley laboral multicitada, y que a continuación se transcribe :

“Artículo 616. Las Juntas Especiales tienen las facultades y obligaciones siguientes :

- I. Conocer y resolver los conflictos de trabajo que se susciten en las ramas de la industria o de las actividades representadas en ellas ;
- II. Conocer y resolver los conflictos a que se refiere el artículo 600, Fracción IV, que se susciten en el lugar en que se encuentren instaladas ;
- III. Practicar la investigación y dictar las resoluciones a que se refiere el artículo 503 ;
- IV. Conocer el recurso de revisión interpuesto en contra de las resoluciones del Presidente en ejecución de los laudos ;
- V. Recibir en depósito los contratos colectivos y los reglamentos interiores de trabajo. Decretado el depósito, se remitirá el expediente al archivo de la junta ; y
- VI. Las demás que le confieran las leyes”

Adicionalmente, las juntas especiales en el interior de la República, deberán auxiliar a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en el trámite de los asuntos colectivos e individuales, mediante exhortos o requisitorias.

4.1.3. Junta Local de Conciliación y Arbitraje

Es importante mencionar en primer término, a las Juntas Locales de Conciliación, que pueden ser instaladas en los municipios o zonas económicas, en las Entidades Federativas, por el Gobierno del Estado (artículo 601 de la Ley Federal del Trabajo), quien tiene esta facultad.

Estas juntas no funcionarán en los municipios o zonas económicas en donde hayan Juntas de Conciliación y Arbitraje (artículo 602 de la Ley Laboral).

A estas Juntas les son aplicables las disposiciones relativas a las Juntas Federales de Conciliación , según como lo establece el artículo 603 de la Ley Laboral.

La Junta Local de Conciliación y Arbitraje del D.F., depende administrativamente del Gobierno del Distrito Federal, pero es un órgano jurisdiccional autónomo. Su competencia, bastante amplia, resulta de la exclusión de los asuntos de materia federal ya mencionados. Su conformación resulta similar a la ya señalada para la Junta de Conciliación y Arbitraje, puesto que también funciona en pleno y en juntas especiales. Igualmente, cuenta con departamentos de huelgas, huelgas estalladas, conflictos colectivos, conciliadores, amparos, etc.

4.1.4. Juntas Locales de Conciliación en los Estados

En cada una de las Entidades Federativas, funcionarán las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, esto es, en cada uno de los Estados de la República Mexicana incluyéndose por supuesto el Distrito Federal, según lo establece el artículo 621 de la Ley Laboral. Estas Juntas son competentes para conocer y resolver los conflictos de trabajo, cuya competencia no sea de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Los Gobernadores de los Estados o el Jefe del Departamento del Distrito Federal, son los que están facultados para establecer las Juntas necesarias, de acuerdo con la carga de trabajo y la proporción del capital, fijando el lugar donde deban residir.

Con relación al funcionamiento e integración de estas Juntas, se rigen por las disposiciones previstas para la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, salvo con las dos excepciones siguientes :

- a) Las facultades del Presidente de la República y del titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se ejerceran por los

gobernadores de los Estados y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal (artículo 623).

- b) El Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del D.F., percibirá los mismos emolumentos que correspondan al Presidente del Tribunal Superior de Justicia (artículo 624).

4.2. En el apartado "B"

Antes de existir el apartado "B", la primera disposición que se emitió sobre los Trabajadores al Servicio del Estado, fue un acuerdo administrativo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, expedido en el mes de abril de 1934, por el entonces Presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez.

Posteriormente, el Presidente Lázaro Cárdenas expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el 5 de diciembre de 1938, en el que se estableció como órgano jurisdiccional al Tribunal de Arbitraje. En 1941, se emitió un nuevo estatuto, prevaleciendo la desigualdad de condiciones respecto de los demás trabajadores.

En 1960, durante la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el 27 de septiembre, se aprobó que el artículo 123 constitucional quedara integrado por dos apartados, "A" y "B", elevando las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores a nivel constitucional. El 5 de diciembre de ese año, se publicó la reforma y se estableció en la fracción XII, que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje se rigen por el apartado "A" (Referido a obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y toda relación de trabajo que derive de un contrato de la misma índole), y este Tribunal por el apartado "B".

4.2.1. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

El Tribunal es un órgano de impartición de justicia laboral competente para dar solución a los conflictos laborales que se suscitan entre las dependencias de la Administración Pública Federal y sus Trabajadores.

Desde un punto de vista formal, es un Tribunal Administrativo, pero materialmente es un órgano jurisdiccional autónomo de naturaleza contencioso - administrativa - laboral.

Conforme al artículo 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Tribunal será colegiado, es decir, con una composición tripartita y funcionará en pleno y en salas.

Actualmente lo conforman tres salas (que podrían aumentarse), integradas cada una por un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado Representante de los Trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Magistrado tercer árbitro, que nombrarán los dos primeros.

El Pleno se integrará con la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional, nombrado por el Presidente de la República, que fungirá como Presidente del Tribunal.

Adicionalmente, el Tribunal cuenta con una Secretaría General de Acuerdos, Secretarios Generales Auxiliares de las Salas, Secretarios de Acuerdos y Jefe de Actuarios.

Por otra parte, funciona dentro del Tribunal una Unidad de Funcionarios Conciliadores, conforme al artículo 122, segundo párrafo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, integrado por un Jefe, un Secretario, funcionarios conciliadores y personal del apoyo.

La competencia, se encuentra normada en el artículo 124 de la Ley de la Materia, y se refiere a las siguientes funciones jurisdiccionales y administrativas :

- I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.
- II. Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio.
- III. Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo.
- IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales (Verbigracia, expulsión de los miembros de un sindicato, reconocimiento de las Directivas Sindicales en caso de oposición o desconocimiento, responsabilidades de las directivas sindicales, disolución de los sindicatos, reconocimiento de un sindicato mayoritario, conflictos entre la Federación y los sindicatos, etc.); y
- V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los sindicatos.

El tribunal desarrolla sus tareas siguiendo los principios fundamentales de sencillez, celeridad y gratuidad. La sencillez se tradujo en una cierta simplicidad del procedimiento, un deseo general de fomentar la oralidad en vez de las promociones escritas, y sobre todo, un esfuerzo por prescindir de las formalidades y ritualismos innecesarios. El principio de gratuidad se refleja en que los trabajadores al servicio del Estado están exentos de pagar los gastos del funcionamiento del Tribunal, que se ha establecido para servirlos y en beneficio de la sociedad. Esto se extiende a la asistencia jurídica gratuita cuando acuden a la Procuraduría.

4.2.2. Tribunales Federales de Conciliación y Arbitraje y del Servicio Civil

Existen leyes del Servicio Civil en los Estados que rigen el trabajo de los servidores públicos en México y que son aplicables en los Tribunales Locales

Conciliación y Arbitraje. Si bien es cierto el derecho burocrático tiene en esencia una relación que vincula al servidor público en forma administrativa en el Estado, también lo es que en nuestro país ha tenido un notable avance en proyección social puesto que paralelamente se presenta un vínculo de carácter laboral, revestido de la protección y seguridad que merece el servidor público y su familia. La constitución general de la República contiene la protección de los derechos de los trabajadores en general y para quienes sirven al Estado, tanto en el orden Federal, como en el Local, Municipal; y por lo tanto existen una amplia gama de ordenamientos que hacen efectivos estas garantías y derechos. Dichos ordenamientos son, además de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las de orden local que expiden los Congresos Estatales para los trabajadores al servicio de los Municipios y de las propias Entidades Federativas, ordenamientos que tienen como fundamento las Secciones VIII y VI de los artículos 115 Y 116 de la Carta Magna de nuestro país.

