



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

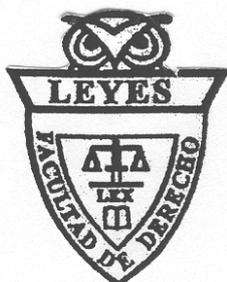
*LA SINDICALIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES
DE CONFIANZA, ANALISIS COMPARATIVO DE
LOS APARTADOS A Y B DEL ARTICULO 123
CONSTITUCIONAL*

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:

CAROLINA DELGADILLO ROJO

Asesor: Dr. Gerardo Valente Pérez López



Ciudad Universitaria,

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios...

Cuando te busco siempre estas,

Sin pedirte, tú me das

Tú acompañas mi soledad

Y si me pierdo, me guías...

A mi padre y amigo Jesús

Por ser como es,

Por esa armadura de hierro

Que también siente

Pero que no se desarma...

A mí amada madre Estela,

Por su infinita bondad y

Ejemplo de vida, por sus

Sabios consejos y nunca apartarse

de mí.

A mis hermanos Adriana y Jesús
Que son parte de mi vida
Con quienes comparto
Alegrías y tristezas y
Porque nunca hemos
Dejado de ser niños.

A mis tíos Celia, Magda y en
Especial al tío Quique por
Su ayuda en los momentos de crisis.

A la Universidad Nacional
Autónoma de México por permitirme
Formar parte de la mejor casa de enseñanza
Académica.

Al Dr. Gerardo V. Pérez López

Por su confianza...

Por ser pintor de palabras

Y escultor de frases...

Y a ti, por enseñarme a

Saber cuan valiosa soy...

Se fue lo que fuiste ayer

Nafrago de un sueño...

A quienes siempre creyeron en mí...

LA SINDICALIZACION DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA; ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS APARTADOS A Y B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

INDICE

	Págs
Introducción.....	I
CAPITULO 1	
MARCO HISTORICO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA	
1.1 El Constituyente de 1917.....	2
1.2 La Organización Internacional del Trabajo en la Primera Conferencia del Trabajo en Washington.....	10
1.3 El Trabajador de confianza en la Ley Federal del Trabajo de 1931.....	16
1.4 Las Reformas Constitucionales de 1960. a. Apartado “A” y “B” del artículo 123 Constitucional.....	18
1.5 La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963. a. Artículos 2, 5 y 8.....	26
1.6. La Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970.....	30
1.6.1. Su iniciativa de Ley.....	30
1.6.2. Concepto del artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo.....	32
1.6.3. Artículo 11 de la Ley Federal del Trabajo.....	33
CAPITULO 2	
ASPECTOS GENERALES DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA	
2.1 Trabajador de confianza. Concepto.....	35
2.2 Diferencia entre trabajador y trabajador de confianza.....	44
2.3 Naturaleza Jurídica de las funciones denominadas de confianza.....	46
2.3.1. De Dirección.....	47
2.3.2. De Inspección.....	48
2.3.3. De Vigilancia.....	49
2.3.4. De Fiscalización.....	49
2.4 Características específicas en el sector burocrático.....	51
2.4.1. Cambio de denominación del trabajador de confianza. Apartado “B” del artículo 123 Constitucional.....	55

CAPITULO 3

MARCO COMPARATIVO DEL TRABAJADOR DE CONFIANZA

3.1 Los trabajadores de confianza en el apartado “A” del artículo 123 Constitucional.....	60
3.1.1. El trabajador de confianza en la Ley Federal del Trabajo actual.....	61
3.1.2. Diferencia entre trabajador de base y trabajador de confianza.....	63
3.1.3. Prestaciones a las que tienen derecho.....	68
3.2 Los trabajadores de confianza en el apartado “B” del artículo 123 Constitucional.....	70
3.2.1 Los trabajadores de confianza en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	73
3.2.2. Prestaciones a las que tienen derecho.....	77
3.2.3. La estabilidad en el empleo.....	79
3.3 El derecho de sindicalización de los trabajadores de confianza en los regímenes especiales del apartado “B” del artículo 123 Constitucional.....	81
3.3.1. Personal del Servicio Exterior Mexicano.....	82
3.3.2. Agentes del Ministerio Público y las Instituciones Policiales.....	86
3.3.3. Trabajadores de las Instituciones Bancarias.....	93
3.3.4. Personal del Instituto Federal Electoral.....	95
3.3.5. Personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	96

CAPITULO 4

LA NECESIDAD DE SINDICALIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

4.1 Concepto de Sindicato.....	101
4.1.1. Fin del sindicato en general.....	102
4.1.2. Elementos de una Organización Sindical.....	105
4.2. Fundamento Constitucional y su regulación legal.....	109
4.3. Personalidad Jurídica de los sindicatos de trabajadores de confianza.....	113
4.4. Objetivo de los sindicatos de trabajadores de confianza.....	117
4.5 Los trabajadores de confianza y el sindicalismo en relación al contrato colectivo y las condiciones generales de trabajo.....	119
Conclusiones.....	128
Bibliografía.....	132

I n t r o d u c c i ó n

En la presente obra se analiza la posibilidad practico-jurídica que tienen los trabajadores de confianza para formar sindicatos; en el mismo se realiza un estudio pormenorizado de todos los temas que, desde nuestro punto de vista, tienen trascendencia en el desarrollo de dicha problemática.

El trabajo de investigación se conforma de cuatro capítulos, en el primero se hace una descripción del génesis y evolución del artículo 123 de nuestra Constitución Política detallando las diversas reformas que ha tenido a través del tiempo; de igual forma se estudia el origen de la Organización Internacional del Trabajo como el organismo más importante de estudio de la normatividad laboral, mismo que tiene como propósito lograr darle un espíritu humanista a la relación entre patrón y trabajador.

También se estudia, de manera puntual, el contenido de la Ley Federal del Trabajo de 1931 en relación con los trabajadores de confianza; en este mismo sentido estudiamos la adición del apartado B al artículo 123 Constitucional y la regulación laboral de los trabajadores de confianza en dicho apartado y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Finalmente se analiza la regulación de los trabajadores de confianza en la Ley Federal del Trabajo, y de cómo se han regulado en un apartado especial de dicho ordenamiento.

El capítulo segundo tiene como objeto de estudio los conceptos fundamentales del derecho laboral tales como trabajador, empleado de confianza y su diferencia que existe entre los denominados asalariados ordinarios; de igual forma se realiza el estudio de las características que determinan la naturaleza jurídica de los trabajadores de confianza; así como de la regulación jurídica de los trabajadores de confianza en el apartado B del artículo 123 Constitucional y las características que éstos tienen en el sector público.

Otro punto de estudio del capítulo segundo es la tendencia actual para cambiar la regulación de los trabajadores de confianza del sector público, como se verá en el contenido de la tesis, lo anterior implica un avance sustancial en el mejoramiento de las condiciones de trabajo de dichos asalariados.