Los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, y los del Servicio Civil, ejercen la justicia laboral burocrática a efecto de garantizar la tranquilidad social. Cada ley de servicio civil conserva un régimen independiente y particular en cuanto a la clasificación de trabajadores de base y de confianza, establecen su propio Tribunal de Arbitraje al que le atribuyen competencia para conocer y resolver los conflictos individuales, colectivos, o sindicales e intersindicales que se susciten entre los titulares de las autoridades públicas, dependencias y sus trabajadores o entre instituciones públicas y organizaciones sindicales además de funciones administrativas como lo son el registro y cancelación de sindicatos y federaciones estatales además de efectuar el registro de condiciones generales de trabajo.

Debe hacerse notar que aunque algunas entidades federativas llaman leyes de los tribunales del servicio civil a sus ordenamientos y tribunales jurídico-laborales burocráticos (Verbigracia Ley del Servicio del Estado y Municipios de Chiapas y Tribunal del mismo nombre), no se refieren al servicio civil de carrera ni norman su observancia.

CAPITULO V

REGÍMENES ESPECIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES

Este capítulo está dedicado al régimen laboral de los policías y agentes del Ministerio Público, a los trabajadores de las instituciones bancarias del Estado, al personal del Servicio Exterior Mexicano, del Instituto Federal Electoral y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Adicionalmente, existe un grupo de trabajadores al servicio de Estado, que pueden ser prácticamente todos, cuando son separados del empleo dentro del ámbito de la esfera "administrativa". En efecto, tratándose de destituciones de los servidores públicos conforme a la Ley de Responsabilidades, segundo párrafo del artículo 75, los trabajadores de base serán separados de su empleo en la forma prevista por la ley laboral respectiva, es decir, que se debe hacer conforme a lo dispuesto por los artículos 46 y 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En cuanto a la destitución de servidor público de confianza, la sanción es aplicada por la contraloría interna de la dependencia no en su carácter de patrón, sino de ente dotado de esa facultad represora.

No obstante lo anterior, el Poder Judicial Federal, en las jurisprudencias que analizaremos a continuación, ha ordenado que tratándose de destituciones conforme a la Ley de Responsabilidades citadas, el conflicto no debe considerarse laboral sino administrativo. La siguiente contradicción de tesis, es claro ejemplo de lo anterior :

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. NO PUEDE SURGIR UN PROBLEMA DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCION LABORAL PARA DEMANDAR LA REINSTALACIÓN O LA INDEMNIZACION DE LA LEY CUANDO LA DESTITUCIÓN, CESE O SUSPENSIÓN CONSTITUYE UNA SANCIÓN POR FALTAS ADMINISTRATIVAS, YA QUE EN ESTE SUPUESTO ES IMPROCEDENTE LA VIA LABORAL CONFORME A LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE Si en terminos de lo dispuesto por el articulo 192

de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria no sólo para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, sino también para los tribunales administrativos y del trabajo, locales y federales, y si, además, la Suprema Corte ya determinó jurisprudencialmente que no puede presentarse un problema de prescripción de la acción laboral para demandar la reinstalación o la indemnización de ley por despido injustificado cuando la destitución de los trabajadores burocráticos se haya impuesto como sanción por faltas administrativas, porque en ese supuesto es improcedente la vía laboral e inaplicable la legislación burocrática, lógico es concluir que en el futuro ya no podrá surgir el problema aludido porque los tribunales laborales deben acatar la jurisprudencia de referencia aun de oficio por tratarse de una cuestión de orden público. Sin embargo, si dicho problema llegara a presentarse, por falta de aplicación del criterio jurisprudencial, podrían darse dos situaciones una, que se estime prescrita la acción laboral y, entonces, el Tribunal Colegiado, en el amparo que promueva el trabajador burocrático, tendrá que estimar inoperante el concepto de violación relativo porque en aplicación de la jurisprudencia la vía laboral no es la idónea ; y segunda, que se estime no prescrita la acción laboral, caso en el que el patrón Estado deberá cuestionar lo anterior en el amparo que promueva, argumentando, evidentemente, que indebidamente no se acató la jurisprudencia obligatoria establecida al respecto, lo que necesariamente tendrá que considerar fundado el Tribunal Colegiado de Circuito que también se encuentra obligado a acatarla.

Contradicción de tesis 2798. Entre las sustentadas por el Quinto y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 4 de diciembre de 1998. Cinco votos. Ponente : Mariano Azuela Güitrón. Secretaria : María Estela Ferrer MacGregor Point.

(Tesis de jurisprudencia 15/99 Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho).

En el mismo tenor, fue resuelta la jurisprudencia numero 14/99, que a continuacion se transcribe :

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ES IMPROCEDENTE LA VIA LABORAL PARA DEMANDAR LA REINSTALACION O LA INDEMNIZACION CUANDO LA DESTITUCION, CESE O SUSPENSION CONSTITUYE UNA SANCION POR FALTAS ADMINISTRATIVAS.

Es improcedente la vía laboral, para demandar la reinstalación, o bien, la indemnización de ley por despido o suspensión injustificados, cuando este despido o suspensión constituyen una sanción impuesta al servidor público por faltas administrativas, en virtud de que en este supuesto no se está frente a un acto del patrón Estado que suspende o despide a un trabajador en los términos de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, estrictamente, no existe un acto de naturaleza laboral que genere un conflicto entre el trabajador y el patrón Estado, sino que se trata de la suspensión o destitución como sanción administrativa impuesta por el Estado por faltas de carácter administrativo conforme a lo previsto en el título cuarto de la Constitución denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que reglamenta dicho título. Si bien las acciones de reinstalación y pago de salarios caídos persiguen finalidades esencialmente iguales, tanto en el ámbito asimilado al laboral que es propio de los burócratas, como en el ámbito administrativo que acaba de señalarse, no deben confundirse entre sí, porque reconocen génesis jurídicas diferentes, ya que la primera se halla fincada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (en competencia federal), o en las leyes locales que rigen las relaciones entre los Estados y Municipios con sus servidores (en la esfera estatal), mientras que la segunda deriva de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de las leyes locales respectivas. La distribución es fundamental y de gran trascendencia, porque reconociendo ambos regimenes normativos - el asimilado al laboral y el administrativo, diferentes causales de suspensión y remoción, distintos procedimientos y diferentes defensas, las acciones a que dan lugar no pueden, validamente, confundirse, porque no son optativas ni intercambiables, de tal manera que cada una sigue su propio curso. Por tanto, aunque a través de una acción laboral se demande la reinstalación, el pago de salarios caídos o aun la indemnización, alegando despido injustificado, si la suspensión o el cese constituyen una sanción administrativa la vía laboral es improcedente porque no se trata de un acto

laboral sino administrativo ; tanto es así , que los tribunales del trabajo no podrían decidir sobre la procedencia de las prestaciones laborales exigidas, sin examinar y decidir sobre la legalidad de la sanción administrativa, lo cual queda fuera de su competencia material.

Contradicción de tesis 2/98. Entre las sustentadas por el Quinto y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del primer Circuito. 4 de diciembre de 1998. Cinco votos. Ponente : Mario Azuela Güitrón. Secretaría : María Estela Ferrer Mac. Gregor Poisot.

Tesis de Jurisprudencia 14/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

Ello constituye un retroceso de los derechos laborales de los trabajadores al servicio del Estado, porque nadie optará para separarlos del empleo por la vía laboral, sino que serán destituidos con base en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como una forma de soslayar las responsabilidades adquiridas conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ahora bien, atendiendo al principio de igualdad jurídica y del carácter unitario de la legislación del trabajo, consistente en que este no admite diferencias entre los prestadores de trabajo, el artículo 123 Constitucional es una norma proteccionista del ámbito laboral en general, aplicable, por supuesto, a todo individuo que presta a otro un servicio personal y subordinado, cualquiera que este sea. En consecuencia, tanto los trabajadores de confianza como los de base a los que se les apliquen sanciones contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, deben disfrutar de todos los beneficios consagrados en dicho mandato constitucional, conforme a las modalidades propias de un trabajo especial.

5.1. Policías y Agentes del Ministerio Público.

Aunque en el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se incluye a los Agentes del Ministerio Público y a los Agentes de las Policías Judiciales y miembros de las Policías Preventivas, existe un decreto publicado el 8 de marzo de 1999, en el que se reforma, entre otros, el artículo 123 de la Constitución, en los siguientes términos :

“Artículo 123.-... .- B... .- i. a XII... .- XIII.- Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes... Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, SÓLO PROCEDERÁ LA INDEMNIZACIÓN. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.”

Dicha reforma, que entró en vigor el 9 de marzo de 1999, suprime definitivamente la competencia del analizado Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (órgano de control jurisdiccional del apartado “B” del artículo 123 constitucional), respecto de los agentes del ministerio público y policías de cualquier orden.

Dicho órgano colegiado, aún conserva la competencia, respecto de los empleados que desempeñan cargos administrativos en la jefatura de policía, conforme al artículo 20 del Reglamento de Policía publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1984, como se establece en la siguiente jurisprudencia, cuyo rubro es el siguiente :

JURISPRUDENCIA 334, Sexta Época, Cuarta Sala, Apéndice de 1995, Tomo V, Parte SCJN, Pagina 220, rubro.- “POLICIA, LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CON CARGOS ADMINISTRATIVOS EN LA JEFATURA DE, NO SON EMPLEADOS DE CONFIANZA”.)

En el apartado "B" del artículo 123 Constitucional, también han existido otras reformas en los siguientes términos y fechas :

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O. 8 DE MARZO DE 1999)

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

(ADICIONADO, D.O. 10 DE NOVIEMBRE DE 1972)

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

(ADICIONADO, D.O. 8 DE MARZO DE 1999)

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a

que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.

El derecho burocrático ha venido evolucionando elevando las relaciones antes administrativas de los servidores públicos al rango de laborales. Sin embargo, existe una tendencia a regresar a esa originaria concepción. La globalización ha contribuido a esa tendencia.

Antes de la reforma constitucional de esta fecha que se comentó, se estimó que la relación jurídica entre los policías y el Estado era administrativa e inconstitucional su inclusión en la Ley Burocrática.

(JURISPRUDENCIA 2a./J. 8/96.- "POLICÍAS. TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN AMPARO LA ÓRDEN DE BAJA").

Sin embargo, la reforma constitucional no soluciona el problema de cuál es el tribunal competente para que un policía federal preventivo, judicial federal, del D.F. o bancario y auxiliar dado de baja injustificadamente, determine si tiene derecho o no a la indemnización constitucional de tres meses, a la que antes no tenía derecho por ser un servidor de confianza, como se anotó. Para ello, han conocido por afinidad tanto el Tribunal Fiscal de la Federación como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dependiendo de la materia federal o local.

Debe resaltarse que se trata de autoridades absolutamente administrativas, que nada tienen que hacer conociendo de cuestiones laborales, por lo que debería establecerse regresar la competencia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, competente para conocer de cuestiones laborales de los trabajadores al servicio del Estado.

5.2. Trabajadores de las Instituciones Bancarias del Estado

En este tema, también resulta conveniente referirnos a lo que constitucionalmente estableció el legislador respecto de su esfera de derechos laborales, por lo que habremos de remitirnos al apartado "B" del artículo 123 Constitucional, con la consecuente indicación de reformas que se han suscitado en la materia :

(REFORMADA, D.O. 20 DE AGOSTO DE 1993)

XIII bis.- El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano registrarán sus

relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado.

(ADICIONADA, D.O. 5 DE DICIEMBRE DE 1960)

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

Como establece el tratadista Miguel Acosta Romero, cuando se refiere a las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de las instituciones bancarias del Estado conocidas como Bancos de Desarrollo, Banco de México y Patronato del Ahorro Nacional :

“Las relaciones laborales de los trabajadores del Sistema Financiero Mexicano, derivan actualmente a dos vertientes, una servidores públicos y otra empleados y trabajadores privados o al servicio de organizaciones privadas. El régimen laboral de los trabajadores de las instituciones que forman el Sistema Financiero Mexicano, a nuestro modo de ver se ha complicado a partir del 1° de septiembre de 1982, pues antes de esa fecha regía para todos los trabajadores del sistema, el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.”⁷¹

Por la nacionalización de la banca efectuada el 1° de septiembre de 1982, se propició la aplicación de diversos regímenes laborales del sistema financiero mexicano :

- a) El aplicable a los servidores públicos de las sociedades e instituciones nacionales de crédito que hasta el 14 de enero de 1985, eran sociedades anónimas y a partir del 15 de enero de 1985, instituciones de banca de desarrollo.
- b) El régimen de los trabajadores bancarios del apartado “A” del artículo 123 constitucional.

⁷¹ ACOSTA Romero, Miguel. *Derecho Bancario Mexicano*. 1ª Edición. Cárter y Muro. D.F. 1985. p. 136.

- c) El régimen aplicable a los intermediarios financieros, las casas de bolsa, la bolsa de valores, las sociedades de seguros, las sociedades de inversión, las casas de cambio.
- d) El régimen de los empleados de filiales y oficinas de representación de bancos extranjeros y,
- e) El de los trabajadores de los fideicomisos.

De los regimenes apuntados, es de nuestro interés el aplicable a los servidores públicos de banca y crédito. Además de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 28, 73 fracción X, 108 al 114 y apartado "B" del 123, les son aplicables los siguientes ordenamientos :

1. Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Artículo 123 Constitucional.
2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
3. Condiciones Generales de Trabajo de cada institución.
4. Convenio de subrogación de servicios con el I.M.S.S.
5. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
6. Título X del Código Penal del Distrito Federal: "De los delitos cometidos por los servidores públicos".

Los artículos 3° y 4° de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, establecen quiénes serán trabajadores de confianza o de base, en los siguientes términos :

"Son trabajadores de confianza los Directores Generales y los Subdirectores Generales ; los Directores y Subdirectores Adjuntos ; los Directores y Subdirectores de División o de Área ; los Subgerentes Generales ; los Gerentes ; las secretarias de los Gerentes y de sus superiores , los Contadores Generales ; así como aquellos que conforme al Catálogo General de Puestos de las instituciones administren, controlen, registren o custodien informacion confidencial basica de carácter general de las operaciones, o bien desempeñen funciones de direccion, inspección, vigilancia, fiscalizacion, investigacion científica, asesoria o consultoria.

cuando éstas tengan carácter general. En el Banco de México, además de los anteriores, son trabajadores de confianza los que señale su ley Orgánica... Son trabajadores de base, aquellos que de acuerdo a lo dispuesto... no sean de confianza”.

De ello se infiere que serán trabajadores de confianza, los que básicamente se encuentren dentro del catálogo de puestos a que se refiere el artículo 3º transcrito o que desempeñen funciones de inspección, vigilancia o fiscalización, por lo que su acreditamiento es más fácil que el del resto de los servidores públicos.

5.3. Personal del Servicio Exterior Mexicano

Dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores y por una mera comodidad, agruparon a los empleados en diferentes grupos.

En un primer grupo, se encuentran los previstos en los artículos 89 Constitucional y 4º, 5º, 19 y siguientes de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994.