En el tercer capítulo se da el análisis de la legislación aplicable a los trabajadores de confianza, tanto los que prestan sus servicios de acuerdo a lo establecido en el apartado "A" como los que regula el apartado "B" del artículo 123 Constitucional. Respecto de los primeros se realiza una descripción de las disposiciones contenidas en el Título Sexto Capítulo II de la Ley Federal del Trabajo.

En el apartado "B" se analizan los principios constitucionales que regulan la relación laboral de dichos empleados; asimismo, se estudian las disposiciones contenidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que excluyen de la aplicación de dicha norma a aquéllos trabajadores, en este sentido, se analiza el contenido de diversos criterios jurisprudenciales que son importantes para determinar la protección Constitucional con la que cuentan dichos empleados.

Constituye objeto de estudio de este capítulo los diversos ordenamientos legales que regulan los regímenes especiales de trabajadores del apartado "B" del artículo 123 de nuestra Constitución tales como Personal del Servicio Exterior Mexicano, Agentes del Ministerio Público de la Federación y de Instituciones Policiales, Trabajadores de Instituciones Bancarias, Personal del Instituto Federal Electoral y el Personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Finalmente, en el capítulo cuarto de esta tesis, se hace una propuesta de cómo los trabajadores de confianza jurídicamente tienen la posibilidad de formar sindicatos y de cómo es compatible dicha posibilidad a la luz de los ordenamientos legales que se encuentran vigentes.

Asimismo se analizan los pormenores de los inconvenientes que reviste la constitución de sindicatos de los trabajadores de confianza y la posibilidad de la celebración de un contrato colectivo como el alcance máximo de la conquista de los derechos laborales de dichos trabajadores, y la conflictiva social que puede tener el cambio de ideología respecto de dichos asalariados.

De igual manera en el capítulo en cuestión se estudia la posibilidad jurídica que tienen los trabajadores de confianza del apartado "B" del artículo 123 Constitucional de conformar sindicatos, dada la exclusión de los mismos de la regulación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y como se asevera en el desarrollo del mismo estos trabajadores tienen un panorama más complicado en relación con los trabajadores de confianza del apartado "A" del citado ordenamiento, motivo por el cual se realiza un marco comparativo entre el apartado "A" y el apartado "B" con sus respectiva regulación legal.

CAPITULO 1

MARCO HISTÓRICO DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

Antes de referirnos al Constituyente de 1917 es menester hacer un recordatorio de los sucesos que dieron origen a nuestra Constitución, así bien la Revolución de Ayutla fue el primer movimiento popular del siglo XIX, que tuvo como respaldo un programa de reformas políticas y sociales, y que estableció como fundamento de nueva legislación, los derechos del hombre y la igualdad de los ciudadanos ante la ley, al mismo que sentaba la supremacía del Estado sobre la Iglesia Católica, destruyendo las prerrogativas e influencias decisivas de que gozaba el clero; no así desapareciendo el centralismo, dando origen al régimen constitucional y republicano.

La voz del pueblo se hizo escuchar hasta provocar el desconocimiento del gobierno de Antonio López de Santa Anna; siendo el poblado de Ayutla la sede del pacto suscrito por jefes, oficiales e individuos de las tropas, el 1 de Marzo de 1854.

El gobierno de Santa Anna carecía de las facultades para llevar acabo una buena administración de su gobierno teniendo tal su ineficacia que tenía en su representación cuatro secretarios, Lucas Alamán, Teodocio Lares, José Ma. Tornel y Antonio Haro y Tamariz, los cuales se encargaban de realizar todas las actividades que el propio presidente no realizaba donde con todo y ello no se aplicaban las leyes constitucionales del centralismo, siquiera las Bases Orgánicas que fueran sancionadas por el propio Santa Anna el 12 de Julio de 1852. Al año siguiente el 23 de Abril de 1853 fue expedido el documento donde se asentaban las Bases para la Administración de la República hasta llegar a la promulgación de la Constitución.

“La doctrina federalista del pacto salta al avista; sustituye al término “Departamentos” para hacer la huella centralista y volver al régimen federal, por la expresión “Estado” que por sí sola justifica la intención, y establece que un representante por cada Estado y Territorio elegirán al presidente interino de la República quien quedará investido de amplios poderes de organización. Asimismo autoriza a los Estados para expedir sus estatutos provisionales en

sus respectivas jurisdicciones sobre la base inmovible de que la nación es y será siempre una, sola indivisible e independiente.”¹

Posteriormente se dio un gobierno de origen popular, con la mentalidad de liberalismo, que pronto se transformó en una dictadura conservadora, propuesta por el General Porfirio Díaz, caudillo de la Reforma y de la Guerra contra la intervención y el Imperio, llegando al poder en 1876, ostentado con su lema de la no – reelección de los gobernantes. Luego de que la nación venía sufriendo por el mal gobierno de Santa Anna; Porfirio Díaz demostró en su primer periodo de gobierno de 1876-1880 su capacidad administrativa y correcta para con la nación volviendo a ocupar la Silla Presidencial en 1884, dejando el cargo en 1911 dado a que fue obligado por las masas levantadoras surgidas en su contra.

1.1. El Constituyente de 1917

El constituyente de 1917 lleva plasmado el derecho social, como bien lo señalaba Don Ignacio Ramírez “El Nigromante” para proteger por todos los medios jurídicos a los menores, mujeres, hijos abandonados, huérfanos jornaleros, es decir trabajadores que fuesen explotados para que en un futuro llegaran a la reivindicación, siendo la Revolución Mexicana de 1910-1917 la encargada de plasmar un nivel constitucional.

“El Derecho Social que nació teóricamente en el Congreso Constituyente de 1856-1857, se integró en su concepción dialéctica con tres disciplinas en ciernes: Derecho Familiar, para tutelar a los hijos menores abandonados, huérfanos y mujeres; Derecho del Trabajo, para proteger a los obreros, y Derecho Agrario, para proporcionar tierras a los campesinos.”²

Nuestra Nación fue objeto de múltiples leyes que fueron expedidas con el carácter social.

“Manuel M. Diéguez, en Jalisco, el 2 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

¹ TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano, Porrúa, México 1978 pp.52-53

² Ibidem. p.106

inembargabilidad del 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 un decreto laboral por Manuel Aguirre Berlanga, sin la contextura de la yucateca y sin la amplitud de aquella, y luego en otros lugares. En Veracruz Cándido Aguilar por decreto de 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 patronos y obreros. Poco tiempo después se expide el decreto de 19 de Octubre de 1914 en el que se 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 fiesta nacional 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 – cuentas creando una sección de inmigración y trabajo para prevenir y solucionar las diferencias que surgieran entre el capital y el trabajo.³

Tras el yugo que sufrían las tierras de Mayab trajo como resultado la reivindicación por medio de Salvador Alvarado quien destaca con la apertura en Mérida, de la Casa del Obrero Mundial, asimismo la expedición de una Ley Del Trabajo de 14 de Mayo y 11 de Diciembre de 1915, y la creación de Juntas de Conciliación y Tribunal de Arbitraje.