Los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular, serán del conocimiento los jueces de distrito civiles federales, según lo dispuesto en el artículo 53, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995.

En un segundo grupo, podemos ubicar a los empleados previstos, fundamentalmente, en los artículos 5º, 6º y 28 a 40 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, este último fijando específicamente que la separación del personal técnico-administrativo, conlleva la indemnización conforme lo señalado en el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 1994.

Tocante a la separación, se causará baja cuando se incurra en los supuestos previstos en los artículos 53, 54, 57 y 58 de la Ley en cita, estipulándose las sanciones no solamente en esa Ley sino también en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siguiendo la opinión de la Comisión de Personal y lo que determine el Secretario de Relaciones Exteriores.

El afectado puede interponer el recurso de revocación, según lo dispone el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y del Reglamento de la ley específica ; pero también puede acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación, que no sólo tiene facultades anulatorias sino también restitutorias, como lo establece el artículo 70 de esa Ley de Responsabilidades, por lo que, conforme al artículo 29 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, los Presidentes de las Salas Regionales decretarán las medidas de apremio para hacer cumplir las determinaciones de la Sala o del Magistrado instructor.

En los artículos 119, 120 y 122 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, se reitera lo que dice la ley sobre sanciones : La Comisión de Personal y el recurso de revocación.

En un tercer grupo, podemos colocar al personal temporal contemplado en los artículos 3° y 7° de la Ley y 4°, 5°, 6° y 121 de su Reglamento, que es nombrado por acuerdo del Presidente de la República, sin que para su baja exista obligación de la Secretaría del Ramo, para reubicarlo.

Siguiendo con este sistema, podemos configurar un cuarto grupo con el personal asimilado a que se refieren los artículos 8° de la Ley y del 7° al 11 y 121 de su Reglamento; siendo tal personal el que se integra con los agregados civiles, militares y aéreos o navales y por técnicos procedentes de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, que sean acreditados por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Este personal tiene las mismas obligaciones que el personal de carrera y pueden ser retirados por la dependencia o entidad que acreditó la designación o bien, a petición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que se apliquen las sanciones correspondientes.

La Secretaría de Relaciones Exteriores y la acreditante, se coordinarán para la asignación de los gastos que ocasione la comisión del asimilado.

A un quinto grupo, pertenecen los trabajadores que prestan sus servicios en el territorio nacional, los cuales se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y otras disposiciones afines, pues así lo establece el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1998, en sus artículos 8º, fracciones XI y XV, artículo 10, fracción VII, artículo 24, fracciones XIV, XV, XVIII y XXIII y artículo 26, fracciones XVII y X.

En conclusión, en los artículos 1º y del 3º al 9º de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el D.O.F. el 4 de enero de 1994, se establece que los miembros del servicio exterior mexicano, serán aquellos funcionarios que representen al Estado en el extranjero en el ámbito de personal de carrera, personal temporal y personal asimilado.....Será competente para conocer el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando el servidor no desempeñe su función en el extranjero.

5.4. Personal del Instituto Federal Electoral

Según el artículo 99 de la Constitución, reformado el 22 de agosto de 1996, el Tribunal Electoral será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Se establece en dicho precepto que para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que

determine la ley. Adicionalmente, que contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

Se establece que la Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

La competencia que constitucionalmente se establece en el precepto a estudio, es la siguiente :

I.- Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II.- Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III.- Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV.- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V.- Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII.- La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX.- Las demás que señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen la Constitución y las leyes.

Respecto a la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral se señala en dicho precepto que corresponderá, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Asimismo, que el Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de

la Federación. Constitucionalmente, también se le reserva al Tribunal competencia para expedir su propio Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables.

Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de la Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

También son sujetos a responsabilidad por el ejercicio de sus funciones, como se establece en el artículo 108 Constitucional que a continuación se transcribe :

Art. 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por ello, los empleados de esta naturaleza, escapan de la competencia del tribunal burocrático al que hemos aludido, correspondiendo al Consejo de la Judicatura citado, todo lo concerniente a los conflictos laborales que se presenten.

5.5. Personal del Instituto Electoral del Distrito Federal

Conforme a lo dispuesto por el artículo 52 del Código Electoral del Distrito Federal, el Instituto Electoral del D.F., es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El Tribunal Electoral del D.F., es un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, cuyo patrimonio se integra con bienes y partidas anualmente establecidas en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del D.F., como lo señalan los artículos 222 y 223 del Código en estudio.

Se integra con cinco Magistrados numerarios y cuatro supernumerarios. Funciona en Pleno. Cuenta con un Presidente que durará en su encargo cuatro años, con posibilidad de reelección. También cuenta con un Secretario General que percibirá la remuneración prevista en el presupuesto señalado. Adicionalmente, cuenta con un Secretario Administrativo que dependerá

directamente del Presidente y tendrá a su cargo la atención de todo lo relativo a los recursos humanos, financieros y materiales del Tribunal.

Por otra parte, se integrará con varias coordinaciones que tendrán a su cargo las tareas de capacitación, investigación, documentación, difusión y comunicación social. Sus titulares dependerán también del Presidente del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Dicho Tribunal, se integra con un Centro de Capacitación Judicial Electoral, en el que se llevarán a cabo la impartición de cursos, seminarios y todo tipo de actividades académicas y de investigación sobre derecho electoral y sobre su rama procesal, de acuerdo con los recursos presupuestales del Tribunal. Los Magistrados, Secretarios de Estudio y Cuenta, Coordinadores y demás personal jurídico, deberán participar en las actividades de este Centro de Capacitación.

En cuanto al personal auxiliar y administrativo, los Secretarios de Estudio y Cuenta y Actuarios tendrán las atribuciones que les señale el Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Distrito Federal, y percibirán la remuneración prevista en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal. No deberán haber sido postulados para algún cargo de elección popular u ocupado cargo de Dirección de algún Partido Político durante los tres años a su ingreso al Tribunal.

Conforme al artículo 235 del Código Electoral del D.F., todos los servidores del Tribunal Electoral del Distrito Federal, serán considerados de confianza, lo que implica la privación casi total de sus derechos laborales. El Pleno del Tribunal tiene total discrecionalidad para establecer los lineamientos para que con anterioridad a la suspensión, remoción o cese de alguno de ellos se le oiga en su defensa. Decretada la sanción, el servidor involucrado podrá inconformarse ante dicho Pleno, lo que evidentemente implica que dicho Tribunal se erige como Juez y parte en los conflictos de carácter laboral, lo que atenta contra las garantías individuales consagradas para los trabajadores

en los artículos 14, 16 y 123 constitucionales. Esto es, las relaciones que en principio debieran ser laborales, se convierten en administrativas.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 237 de dicho código, los Magistrados, los Secretarios de Estudio y Cuenta y demás Servidores del Tribunal Electoral del Distrito Federal, estarán sujetos al régimen de responsabilidades, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La remoción de los Magistrados se determinará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes De La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo que confirma el carácter administrativo antes puntualizado. Por otra parte, dicha asamblea nada tiene que ver, en el ámbito de sus funciones, para conocer de la remoción de los citados Magistrados, puesto que no se trata de un tribunal de carácter laboral.

El Estatuto del Servicio Profesional Electoral del Personal Administrativo, de los Trabajadores Auxiliares y del Personal Eventual del Instituto Electoral del Distrito Federal, constituye el conjunto de disposiciones reglamentarias que se derivan del Código Electoral del Distrito Federal, así como del demás personal que labore por obra o tiempo determinados en el Instituto.

Dicho Instituto Electoral contará con las siguientes categorías de personal: Personal del servicio profesional electoral, personal administrativo, trabajadores auxiliares y personal eventual por obra o tiempo determinado.

Conforme al artículo 2º del estatuto que se analiza, la relación jurídica de trabajo entre el Instituto y el personal del Servicio Profesional Electoral y el administrativo, estará sujeta al Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se establece igualmente en el artículo 13 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En cuanto a los trabajadores auxiliares y al personal por obra o tiempo determinado, su relación jurídica con el Instituto se sujetara a las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal, en lo concerniente a la prestación de servicios profesionales.

En el artículo 4 del estatuto citado se establece que el servicio profesional electoral es un sistema de servicio civil de carrera que se integrará por servidores públicos calificados en el desempeño de sus funciones. Dicho servicio profesional tendrá como instancias competentes las siguientes : El Consejo General ; la Comisión de Administración y del Servicio Profesional Electoral ; el Consejero Presidente del Consejo General y el Director Ejecutivo de Administración y del Servicio Profesional Electoral. Contará con un Director Ejecutivo que operará en materia de servicio profesional así como en lo concerniente al personal administrativo, trabajadores auxiliares y personal eventual por obra o tiempo determinado.

Corresponde al Instituto de cuenta reclutar, seleccionar, incorporar, formar, desarrollar y evaluar al personal de carrera así como su capacitación.

En el artículo 11 del estatuto, se señala que el personal de carrera se integrara en dos cuerpos de funcionarios electorales : El de la función de directiva y el de técnicos.

Para propiciar su permanencia en el servicio profesional, se les otorgará la titularidad en el rango. Conforme al artículo 12, el personal que integre los cuerpos del servicio profesional, será considerado como de confianza y estará sujeto al régimen del ISSSTE. Los ascensos de los servidores de carrera estarán sujetos a la acreditación de las evaluaciones del programa de formación y capacitación profesional electoral, así como al resultado de la evaluación del rendimiento llevados acabo por la Comisión y la Dirección Ejecutiva. De ellos se deriva que es el mismo Instituto el que conoce del ingreso y ascenso de su personal así como de la elaboración del catálogo de puestos que deberá actualizar anualmente.

Conforme al artículo 44 de dicho estatuto, La Dirección Ejecutiva, previa aprobación de la Comisión, propondrá al Consejero Presidente la determinación de las remuneraciones que correspondan a cada rango de nivel considerando las disponibilidades consignadas en el presupuesto de servicios

personales autorizados, para el ejercicio fiscal que corresponda, por las autoridades competentes.

El artículo 151 del estatuto señala que el personal de carrera gozará de las prestaciones establecidas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en la Ley del ISSSTE. Conforme al artículo 166 de dicho ordenamiento, el personal de carrera quedará separado del servicio profesional por renuncia, retiro por edad o tiempo de servicios, incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones, destitución o fallecimiento. En cuanto a la destitución, ello implica contravención al artículo 151 citado en el que supuestamente se establecía que gozaban de los derechos y prerrogativas de la Ley Burocrática. También serán objeto de destitución los trabajadores auxiliares y personal eventual por obra o tiempo determinado, quienes también estarán regulados por los contratos de servicios profesionales respectivos.

Asimismo en el Título Décimo del estatuto, se establece un procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones a los miembros del servicio profesional electoral. Los procedimientos administrativos serán ventilados por el Secretario Ejecutivo del Instituto a través de la Unidad de Asuntos Jurídicos. Las medidas disciplinarias aplicables serán el extrañamiento y el apercibimiento. Serán sanciones administrativas la amonestación, la suspensión, la destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo en el Distrito Federal. La suspensión es la interrupción temporal en el desempeño de las funciones de los miembros de servicio profesional sin goce de sueldo y no podrá exceder del plazo de quince días naturales. La destitución es la sanción que por escrito se impondrá a un miembro del Servicio Profesional en aquellos casos en que se infrinjan las normas establecidas en el código, en el Estatuto o en la Ley Burocrática como cuando por su naturaleza estas sean consideradas graves y ameriten la conclusión de la relación "laboral" con el Instituto. Así lo establecen los artículos 228 y 230 del Estatuto. La instancia competente para conocer, substanciar y resolver los procedimientos administrativos será el Secretario Ejecutivo a través de la Unidad de Asuntos Jurídicos. Conforme al artículo

240 del Estatuto de cuenta, el personal podrá interponer el Recurso de Inconformidad en contra de los actos o resoluciones dictadas en su perjuicio por la autoridades administrativas del Instituto. Será resuelto por la Comisión de Administración y del Servicio Profesional Electoral, quien podrá modificar, revocar o confirmar la resolución impugnada. Dicho extremo refuerza que el Instituto es juez y parte dentro de las controversias que sometan a su consideración sus propios trabajadores, que no tienen derecho a ser considerados como de base y cuyas relaciones se circunscriben a la materia civil o administrativa, lo que constituye la crítica central del presente trabajo de tesis

5.6. Personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Se encuentra previsto en el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que al efecto establece:

El personal que preste sus servicios en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal estará regulado por las disposiciones del Apartado B del artículo 123 de la Constitución General de la República y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria de dicho apartado, teniendo en todos los casos la categoría de empleados de confianza, debido a la naturaleza de las funciones que ésta desempeñe.

De dicho artículo, claramente se infiere la desprotección en que se ha dejado a la mayoría de los servidores públicos, a quienes las más de las veces se les desconoce que tengan vínculos de carácter laboral y, peor aún, se califica a sus relaciones con los titulares de las dependencias u organismos en que laboran, como administrativas. Lo más criticable, que se les ubica a todos, incluso personal administrativo e intendentes, como empleados de confianza, privados del régimen de protección laboral de la Ley Burocrática.

CAPITULO VI

EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MEXICO

6.1. Generalidades del Servicio Civil

En 1929, se elaboró el Proyecto de Código Federal del Trabajo por encargo del Presidente Emilio Portes Gil, y en su artículo 3° consideraba sujeto de regulación el trabajo realizado para el Estado. Se buscaba entonces, establecer con claridad los derechos de los trabajadores al servicio del Estado.

El legislador de 1931, al discutir y aprobar la Ley Federal del Trabajo, indicó en el artículo 2° que “las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan.

Con esa base, el 12 de abril de 1934 se expidió el Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, durante el mandato del Presidente Abelardo L. Rodríguez. Dicho acuerdo se aplicaba a todas las personas que desempeñan cargos, empleos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión, que no tuvieran carácter militar. Por otra parte, señalaba los sujetos que quedaban excluidos de su ámbito de aplicación, a saber: los altos funcionarios y los de confianza, así como los supernumerarios y los de contrato.

El acuerdo creaba las Comisiones del Servicio Civil que tenían como finalidad garantizar la inamovilidad de los servidores públicos, habida cuenta que ante ellas debería acreditarse la causa fundada para la separación de los

trabajadores de su empleo; dichas Comisiones funcionaban en las Secretarías y Departamento del Estado.

Durante el Gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, el Congreso de la Unión expidió el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, y la Iniciativa enviada por el Secretario de Gobernación ante el Congreso de la Unión, provocó acalorados debates en ambas Cámaras, siendo la de Senadores la de origen.

En diciembre de 1937 la Iniciativa llegó a la Cámara de Diputados, con una adición propuesta por el Senador Mora y Tovar, en el sentido de dar oportunidad de regresar al empleo en las mismas condiciones al que hubiera gozado de una licencia para el desempeño de otro cargo, ya fuera de elección popular o de confianza.