Las controversias suscitadas entre obreros y patronos que eran dirimidas en el Tribunal de Arbitraje, se inclinaban por estar a favor del obrero y peón, lo cual originaba la parcialidad de los miembros del Tribunal pero dando así una garantía de seguridad a la masa trabajadora, viendo por ellas las necesidades de la vida y las complejidades emanadas de las relaciones laborales en función de redimir al obrero frente al patrón.

Todo sector de la sociedad incluyendo a religiosos hicieron aportaciones para la estructuración por un Derecho del Trabajo proteccionista para las masas trabajadoras culminando así con el Manifiesto aprobado en un Congreso al que convocó la Confederación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal, teniendo como sede el Puerto de Veracruz, a partir del 5 de Marzo de 1916 donde presidió el Congreso el líder veracruzano Heron Proal, donde a

³ Ibidem. pp.135-136

nuestro interés en alguna parte del texto se hace mención de los sindicatos que pertenezcan a la Confederación son grupos única y exclusivamente de resistencia.

La primera parte del Debate Social fue comprendido del 26 de Diciembre de 1916 al 28 de Diciembre del mismo año el cual versó sobre el artículo 5º del proyecto de Constitución enviado por Venustiano Carranza al Constituyente instalado en el Teatro Iturbide en la ciudad de Querétaro. Dicho artículo estipulaba que el hombre podía dedicarse a la industria o profesión que eligiera, limitándose el plazo obligatorio del Contrato de Trabajo a un año. Existieron catorce oradores en contra del dictamen, entre ellos el Diputado Lizardi quien hace referencia al artículo 4º, donde se hablaba de la libertad para trabajar, pero desde su punto de vista al otorgar a los Estados libertad para legislar sobre materia de trabajo.

Los diputados Aguilar Jara y Góngora señalaban la importancia de establecer en la Constitución la igualdad de salarios, igualdad en el trabajo, la indemnización por accidentes de trabajo, y que los conflictos entre capital y trabajo se resuelvan por medio de Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Una de las intervenciones que fueron decisivas dentro del Constituyente fue la del periodista Froylán C. Mangarrez, quien hablara de la posibilidad de adicionar alguno de los artículos del proyecto de la Constitución, se incluyera un nuevo artículo o título único y exclusivo a los problemas de trabajo, uniéndose a él, innumerables jurisconsultos y representantes obreros, constituyendo así una comisión para la preparación del artículo que se ocupara del problema obrero.

La segunda parte del debate tuvo lugar el 29 de Diciembre de 1916 al 13 de Enero de 1917, en el Obispado del Palacio Episcopal de la ciudad de Querétaro, donde el diputado Pastor Robáis elaboró el proyecto sobre trabajo siguiendo la idea de Macías respecto un carácter económico del trabajo; la Tercera parte del debate llevada a cabo el 23 de Enero de 1917 se procedió a

la aprobación del Título “Del Trabajo y Previsión Social”, que contenía todos los principios del Derecho Social en el artículo 123.

Respecto al artículo 123 cabe mencionar que muchas de las disposiciones del proyecto de constitución pasaron a formar parte del contenido original del artículo en comento trascendiendo a los propios artículos 27 y 28 Constitucionales, los cuales también fueron modificados, consignando en ellos garantías sociales del campesino, la reforma agraria tomando como base la Ley de 6 de Enero de 1915.

El texto aprobado del artículo 123 quedo de la siguiente manera:

DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL

“El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo:

- I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.**
- II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unos y a otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.**
- III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima, la de seis horas. El trabajo de los menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.**
- IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos.**
- V. Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservando su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.**
- 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. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los**

- trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.
- VII. Para trabajo igual, debe corresponder salario igual sin tener en cuenta sexo o nacionalidad.
 - VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.
 - IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a la que se refiere la fracción IV, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerán en cada Estado.
 - X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda.
 - XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años, y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.
 - XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocupares un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.
 - XIII. Además de estos mismos centros de trabajo cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar.
 - XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten, por lo tanto los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por intermediario.
 - XV. El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y seguridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como

organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que establezcan las leyes.

- XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.
- XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.
- XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. 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 sus pensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas, únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercitaren actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción por ser asimilados al Ejército Nacional.
- XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario sus pender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.
- 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.
- XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o aceptar el Laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y que dará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuera de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.
- XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o indemnización con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependencias o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.
- XXIII. Los créditos a favor de los trabajadores por salario o sueldo devengados en el último año y por indemnización, tendrán preferencia sobre cualquier otros en los casos de concurso o quiebra.

- XXIV.** De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patrones, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el trabajador y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, no serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador de un mes.
- XXV.** El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsa de trabajo o cualquiera otra institución o particular.
- XXVI.** Todo contrato celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificarán claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.
- XXVII.** Serán condiciones nulas y no la obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:
- a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole de trabajo.
 - b) Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de las juntas de Conciliación y Arbitraje.
 - c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
 - d) Las que señalen un lugar de recreo fonda, café, cantina o tienda para efectuar el pago de salario cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.
 - e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir artículos de consumo en tiendas o lugares determinados
 - f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.
 - g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente de trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.
 - h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.
- XXVIII.** Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán trasmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.
- XXIX.** Se considerarán de utilidad social: el establecimiento de Cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.
- XXX.** Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas,

destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.”⁴

El objetivo principal se alcanzó, ya que las jornadas laborales fueron controladas, se estableció un salario mínimo y una previsión social concretamente en el artículo 5º y artículo 123 originarios.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 sirvió de modelo a otros países, un ejemplo de ello es el Tratado de Versalles que en su artículo 427 tiene amplia similitud con el artículo 123 de nuestra Constitución Política; pero no así marca un suceso significativo en el Derecho del Trabajo estableciendo un mínimo de garantías a los trabajadores en general.

Es necesario decir que el artículo 123 originario, se advierte que en ninguna de sus fracciones no existe antecedente alguno donde se regule la situación de los trabajadores de confianza, ya que tuvo la intención de regular desde un principio toda relación que pudiese existir en la prestación de un servicio personal en beneficio de otra persona, habiéndose que sus leyes reglamentarias se encargarían de detallar adecuadamente partiendo de los mínimos legales ahí establecidos.

1.2 La Organización Internacional del Trabajo en la primera conferencia del trabajo en Washington

En el ámbito Internacional la dureza de las condiciones de trabajo durante la Revolución Industrial motivaron el desarrollo de ideas sociales, concentrándose primeramente en la demanda de una reglamentación internacional para contrarrestar las penurias de los obreros que al mismo tiempo condujeron al término de la Primera Guerra Mundial. Países participantes en el conflicto y las naciones que se mantuvieron al margen, reconocieron la necesidad de realizar un esfuerzo conjunto encaminado para

⁴ ROUAIX, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, CEN, México 1984, p. 201 s.s.

hacer frente al rápido desarrollo industrial por el que pasaba en ese momento y al impacto económico, que el mismo estaba causando.

Como respuesta a esta situación se creó la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que tenía una inspiración humanitaria, pero la internacionalización de toda acción protectora surgió rápidamente debido al temor de los industriales y gobiernos de quedar rezagados en la competencia comercial al tomar medidas unilaterales que aumentarían los costos de producción frente a los demás países rivales. De allí que se dio la propuesta de una reglamentación Internacional a través de la cual tales medidas serían adoptadas simultáneamente por los diversos Estados.