En mayo de 1938 el Dictamen elaborado por los Diputados se puso a discusión y fue votado en contra, por las numerosas modificaciones que contenía. Un grupo de Diputados presentó otro proyecto de Estatuto que fue aprobado en la sesión del 28 de junio de 1938 y remitido a la Cámara de origen para su discusión nuevamente. El Nuevo Dictamen elaborado por la Comisión respectiva de la Cámara de Senadores fue en el sentido de desechar las reformas formuladas por los Diputados; ratificar la aprobación de fecha 21 de diciembre de 1937 y dar una protección a los que hubieran sido cesados a partir del 1° de enero de 1938, para ocurrir ante el Tribunal de Arbitraje en demanda, si lo consideraban injusto. Se turnó de inmediato a la Cámara de Diputados, con la súplica de que fuera tratado con la altura necesaria. Una vez realizado el procedimiento fue aprobado por 158 votos contra 6, y se remitió al Ejecutivo para su publicación el Diario Oficial de la federación, misma que ocurrió el 5 de diciembre de 1938.

En diciembre de 1959, el Senado de la República recibió una iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos para incorporar a la Constitución los principios de protección de los trabajadores al servicio del Estado.

En los considerandos de la Iniciativa se insistió en que los trabajadores al servicio del Estado no se encuentran en las mismas condiciones de los que prestan servicios a la iniciativa privada, ya que estos sirven para producir lucro, mientras que aquellos trabajan para Instituciones de interés general y son colaboradores de la función pública, y no obstante esa diferencia, su trabajo también debe ser tutelado, por lo que era necesario incluir sus derechos dentro del Artículo 123.

El 8 de septiembre de 1960 la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, declaró que la reforma Constitucional estaba aprobada, turnando el caso a la de Diputados, que como Cámara revisora, en su sesión del 27 de septiembre de 1960 declaró reformado el Artículo 123 Constitucional, con la adición del apartado "B" y se pasó al Ejecutivo para la promulgación, habiéndose hecho la publicación en el Diario oficial el 5 de Diciembre de 1960. De ese modo, se creó un marco jurídico compuesto por 14 fracciones, y en el que quedaron comprendidas las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Es necesario precisar los derechos laborales de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, ya que la legislación específica los excluye, como titulares de la protección laboral respectiva, y una posible solución sería la expedición de una Ley del Servicio Civil de Carrera que sirva para preservar la dignidad de los trabajadores de confianza al servicio del Estado.

6.2 El Servicio Civil en México

Un antecedente inmediato lo encontramos en 1983 cuando se publicó el "Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un Instrumento de Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal".

El propósito de dicha Comisión, señalado en la Exposición de motivos respectiva, fue la instauración del servicio civil de carrera que apoyara y contribuyera a asegurar la lealtad, las instituciones de la República, así como la eficiencia, honradez y control de la ejecución del gasto público y, en general, el desempeño de las responsabilidades de los servidores públicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

En mayo de 1996 se expidió el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 que en su capítulo IV "Dignificación, Profesionalización y Ética del Servicio Público" señaló como objetivo el de contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo.

Señaló asimismo el Programa que la profesionalización debe contemplar tanto los procesos sustantivos específicos de cada dependencia y entidad como de tipo administrativo, de regulación o control, comunes dentro del sistema de servicio civil que al efecto se instaure, contemplando acciones desde el inicio, durante el desarrollo y hasta la conclusión de la carrera en el servicio público.

La etapa inicial implica, una vez hecha la selección y garantizada la capacidad individual, la inducción y conocimientos jurídicos, teóricos y prácticos de la administración pública y el reforzamiento de los valores éticos. La etapa de desarrollo comprende, el establecimiento de mecanismos que garanticen la actualización permanente de los conocimientos y habilidades necesarios para el desarrollo de las funciones; la vinculación de remuneraciones y estímulos al desempeño; y la evaluación del servidor público, a partir de la cual se determine su permanencia, crecimiento y promoción. Igualmente, esta etapa debe establecer las condiciones de permanencia en el trabajo. La etapa de conclusión se refiere a la garantía de

un retiro digno del servicio público en términos económicos y de reconocimiento.

La línea estratégica señalada en el programa a este respecto, se centró en establecer una estrecha relación entre la SECODAM y la SHCP, con el sector académico y con la FSTSE para impulsar el servicio profesional de carrera y el desarrollo integral de todo el personal federal.

6.2.1 Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.

El 1° de enero del próximo año entrará en vigor la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito federal, la cual fue aprobada el 13 de junio del presente año, con los siguientes rasgos que enunciamos:

1. El servicio público de carrera se sustenta en los principios generales de mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia (art.4).
2. Son servidores públicos de carrera de la administración pública del Distrito Federal aquellos que siendo personal de confianza ocupen alguna plaza de los puestos siguientes: Director de Área y homólogos; Subdirector de Área y homólogos; Jefe de la Unidad Departamental y homólogos; y Personal de Enlace y Líder Coordinador de Proyecto. El desempeño de estos puestos implica de aptitud, habilidad, preparación y experiencia (art. 5).
3. La organización del servicio público de carrera se rige por las siguientes bases e instrumentos:
 - El sistema.
 - El catalogo

- El tabulador.
 - La estabilidad y seguridad administrativa de los servidores públicos de carrera.
 - El desarrollo de los servidores públicos de carrera que atienda a la capacidad, formación, evaluación del desempeño y mérito.
 - El establecimiento de un régimen de estímulos y beneficios, y
 - La profesionalización de los servidores públicos de carrera que permita dignificar la función pública y elevar la calidad de los servicios que presta la administración pública local (art. 10).
4. El sistema integral del servicio público de carrera estará a cargo del Consejo Directivo y los Comités Técnicos de cada dependencia, unidad administrativa y órganos desconcentrados de la administración pública del Distrito Federal. (art. 15).
5. El proceso de ingreso al servicio público de carrera se integra por las siguientes fases: reclutamiento, selección, emisión del dictamen, y, emisión del nombramiento (art. 31).
6. La profesionalización de los servidores públicos de carrera tiene por objeto fomentar su formación, a fin de que cuenten con las aptitudes, conocimientos, habilidades, y destrezas para desempeñar la función pública con calidad y eficiencia. La profesionalización se llevará a cabo a través de los siguientes programas: actualización y especialización (art. 49).
7. La permanencia y el desarrollo constituyen los ejes fundamentales del sistema y tienen por objeto garantizar la estabilidad administrativa y la promoción de los servidores públicos de carrera, sustentadas en la profesionalización y en la evaluación del desempeño (art 55)

8. La evaluación comprenderá los siguientes aspectos: diagnóstico general; consideraciones sobre el desempeño de los servidores públicos de carrera, y recomendaciones sobre el desempeño de los servidores públicos de carrera, y recomendaciones generales y determinaciones individuales que califiquen con puntuación a cada uno de los servidores públicos de carrera (art. 61).
9. Para el desarrollo de los servidores públicos de carrera se tendrán en cuenta dos criterios fundamentales: la evaluación de su desempeño y la profesionalización (art. 63).
10. Dentro del desarrollo de los servidores públicos de carrera, las promociones pueden ser horizontales, cuando ascienda de un nivel a otro dentro de su mismo puesto, y verticales, cuando ascienda a un puesto de jerarquía inmediata superior (art. 66).

6.2.2. Iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.

Por su parte, en el ámbito federal, en la actualidad, cuentan con una normatividad sobre el servicio civil de carrera algunas dependencias y entidades como la Secretaría de relaciones Exteriores, el INEGI y la Procuraduría General de la República, y se busca hacer extensiva a toda la administración pública federal.

En octubre de 1996, el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional presentó una Iniciativa de Ley del Servicio Civil de carrera en el Gobierno Federal y en su exposición respectiva señala que el perfil profesional y humanista para desempeñar un cargo de responsabilidad es: el conocimiento profesional, pleno y comprobable de la materia relativa al campo; ética, honestidad y experiencia. Adicionalmente, señala que el contar con un servicio civil de carrera influirá positivamente en una adecuada actitud del contribuyente hacia la administración pública.