De acuerdo con la historia fue el industrial inglés Roberto Owen quien lanzó la idea de una acción internacional, proponiendo la creación de una Comisión del Trabajo ante el Congreso de la Santa Alianza en 1818. Las propuestas iniciales acerca de una Legislación Internacional fueron expuestas por Charles Hindley, Edouard Ducpétiaux, J.A. Blanqui, Louis René Villarmé y el industrial Daniel Le Grand, éste último, a partir de 1844 realizó una serie de llamamientos y formuló proyectos concretos dirigidos a distintos gobiernos, tendientes a proteger a la clase obrera en contra del trabajo excesivo, con el fin de impedir su explotación y la competencia comercial entre los países, basada en la imposición de condiciones de trabajo.

Diversas iniciativas a una reglamentación laboral internacional comenzaron a manifestarse en el Parlamento Francés, que a su vez también fueron difundidas en países como Alemania, Austria y Bélgica; la primera acción oficial fue dada por Suiza, donde en 1855 se dio la concentración de un Acuerdo Internacional con Zurich, particularmente sobre trabajo nocturno y jornada laboral. Este acuerdo también se llevó a cabo con otros Estados Europeos.

No es hasta 1890 en que Alemania convocó a la primera conferencia intergubernamental reunida en Berlín, en la que se analizó la posibilidad de adoptar y aplicar una Legislación Internacional del Trabajo.

La necesidad de contar con algo sólido, llevó a *“la reunión en Bruselas en 1897 de un Primer Congreso Internacional de Legislación del Trabajo, bajo la inspiración del profesor Ernesto Mahaim, y luego de un segundo Congreso en París en 1900, organizado por Arthur Fontaine, Director del Trabajo en Francia y Charles Gide. Dicho Congreso adoptó los estatutos de la Asociación Internacional para la protección legal de los trabajadores y creó la oficina Internacioal del Trabajo como secretaría permanente de aquella, con sede en Brasilea.”*⁵

Teniendo en cuenta las propuestas de Asociación, se dio por terminado los dos primeros Convenios Internacionales del Trabajo después de una conferencia técnica reunida en Berna, en 1905, y otra Conferencia Diplomática al siguiente año. Dichos instrumentos que trataban respecto de la prohibición del fósforo blanco y del trabajo nocturno de las mujeres en la industria, fueron ratificados posteriormente por la mayor parte de los países signatarios.

Para 1910 la Asociación promovió la reunión de una nueva Conferencia con el objeto de adoptar dos convenios más sobre la prohibición del trabajo nocturno de los jóvenes en la industria y la jornada máxima de diez horas para las mujeres y niños. Una primera reunión tuvo lugar en 1913 la cual no llegó a concretarse por el estallido de la guerra.

*Mientras que la primera Guerra Mundial se encontraba en su cumbre, las organizaciones sindicales de varios países no se hicieron esperar, tanto de beligreses como de neutrales, “se reunieron en diversas conferencias y congresos en lo que se propugnó la creación de un mecanismo de legislación internacional y la inclusión de cláusulas que afirmaran los derechos fundamentales de los trabajadores en un futuro Tratado de Paz. Las conferencias que más importancia tuvieron fueron las de Leeds en 1916, con la participación de sindicalistas británicos, franceses, belgas e italianos; la de Berna en 1917 con delegados sindicales de países centroeuropeos y neutrales, así como los dos congresos sindicales y socialistas de Londres, en 1819 y de Berna en 1919”*⁶

Dentro de las negociaciones del Tratado de Paz se constituyó una Comisión de Legislación Internacional del Trabajo que estuvo integrada por representantes de gobiernos sindicalistas y universitarios, presidida por Samuel Gompers, dirigente de la Federación Americana del Trabajo que para 1914 propuso la reunión de un Congreso de Trabajadores donde también figuraba el

⁵ VON POTOBSKY, Geraldo W. *Organización internacional del Trabajo*, Astrea, Argentina 1990, pp 4

⁶ VON POTOBSKY, Geraldo W. Ob. cit. p. 7

doctor Antonio Sánchez Bustamante. La Comisión presentó un proyecto de acuerdo sobre la creación de la OIT, cuyo objeto principal sería la elaboración de un sistema normativo Internacional donde los principios fundamentales fueran:

1. *“El trabajo no debe ser considerado como una mercancía o un artículo de comercio.*
2. *El derecho de asociación con vistas a todos los fines no contrarios a las leyes, lo mismo para los asalariados que para los patronos.*
3. *El pago a los trabajadores de un salario que les asegure un nivel de vida conveniente, tal como se desprende de su época y país.*
4. *La adopción de la jornada de ocho horas o de la semana de cuarenta y ocho como un fin a obtener en todas partes donde no haya sido aún logrado.*
5. *La adopción de un descanso hebdomadario de veinticuatro horas como mínimo, que, siempre que ello sea posible, deberá comprender el domingo.*
6. *La supresión del trabajo de los niños y la obligación de establecer limitaciones en el trabajo de los jóvenes de ambos sexos, necesarias para permitirles continuar su educación y asegurarles su desarrollo físico.*
7. *El principio de salario igual, sin distinción de sexo, para un trabajo de valor igual.*
8. *Las reglas dictadas en cada país respecto de las condiciones de trabajo deberán asegurar un tratamiento equitativo a todos los trabajadores que legalmente residen en el país.*
9. *Cada Estado debe de organizar un servicio de inspección, que comprenderá a las mujeres, a fin de asegurar la aplicación de las leyes y de los reglamentos para la protección de los trabajadores”⁷*

Dicho proyecto fue adoptado por la Conferencia de la Paz, quedando adaptado como Parte XIII del Tratado de Versalles, concluido en 1919.

En el Preámbulo de la Constitución de la OIT se señalan los motivos que dieron inspiración a su nacimiento; *“la paz universal y duradera sólo puede fundarse en la justicia social; es urgente mejorar las condiciones de trabajo de un gran número de personas, debido a que la injusticia, las privaciones y miserias que implican, engendran un descontento tal que ponen en peligro la paz y la armonía universal; debe impedirse que la falta de adopción por parte de una nación, de un régimen de trabajo humano, trabe los esfuerzos de las demás para mejorar la suerte de los trabajadores en cada una de ellas.”⁸*

⁷ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo, Novena Edición, Porrúa, México 1994, p.205

⁸ VON POTOBOSKY, Geraldo W. Ob. cit. p.10

La creación de la OIT se produjo en la última sesión de la Conferencia de la Paz, la cual tuvo una respuesta inesperada. El 29 de Octubre de 1919 la OIT celebró su primera Conferencia en la Ciudad de Washington, en los Estados Unidos de América, donde convocó a los países interesados, dentro de los cuales se encontraba Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Salvador, España, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela; posteriormente se adhiere en 1920 Costa Rica, República Dominicana en 1924, México en 1931 y Ecuador en 1934. En esa primera reunión se establecieron los límites relativos a la jornada de trabajo en los centros industriales a ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas por semana como máximo.

De cuarenta y cinco países miembros sólo cuarenta y cuatro lo ratificaron, y este convenio fue identificado como: "Sobre las horas de Trabajo Industrial de 1919".

En el plano Internacional es el antecedente más remoto de que se tiene sobre trabajadores de confianza. Brevemente nos referiremos ha algunos de los puntos más relevantes:

En el artículo 1º se precisa el significado de los establecimientos industriales:

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 riegos de la empresa son a cargo del patrono. El trabajador se obliga a poner su energía de trabajo, pero si este no lo utiliza, salvo que exista culpa del trabajador, nada hay que justificar esa obligación de compensar.

Artículo 2º En todas las empresas industriales, Públicas o Privadas, o en sus dependencias cualquiera que sea su naturaleza, con excepción de aquellas en que sólo están empleados los miembros de una sola familia, la duración del trabajo, del personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana, salvo las excepciones previstas a continuación:

- a) Las disposiciones del presente convenio no son aplicables a las personas que ocupen un puesto de inspección, de dirección o un puesto de confianza.”⁹**

En el año de 1930 en la Ciudad de Ginebra Suiza, se llevó a cabo con 29 miembros otro “Convenio sobre las Horas de Trabajo, Comercio y Oficinas de 1930”, donde se adoptaron las siguientes prescripciones:

Artículo 1º.- El presente convenio se aplica al personal de establecimientos públicos o privados siguientes:

- a) En los establecimientos comerciales, oficinas de correos telégrafos y servicios comerciales de todos los demás establecimientos.**
- b) Establecimientos y administraciones cuyo personal efectúe esencialmente trabajos de oficina.**
- c) Establecimientos que revistan un carácter a la vez comercial e industrial, excepto cuando sean considerados como establecimientos industriales.**

Este Convenio otorga la libertad para que cada país determine que autoridad va hacer la demarcación entre los establecimientos comerciales y aquellos que se desempeñen esencialmente en trabajos de oficina por una parte y los establecimientos industriales y agrícolas por otra.

Otorga de igual manera una libertad para que cada país exceptúe la aplicación del convenio en:

1. Los establecimientos que están empleados solamente por miembros de la familia del empleador.
2. Las oficinas públicas en las que el personal empleado actué como órgano de poder público.
3. Las personas que desempeñen un cargo de dirección o de confianza.
4. Los vigilantes y representantes, siempre que realicen su trabajo fuera del establecimiento.

En el artículo 2º de dicho Convenio la expresión horas de trabajo es el tiempo durante el cual el personal está a disposición del empleador y que en su artículo 3º del Convenio en comento las horas de trabajo no podrán exceder de cuarenta y ocho horas por semana.

⁹ OIT. Convenios y Recomendaciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, 1919-1966, Ginebra Suiza 1966 p.24

Como puede observarse el primero de los convenios en su artículo 2º se concretaba a privar de sus prerrogativas correspondientes a los límites de la jornada, a las personas que desempeñaban funciones de dirección, supervisión o de confianza en los centros de trabajo, sin hacer especificaciones de sus actividades. Tampoco explica en que casos debería hablarse de trabajadores de confianza para tener claro el objeto de sus funciones y poderlo adecuar a la situación de cada país signante.

En México durante la suscripción de dichos convenios y hasta antes de que entrara en vigor la Ley Federal del Trabajo de 1931 las legislaturas estatales contemplaban como sujetos integrantes de la relación laboral, el obrero en general y al empleado particular, los cuales podían diferenciarse entre sí ya que el segundo grupo prestaba un servicio intelectual al patrón.

1.3. El trabajador de confianza en la Ley Federal del Trabajo de 1931

En el año de 1929 se modificó la Fracción X del artículo 73 de la Constitución y el artículo 123 Fracción XXIX de la Constitución, dándose al Congreso de la Unión la facultad exclusiva para legislar en materia de trabajo.

En ese mismo año se formuló un proyecto de Código Federal de Trabajo empezado años atrás por el entonces Presidente Plutarco Elías Calles y después por Emilio Portes Gil, y que en la administración del Presidente Pascual Ortiz Rubio habilitó la promulgación de la Nueva Ley Federal del Trabajo el 18 de Agosto de 1931.

La Ley de 1931 tuvo como objetivo regular, unificar todos aquellos criterios existentes en las diferentes legislaciones laborales, que los Estados de la República habían expedido, con el fin de obtener disposiciones legales que fueran claras y precisas, capaces de regular las relaciones obrero patronales que la época exigía.

Así bien en dicha legislación siendo esta la que por primera vez hizo mención de los trabajadores de confianza en sus artículos 48 y 126 Fracción X, pero en los cuales lo hizo con tanta imprecisión no dejando claro la situación de tan mencionados trabajadores.

El artículo 48 de la Ley en mérito dice:

“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 estas disposiciones a las personas que desempeñen puestos de dirección o de inspección en las labores, así como a los empleados de confianza en trabajos personales del patrón dentro de la empresa.”¹⁰

El artículo 126 Fracción X disponía lo siguiente:

**“El Contrato de Trabajo terminará:
Fracción X. Por perder la confianza del patrón el trabajador que desempeñe un empleo de dirección, fiscalización o vigilancia, más si había sido promovido de su puesto de escalafón en las empresas en la que éste existe volverá a él salvo que haya motivo justificado para su despido.”¹¹**

Como se puede observar en el artículo 48 parecía que se identificaba a los empleados de confianza con trabajadores distintos de las personas que desempeñan puestos de dirección o de inspección de las labores; así bien en cuanto al Contrato Colectivo respecta se hará extensivo a todos los trabajadores, siendo que en la segunda parte de dicho precepto se exceptúa de tal disposición a los empleados de confianza, ante dicha contradicción inferimos que se otorga la facultad de exceptuarlos siempre y cuando las condiciones de trabajo de los mismos no sean inferiores a las mismas, las cuales se establezcan en el respectivo Contrato Colectivo.

Por lo que toca a la fracción X del artículo 126 parecía confundir a los empleados de confianza con las personas que desempeñan puestos de dirección, fiscalización y vigilancia.

¹⁰ CAVAZOS FLORES, Baltasar. 35 Lecciones de Derecho Laboral, Cuarta Edición, Trillas, México 1985. p. 92

¹¹ Ibidem. p. 93

Nuestro más Alto Tribunal ratificó lo antes expuesto en la ejecutoria del primero de marzo de 1938, amparo directo 2/938/2ª. Que los empleados de confianza serían los altos empleados que por razón de funciones tenían a su cargo la marcha y el destino general de la negociación o bien que por razón de sus funciones estuvieran al tanto de la empresa.

Independientemente a los artículos antes mencionados, también en los artículos 4 y 237 se hace mención de los empleados de confianza, en cuanto a la prohibición legal de dichos empleados al querer asociarse a los sindicatos de los demás trabajadores de acuerdo a la relación con el patrón.