Una iniciativa de Ley para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, fue presentada ante el Senado de la República a finales de 1997, y se basa en el establecimiento de un Sistema que se basa en el mérito y la igualdad de oportunidades para los servidores públicos, con el fin de impulsar la profesionalización de la función pública de la sociedad.

Con motivo de la nueva etapa que atraviesa nuestro país, es indudable que todos los actos deben participar en la integración de un nuevo marco jurídico del Estado con sus servidores. Para este efecto, en octubre del presente año, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó ante el Senado de la República la Iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, con las siguientes particularidades:

1. El sistema de servicio profesional de carrera es un mecanismo que garantiza el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores de la administración pública federal, basado en el mérito y la igualdad de oportunidades, con el fin de impulsar la profesionalización de la función pública en beneficio de la sociedad (art. 2).
2. Los servidores públicos se clasificarán en servidores públicos de carrera y de libre designación. El sistema comprenderá a los servidores públicos de confianza, tanto a los operativos como los de mando, hasta los Directores Generales y homólogos (art. 4).
3. Serán puestos de libre designación aquellos que permitan que los servidores públicos que los ocupen puedan ser nombrados y removidos libremente, por los Titulares de las dependencias y entidades (art. 6).

4. El sistema no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República y en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, los Secretarios del Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Procurador General de la República, los Subsecretarios, los Oficiales Mayores, los miembros de las fuerzas armadas, del sistema de inteligencia y seguridad nacional y todos aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera, así como a los que presten sus servicios mediante contrato de servicios profesionales por honorarios en las dependencias (art. 8).

5. Son obligaciones de los servidores públicos: someterse a las evaluaciones establecidas para su permanencia y desarrollo en el sistema; capacitarse para el mejor desempeño de sus funciones y cumplir con imparcialidad y eficiencia las funciones que le sean encomendadas (art. 12).

6. Para el desarrollo del sistema, se deberán diseñar y operar los siguientes subsistemas:

- Planeación de personal.
- Ingreso.
- Plan de carrera.
- Profesionalización y desarrollo.
- Evaluación del desempeño.
- Separación.
- Control y evaluación (art. 15).

7. Para el cumplimiento de sus disposiciones, el sistema contará con los siguientes órganos:

- Unidad de servicio profesional de carrera.
- Comisión Intersecretarial de la Unidad. y
- Comités Técnicos (art. 16).

8. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos a esta Ley, hecha excepción de lo que corresponda conocer al Tribunal Fiscal de la Federación, conforme al artículo 11 fracción VI de su Ley Orgánica (art. 90).

Sería deseable que se establezca con claridad en la iniciativa, que también forman parte del servicio civil de carrera a los trabajadores de base.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El primer antecedente en el mundo sobre trabajadores de confianza, lo ubicamos en la Convención de Washington del 29 de octubre de 1919 (Primera Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo).

SEGUNDA: El artículo 123 Constitucional, nació como norma proteccionista de trabajo en general, aplicable, por supuesto, a todo individuo que presta a otro un servicio personal y subordinado, cualquiera que sea el servicio, sin distinguir entre apartados (“A” ó “B”, ni entre trabajadores de base o de confianza).

TERCERA: Compartimos el comentario del Partido Acción Nacional (PAN), en su “Iniciativa de Decreto de Reforma a la Ley Federal del Trabajo”, plasmada en su exposición de motivos, en el sentido de que en los tiempos actuales, y todos los cambios que se han generado, han llevado a nuestro país a un modelo económico que no favorece en nada los derechos de los trabajadores, y si representan un obstáculo para obtener mayores beneficios, lo que da lugar a la tendencia de ubicar a cada vez más trabajadores como de confianza y no de base.

CUARTA: Actualmente por presiones del mundo globalizado en el que intereses patronales, fundamentalmente extranjeros, existen corrientes que pugnan por la supresión del contrato colectivo de trabajo y, en consecuencia, proponen el pago por_hora, para tener una mano de obra convenientemente barata y sin mayor responsabilidad. Con ello, las condiciones de trabajo tendrían un retroceso de aproximadamente un siglo, situación orillada por la citada globalización y la tecnología aplicadas a sus últimas consecuencias, que deja sin trabajo al empleado con capacitación media, modificando las estructuras legislativas de todos los países, incluyendo un fuerte impacto en el

Derecho del Trabajo. Ello da lugar a la creciente eliminación de trabajadores de base para transformarlos en trabajadores de confianza.

QUINTA: El desempleo de larga duración en el mercado de trabajo, es uno de los problemas sociales más graves y persistentes. Cuando más tiempo lleva desempleado un trabajador, menores son sus posibilidades de encontrar trabajo. Su nivel de calificación corre el peligro de deteriorarse, y los empleadores se muestran cada vez más reacios a darle empleo. Lo anterior da lugar a que acepten emplearse como trabajadores de confianza, o bajo un llamado régimen de honorarios, con una remuneración ínfima, no obstante que las funciones que desempeñan encuadran dentro de las de los trabajadores de base.

SEXTA: No obstante los avances en la informática y en la tecnología, en lugar de haberse elevado el bienestar global, se ha profundizado aún más la diferencia entre los sectores detentadores del capital y los desposeídos. Ello, da lugar a la lucha contra el desempleo generalizado. Asimismo, da lugar a la discriminación de trabajadores con regímenes especiales (trabajadores de confianza, policías, agentes del ministerio público, etc.)-

SÉPTIMA: Los mercados de trabajo en el mundo están cada vez más interconectados. En nuestro caso, se ha presentado el fenómeno de la ponderación de la cultura norteamericana al través de la operación en escala global de los medios de comunicación, su invasión en nuestro mercado financiero y comercial, así como la exigencia de adecuar nuestras instituciones y leyes a sus intereses. En ese orden de ideas, son mal vistos los trabajadores de base, por lo que las empresas procuran contratarlos como de confianza para que carezcan del principio de estabilidad en el empleo.

OCTAVA: Para los trabajadores vinculados con el apartado "A", el hecho constitutivo de la relación de trabajo, es la prestación de un trabajo subordinado que determina inevitablemente la aplicación del Derecho de Trabajo, porque se trata de un estatuto imperativo cuya vigencia y efectividad

no dependen de la voluntad del trabajador y del patrono, sino exclusivamente de la prestación de trabajo.

NOVENA: Dentro del apartado "A", para estar en aptitud de distinguir a los trabajadores de base respecto de los de confianza, se deberá atender a naturaleza de la tarea encomendada. El trabajador de confianza realiza labores de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización. Adicionalmente, la relación de trabajo puede presumirse.

DÉCIMA: El apartado "B", es mucho más formal que el apartado "A". Conforme al artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo, sin embargo, se requiere una limitación al abuso de expedición de nombramientos. Por ende, no puede presumirse la relación de trabajo. Será empleado de confianza el que se encuentre consignado en el listado de servidores señalados en el artículo 5° de la ley, conforme al catálogo de puestos al que alude el artículo 20 de dicho ordenamiento.

DÉCIMA PRIMERA: En cuanto a la jornada de trabajo de trabajadores de confianza, dentro de los apartados "A" y "B", cabe señalar que rige el principio de jornada no mayor de cuarenta y ocho horas a la semana, conforme al antecedente de regulación de los trabajadores de confianza en la convención de Washington (Primera Conferencia General de la Organización internacional del Trabajo), celebrada del primero de octubre al 29 de noviembre de 1919, y conforme lo establece la Constitución en el artículo 123.