El artículo 4º expresa lo siguiente:

“Se consideran representantes de los patrones, y en tal concepto obligan a éstos en sus relaciones con los demás trabajadores: los directores, gerentes, administradores, capitanes de barco y en general, las personas que en nombre de otro ejerzan funciones de dirección o administración”¹²

De dicho precepto transcrito anteriormente podemos deducir que las personas, que ejerzan funciones de dirección o administración a nombre de otro en relación con los demás trabajadores son a su vez trabajadores frente a la empresa siempre y cuando no formen parte de ella.

El artículo 237 establece lo siguiente:

“No pueden formar sindicatos las personas a quien la Ley prohíbe asociarse o sujetarse a los reglamentos especiales.”¹³

La situación de no precisar quienes serían trabajadores de confianza y dejarlo en la medida que prestarán servicios en el cual sustituyeran al patrón según Baltasar Cavazos *“los convirtió en cierta medida en los privilegiados del Derecho Laboral”¹⁴*

Hasta el año de 1970 no existía la obligación de proporcionar aguinaldo a los obreros mientras que a los trabajadores de confianza se les daba una

¹² LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931, citado por Baltasar Cavazos Flores, Los trabajadores de Confianza, pp 12-13

¹³ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. cit p 92

¹⁴ Idem p 93

quincena y a veces hasta un mes. Con el paso del tiempo las situaciones privilegiadas de que gozaban los trabajadores de confianza terminó.

1.4. Las Reformas Constitucionales de 1960

a) Apartado “A”

Como se comentó en apartados precedentes, el originario artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se refería a los sujetos de la relación de trabajo, los denominaba empleados sin hacer distinción alguna; si son empleados particulares tales como los empleados del Estado o bien los de los municipios, porque unos como otros son empleados públicos, constituyendo así el sector burocrático que forma parte de la clase obrera.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza, de la relación de los servidores públicos con el Estado; puesto que los primeros laboran para empresas con fines de lucro y satisfacción personal, mientras que los servidores públicos trabajan para instituciones de interés general.

El artículo 123 Apartado “A” constituye el conjunto de los derechos laborales para los trabajadores en general, y en forma original tuvo la siguiente redacción:

Del Trabajo y la Previsión Social

Artículo 123.- “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:

- I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas;**
- II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche;**

- III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato;
- IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;
- V. Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieran adquirido por su contrato. En el periodo de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos;
- VI. El salario mínimo que deberá de 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. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX;
- VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad;
- VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;
- IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por Comisiones Especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado. En defecto de esas Comisiones, el salario mínimo será fijado por la Junta Central de Conciliación y Arbitraje respectiva;
- X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda;
- XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajo;
- XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrá cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las

- poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien tendrán la primera de las obligaciones mencionadas;
- XIII. Además de estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y casas de juego de azar;
 - XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;
 - XV. El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;
 - XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc;
 - XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;
 - XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. 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. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno;
 - XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;
 - XX. Las diferencias a 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;
 - XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al Arbitraje o aceptar el aludo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el

contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo;

- XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona, o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con e consentimiento o tolerancia de él;
- XXIII. Los créditos a favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso, o de quiebra;
- XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles, dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador de un mes;
- XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectuó por oficinas municipales, bolsas del trabajo, o por cualquiera otra institución oficial o particular;
- XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresarios extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;
- XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se exprese en el contrato:
 - a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
 - b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
 - c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
 - d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.
 - e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo e tiendas o lugares determinados.
 - f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.
 - g) Las que constituyen renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del

trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

- XXVIII. Las leyes determinaran los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales, ni embargos, y serán trasmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;**
- XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley de Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos;**
- XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casa baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados; y**
- XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal, y las industrias que le sean conexas; a empresas que ejecuten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último , las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos en la forma y términos que fije la ley respectiva.”¹⁵**

En el apartado “B” del precepto en comento, adicionado gracias a la lucha política de los burócratas y al Estatuto Cardenista, en el cual se establecieron ciertas disposiciones favorecientes a dicho sector burócrata, pedía que se elevaran a la categoría de norma escrita en la Carta Magna con el propósito de brindarles seguridad jurídica a sus derechos y obligaciones, por lo que el artículo 123 por reforma Constitucional del 21 de octubre de 1960, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 5 de Diciembre del mismo año quedo integrado por dos apartados.

¹⁵ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, Sexta Edición., Porrúa, México 1981, pp. 177-181

De esta forma el artículo 123 Apartado "B" establece que la relación laboral entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores se regirán por las siguientes bases o principios:

- I. "La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;
- II. Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.
- III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;
- IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

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

- V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;
- VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;
- VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El estado organizará escuelas de Administración Pública;
- VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;
- IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

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

- X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;
- XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:
 - a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; loas enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
 - b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

- c) **Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.**
 - d) **Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.**
 - e) **Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.**
 - f) **Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;**
- XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley reglamentaria.**
- XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes; y**
- 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.”¹⁶**

Finalmente cabe decir que a través de la reforma al precepto en comento y la adición de un nuevo apartado se disiparon las dudas existentes a la inconstitucionalidad de las normas ordinarias burocráticas, llegando así a la creación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con el fin de tener una mejor garantía de los derechos y obligaciones de los trabajadores al servicio del Estado; aunque de alguna manera todavía falta mucho por hacer para que verdaderamente dichos trabajadores tengan una garantía jurídica digna de hacerse válida.

1.5. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963

¹⁶ TRUEBA URBINA, Alberto. Ob.cit. p.182

Como se explicó anteriormente hubo la necesidad de dar origen a una Ley que consignará el trabajo burocrático debido a que los trabajadores prestadores de sus servicios al Gobierno no quedaron contemplados en la declaración de los derechos sociales de 1917, quedando tan sólo a lo dispuesto por los Estatutos que de alguna manera proporcionaban seguridad mínima a tan mencionados trabajadores.

El 27 de Diciembre de 1963, se promulgó la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, publicada al día siguiente, siendo así la disposición reglamentaría del apartado "B" del artículo 123 constitucional, al que nos referimos anteriormente.

En dicha Ley se distinguen dos tipos de trabajadores: de base y de confianza en la que existe una pormenorizada relación de los puestos que deben estimarse de confianza en el gobierno de los cuales nos ocuparemos más adelante.

La ley en mérito es el último ordenamiento legal expedido para regular las relaciones de los Poderes Federales, del Distrito Federal y de algunos organismos descentralizados con sus trabajadores como de base, siendo así que el artículo primero señala, que en cuanto su aplicación abarca a:

- I. Titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal
- II. Instituto de seguridad y servicios Sociales de los trabajadores del Estado
- III. Juntas Federales y Mejoras Materiales
- IV. Instituto Nacional de la Vivienda
- V. Lotería Nacional
- VI. Instituto Nacional de Protección a la Infancia
- VII. Instituto Nacional Indigenista
- VIII. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros
- IX. Comisión Nacional de Valores
- X. Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas
- XI. Centro Materno Infantil Máximo Ávila Camacho y Hospital Infantil

- XII. Organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicio público

Artículo 2.- “Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio, en el poder legislativo las directivas de la gran comisión de cada cámara asumirán dicha relación.”¹⁷

Por otro lado la fracción XVI del Apartado “B” del artículo 123 nos remite a la Ley reglamentaria para conocer cuales cargos serán considerados como de confianza; en cumplimiento de dicha fracción constitucional el artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece un sistema de calificación de trabajadores de confianza.

Artículo 5.-“Son trabajadores de confianza:

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

II.- En el poder ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado "B" del artículo 123 constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta ley sean de:

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

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

C).- Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de estos, determinando su aplicación o destino, el personal de apoyo queda excluido.

¹⁷ ARROYO Hernández, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público, Tercera Edición, Porrúa, México 2002. p.67.

D).- Auditoria: a nivel de auditores y subauditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las contralorías o de las áreas de auditoria.

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

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

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

H).- Asesoría o consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servicios públicos superiores; secretario, subsecretario, oficial mayor, coordinador general y director general en las dependencias del gobierno federal o sus equivalentes en las entidades.

I).- El personal adscrito presupuestalmente a las secretarías particulares o ayudantías.

J).- Los secretarios particulares de: secretario, subsecretario, oficial mayor y director general de las dependencias del ejecutivo federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción de este artículo.

K).- Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito.

L).- Los agentes de las policías judiciales y los miembros de las policías preventivas.

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el catalogo de empleos de la federación, para el personal docente de la secretaria de educación pública.

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

III.- En el poder legislativo; en la Cámara de Diputados; el oficial mayor el director general de departamentos y oficinas, el tesorero general, los cajeros de la tesorería, director general de administración, el oficial mayor de la gran comisión, el director industrial de la imprenta y encuadernación y el director de la biblioteca del congreso.

En la contaduría mayor de hacienda: el contador y el subcontador mayor, los directores y subdirectores, los jefes de departamento, los auditores, los asesores y los secretarios particulares de los funcionarios mencionados.

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

IV.- En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas.¹⁸”

En dicho sistema de clasificación se presentan tres criterios para considerar a los trabajadores de confianza:

- a. Porque el nombramiento sea hecho directamente del Presidente de la República o bien porque su nombramiento o ejercicio requiera de la aprobación expresa el mismo.
- b. Por la naturaleza de sus funciones.
- c. Por el órgano al cual se encuentren adscritos.

Artículo 8.- Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; los miembros del ejercito y armada nacional con excepción del personal civil de las secretarías de la defensa nacional y de marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del servicio exterior mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Del texto del artículo 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, queda claro que el Legislador decidió excluir de la protección de la ley a todos los trabajadores mencionados en el artículo 5º de la misma Ley así como todos aquellos que por decreto se les dé esa denominación de confianza. Debe decirse que en la exposición de motivos de la Ley en comento no se encuentra justificación alguna por la cual el Legislador decidiera excluir a dichos trabajadores, y aún más al hacer una clasificación amplia.

¹⁸ARROYO HERNÁNDEZ, Juan Francisco, Ob.cit .p.69

1.6. La Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970

La Ley Federal del Trabajo de 1970 tuvo como antecedente dos anteproyectos, el primero de ellos en 1962, el cual exigía para su adopción de una reforma previa de las fracciones II, III, VI, IX, XXII Y XXXI del Apartado "A" del artículo 123 constitucional, siendo éstas aprobadas en Noviembre del mismo año. El segundo Anteproyecto fue concluido en 1968, éste para su mejor estructuración, fue dado a conocer a los sectores interesados, es decir, laboral, patronal y aún académico.

1.6.1. Su Iniciativa de Ley

La elaboración de la nueva Ley Federal del Trabajo trajo consigo un proceso de estudio y preparación de una norma social siendo su punto de partida los principios de justicia social derivados del artículo 123 constitucional.

En el primero de los anteproyectos referidos únicamente quedaron consagrados conceptos y opiniones vertidas por los especialistas de la Comisión redactora encargada de realizar el anteproyecto, la cual quedo integrada por representantes de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social y Presidentes de las Juntas Federal y Local del Distrito Federal de Conciliación y Arbitraje.

En dicho anteproyecto quedaron establecidas cuestiones como las siguientes:

- I. Establecer la edad mínima de admisión al trabajo
- II. Establecer un procedimiento eficaz para la determinación del salario mínimo
- III. Fijar un porcentaje correspondiente a los trabajadores en cuanto al reparto de las utilidades de las empresas

La Suprema Corte de Justicia interpretó, erróneamente, las fracciones XXI y XXII, reguladoras de la estabilidad de los trabajadores en el empleo, lo

cual se logró corregir y con ello, establecer una línea divisoria respecto de la competencia de las autoridades federales y locales del trabajo.

El primer anteproyecto no prosperó, es decir, sólo se quedó como un trabajo inconcluso que no fue tomado como iniciativa de Ley.

Para el año de 1967, el presidente de la República, Licenciado Gustavo Díaz Ordaz ordenó la preparación de un segundo anteproyecto que sería realizado por la misma Comisión redactora del anterior. Este último fue concluido al siguiente año, ordenando el titular del Poder Ejecutivo que se enviara una copia a todos los sectores de la sociedad, principalmente los sectores laboral y patronal, con el fin de que expresaran su opinión y formularan las observaciones que juzgasen convenientes.

El sector obrero no quedó conforme con lo establecido en el anteproyecto, debido a que en el artículo 8º, se hacía mención de una lista de los puestos de confianza, la clase trabajadora exigía la reducción de las fracciones aplicables a dicho precepto, mientras que el sector patronal aceptó tales disposiciones teniendo un criterio general. Esto generó un debate entre los factores de la producción, quienes no lograron ponerse de acuerdo.

El legislador ante dicho problema quedó obligado a buscar un nuevo contenido al anteproyecto y a tan controvertido artículo que mereciese la aprobación de todos los sectores llegando así al texto del artículo 9º de la actual Ley Federal del Trabajo entrada en vigor el 1 de mayo de 1970.

1.6.2. Concepto del artículo 9º de la Ley Federal del Trabajo

Para poder comprender la definición de trabajadores de confianza es necesario estudiar por separado los dos párrafos que establece el artículo Noveno de la ley laboral vigente.

La delimitación que deriva del primer párrafo, es correcto, a juicio de varios jurisconsultos como, Mario de la Cueva, Baltazar Cavazos Flores, entre

otros; ya que efectivamente la categoría de trabajadores de confianza depende de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le de al puesto. Es un razonamiento objetivo, intentando dejar claramente establecido que dicha figura jurídica depende de su estructura, es decir, de la naturaleza de sus funciones y no de la denominación que se le dé. Con ello se evita en lo posible que el patrón pueda calificar como de confianza ciertos cargos y a su vez no se sindicalicen, y en su caso se vean privados de la estabilidad en el empleo.

Esta medida se adoptó con el fin de que los trabajadores considerados como de confianza no se vieran perjudicados por las limitaciones y restricciones que impone la propia ley a dichos trabajadores.

El segundo párrafo complementa lo anterior previniendo que ciertas funciones tienen el carácter de confianza siempre y cuando tengan un carácter general, lo cual no es correcto. Es necesario que los trabajadores desarrollen cualquiera de las funciones contenidas en dicho precepto, ya que señala como funciones de confianza, las de dirección, inspección y fiscalización, cuando tengan el carácter general, y las relacionadas con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.