DÉCIMA SEGUNDA: Todos los beneficios que gozan en general los trabajadores al servicio del Estado, deben ser extensivos a los trabajadores de confianza, quienes impunemente pueden ser removidos libremente sin derecho a la indemnización constitucional. Una cosa es la estabilidad en el empleo, que la ley no le permite disfrutar por la naturaleza de su encargo,

pero otra muy diferente es vedarles el derecho a la indemnización de tres meses de salario, cuando se acredite un despido injustificado.

DÉCIMA TERCERA: El derecho burocrático ha venido evolucionando elevando las relaciones antes administrativas de los servidores públicos al rango de laborales. Sin embargo, existe una tendencia a regresar a esa originaria concepción. La globalización ha contribuido a esa tendencia.

DÉCIMA CUARTA: Debe ser congruente la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con la Constitución, estableciéndose en aquella, que los agentes del Ministerio Público y los miembros de los cuerpos policiales, tienen derecho a la indemnización constitucional y al pago de los salarios caídos, ante un despido injustificado.

DÉCIMA QUINTA: Atendiendo al principio de igualdad jurídica y del carácter unitario de la legislación del trabajo, consistente en que este no admite diferencias entre los prestadores de trabajo, el artículo 123 Constitucional es una norma proteccionista del ámbito laboral en general, aplicable, por supuesto, a todo individuo que presta a otro un servicio personal y subordinado, cualquiera que este sea. En consecuencia, tanto los trabajadores de confianza como los de base a los que se les apliquen sanciones contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, deben disfrutar de todos los beneficios consagrados en dicho mandato constitucional, conforme a las modalidades propias de un trabajo especial.

DÉCIMA SEXTA: Dentro de las Sociedades Nacionales de Crédito, serán trabajadores de confianza, los que básicamente se encuentren dentro del catálogo de puestos a que se refiere el artículo 3º de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del apartado "B" del artículo 123 Constitucional y que desempeñen funciones de inspección, vigilancia o fiscalización, por lo que su acreditamiento es mas fácil que el del resto de los servidores públicos.

DÉCIMA SÉPTIMA: La exclusión de los trabajadores al servicio del Estado de confianza de la tutela del régimen del apartado "B" del artículo 123 constitucional, es discriminatoria y atenta contra el principio rector del Derecho Mexicano del Trabajo de igualdad de tratamiento entre los trabajadores por la norma laboral.

DÉCIMA OCTAVA: La iniciativa de ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, priva a las dependencias de las funciones de reclutamiento, selección, otorgamiento de nombramiento y revocación del mismo, por lo que se espera que el Sistema de Servicio Profesional de Carrera cumpla con su cometido, sin afectar la esfera de derechos laborales de los servidores públicos, puesto que ello daría lugar a una demanda y procedimiento laboral burocrático, con laudo condenatorio, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que sería responsabilidad única de la dependencia afectada cumplir. Además, deberá señalarse en forma clara que se incluye al personal de base, que tiene derecho a participar en el servicio civil de carrera.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA** Romero, Miguel, **Teoría General del Derecho Administrativo**, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 1979, 477 pp.
- ACOSTA** Romero, Miguel, **Derecho Burocrático Mexicano**, Editorial Porrúa, México, 1995, 511 pp
- ARIAS** Galicia, Fernando, **Administración de Recursos Humanos**, quinta edición, Editorial Trillas, México 1981,
- BUEN** Lozano, Néstor de la, **Derecho del Trabajo**, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1976, 657 pp
- CABANELLAS**, Guillermo, **El Derecho del Trabajo y sus Contratos**, Editorial Mundo Atlántico, Bs As., Argentina, 1945
- CABANELLAS**, Guillermo, **Compendio de Derecho Laboral**, Tomo I, Argentina, 1968.
- CAVAZOS** Flores, Baltasar, **Los Trabajadores de Confianza**, Jus , México, 1979.
- CUEVA**, Mario de la, **Derecho Mexicano del Trabajo**, Tomo I, séptima edición, Editorial Porrúa, México, 1992, 475 pp
- CUEVA**, Mario de la, **El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo**, cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1977 478 pp
- DEVEALI**, Mario de la, **Tratado del Derecho de Trabajo**, tercera edición, Buenos Aires, Argentina, 1982

- DIAZ** De Olgúin, Magdalena, **Notas para la interpretación del artículo 9° de la Ley Federal del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social,** México, 1974, 38 pp
- DÁVALOS**, José, **Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo**, segunda edición, Editorial Espasa Calpe, México, 1991, 222 pp.
- GUERRERO**, Euquerio, **Manual de Derecho del Trabajo**, octava edición, Editorial Porrúa México, 1994, 174 pp.
- KRAUSS** Duhalde, Miguel, **Los Manuales de Procedimiento en las Oficinas Públicas**, tercera edición, Editorial Trillas, México, 1981, 249 pp.
- MORALES** Saldaña, Hugo Ítalo, **La Estabilidad en el Empleo**, Editorial Trillas, México 1987, p 16
- MORALES** Paulin, Carlos, **Derecho Burocrático**, Editorial Porrúa, México, 1995, 370 pp
- NOGUER** Narciso, **La Jornada de Ocho Horas**, La Ley, Argentina 1971, p. 82
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO**, **El empleo en el Mundo 1998**, Un informe de la OIT, Ginebra Suiza, 1998
- PIC** Paul, **Tratado Elemental de Legislación Industrial**, Tomo I, Vol. CXCII, Biblioteca Jurídica de Autores Españoles y Extranjeros. Instituto Editorial Réus, S A . España, 1942
- REYES** Ponce, Agustín, **Curso de Administración de Empresas**, Coparmex, México, 1955, 118 pp
- SANTIBÁÑEZ**, Felipe **Legislación sobre Trabajo**, Información Aduanera Mexicana, Mexico 1937, 275 pp

TRUEBA Urbina, Alberto, **Derecho Social Mexicano**, primera edición, Editorial Porrúa, 505 pp.

TRUEBA Urbina, Alberto, **Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral**, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1972, 478 pp

VOGURER, Narciso, **La Jornada de Ocho Horas**, La Ley, Argentina, 1971, p 47

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, México, 1980.

Ley Federal del Trabajo de 1931, texto contenido en la Revista Mexicana del Trabajo, Número 2, Tomo IV, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1981.

Ley Federal del Trabajo. Comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera Sexagésima Primera Edición. Porrúa México, 1989

Legislación Federal del Trabajo Burocrático, comentada por Hugo Ítalo Morales y Rafael Tena Suck, Editorial PAC, México 1988, pp 24 y 25.

Legislación Burocrática Federal, comentada por Carlos Quintana Roldán y Mariano Herrán Salvatti, segunda edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1998

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Vigésima quinta edición, Editorial Porrúa S A , México, 1989

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos Vigésima quinta edición, Editorial Porrúa S.A , México, 1989

Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 1994

Estatuto del servicio Profesional Electoral, del Personal Administrativo, de los Trabajadores Auxiliares y del Personal Eventual del Instituto Electoral del Distrito Federal.- Instituto Electoral del Distrito Federal, Colección IDF, aprobado por Acuerdo del Consejo General el 8 de junio de 1999 y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 77 del 21 de Junio de 1999

Código Electoral del Distrito Federal - Instituto Electoral del Distrito Federal, Talleres Gráficos de México, febrero del 2000

Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal

Iniciativa de Ley Para el Servicio Profesional de Carrera de La Administración Pública Federal

Iniciativa de Decreto que reforma la Ley Federal del Trabajo, SENADO DE LA REPÚBLICA GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, Mexico, 1998

DICCIONARIOS

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Tomo I, Editorial Espasa Calpe, México, 1992.

Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Editorial Espasa Calpe, España, 1984.