No obstante consideramos que el segundo párrafo del precepto en comento es impreciso, ello en razón, de que aún y cuando establece que el trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas, no determina con exactitud que es lo que debemos de entender cuando las funciones desempeñadas, sean de carácter general. Así bien en el dictamen que acompañó a la Ley en estudio algunos diputados señalaron, que la función debe de tener ese carácter y no a la actividad del trabajador refiriéndose así a las actividades de la empresa, siendo posible que las funciones de dirección, vigilancia o fiscalización estén encomendadas a diferentes personas, donde, cada una ejerza su actividad en un establecimiento determinado para desarrollar la actividad de la empresa.

El calificativo de carácter general ha originado confusiones entre patrones y trabajadores ya que no señala en que momento se les debe de otorgar ese carácter de general.

Mario de la Cueva sostiene que tal expresión tiene como objetivo restringir la designación innecesaria de trabajadores de confianza donde no existan, porque dichas funciones han de referirse de forma inmediata e indirecta con la vida misma de la empresa, con sus intereses y fines.

Por otra parte Baltasar Cavazos “considera innecesario el término de generalidad, no consiste en la responsabilidad que puede tener ciertos trabajadores en áreas específicas, sino que la categoría de trabajadores de confianza también debe entenderse a los trabajadores que colaboren en la realización de esas actividades en el área de que se trate.”¹⁹

Podemos afirmar a manera de conclusión, que esta categoría tuvo la intención de hacer una restricción y limitación de los trabajadores de confianza.

1.6.3. Artículo 11 de la Ley Federal del Trabajo

Respecto del artículo 11 de la nueva Ley Federal del Trabajo podemos decir completa el marco normativo de los trabajadores de confianza, ya que se encuentra en relación directa con el artículo 9º de la misma Ley, del cual nos hemos referido de manera conceptual en párrafos precedentes, quedando el texto del artículo 11º en los siguientes términos:

Artículo 11º.-“Los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, serán considerados representantes del patrón y en tal concepto lo obligan en sus relaciones con los trabajadores”²⁰

Del texto del artículo citado podemos advertir dos cuestiones importantes: la primera de ellas que el legislador decidió establecer de manera enunciativa cuales serían puestos considerados de confianza, lo cual desde nuestro punto de vista no es correcto ya que lo conveniente es hablar de las funciones que deben ser consideradas como de confianza.

¹⁹ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob.cit. p.97

²⁰ Ley Federal del Trabajo. México 2005, p 7

En segundo lugar se instituyó la figura de representante patronal, el cual en ese carácter obliga al patrón con sus trabajadores, dejando con ello desterrado del ámbito jurídico de los abusos realizados hasta entonces por los patronos para evadirse de sus obligaciones patronales a través de la suplantación del mismo, por trabajadores de confianza.

Alberto Trueba Urbina señala, a estos trabajadores, los auténticos empleados de confianza debido a la función de dirección y administración de una empresa o establecimiento, porque realizan sus funciones a nombre del patrón.

Finalmente debemos de entender que la importancia de este artículo en cuestión, radica en la evidencia de la doble naturaleza del trabajador de confianza, ya que este tipo de trabajadores obligan al patrón frente a sus empleados; y en segundo lugar tienen la naturaleza de ser subordinados al patrón, con la salvedad de que el empleado de confianza no goza de la misma protección jurídica de la que goza un trabajador ordinario.

CAPITULO 2

ASPECTOS GENERALES DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

Antes de referirnos al trabajador de confianza debemos hacer un comentario respecto a la palabra “trabajo” ya que, de ésta, derivan los conceptos que en párrafos posteriores se analizarán.

Hablar de la historia del trabajo es reflexionar sobre la trayectoria del hombre a través de las diferentes facetas de su propia evolución.

2.1. Trabajador de confianza. Concepto

Resulta difícil tener un concepto claro y uniforme de trabajo, aplicable a todas las actividades y que abarque todos los hechos merecedores de clasificación para los fines que deban ser objeto de la Ley, basta con observar algunas acepciones existentes sobre el particular.

Para Aristóteles, “el trabajo es una actividad propia de los esclavos, los señores habrán de ocuparse de la filosofía y la política. El señor sólo tiene que saber como tiene que mandar, y lo que el esclavo debe saber es como tiene que obedecer”.¹

El Diccionario de la Real Academia Española, en algunas de sus acepciones lo define como el esfuerzo humano aplicado a la producción de la riqueza.

Para el maestro Dávalos Morales:

“el trabajo es aquel que se concibe en función del hombre y no el hombre en función del trabajo. La verdadera dimensión del trabajo radica en considerarlo como el elemento creador y como fin y no como mercancía”²

¹ ARISTÓTELES. *La Política de Aristóteles*. L-I ,Fondo de Cultura Económica, México 1985. p.37

² DAVALOS MORALES, José. *Tópicos Laborales*, Segunda Edición, Porrúa, México 1998, p.5

Carlos Marx compara al trabajo con una cosa que pone en el mercado, es decir una mercancía porque el hombre no puede realizar la actividad que desee mientras sirve a un patrón.

Ante la diversidad de acepciones, podemos establecer que el concepto legal de trabajo no sólo es necesario, sino indispensable, por lo que a la técnica jurídica se refiere, ya que mediante una definición de esta naturaleza, se lograría, entre otras cosas, no dejar sin protección legal ninguna actividad laboral.

Aún cuando la Ley Federal del Trabajo no tiene un artículo específico que determine claramente el concepto de trabajo; podemos decir que el artículo octavo de la citada normatividad y al cual nos referiremos posteriormente, en un párrafo trata de definir al trabajo como actividad humana, intelectual o material, sin importar el grado de preparación técnica requerida por cada profesión u oficio.

De lo anterior, se deduce que toda labor efectuada por la humanidad debe realizarse, ya sea por el intelecto a través de sus conocimientos e inteligencia, adquirida por su preparación o estudios o bien de manera manual.

El artículo octavo, carece del principio de supremacía; esto se afirma en razón de que si el objetivo principal de dicha Ley es regular y garantizar los derechos y obligaciones de los sujetos del Derecho Laboral, es necesario establecer un artículo que determine plenamente el concepto de trabajo y que dicho precepto abarque de manera general toda actividad realizada por la humanidad.

El trabajo supone una actividad humana tendiente a la obtención de un beneficio, pero hay que tomar en cuenta, que no todo trabajo es objeto de estudio del Derecho Laboral.

Teniendo en cuenta estos aspectos podemos pasar al estudio del trabajo de confianza, comenzando por definir al vocablo confianza.

La Real Academia de la Lengua Española, define a la confianza como:

“la esperanza firme que se tiene de una persona; seguridad que deposita uno en una persona; encargar a uno de algún negocio; depositar en uno, sin más seguridad que la opinión que de él se tiene, la hacienda, el secreto u otra cosa”³

En opinión de algunos juristas refieren a que todos los asalariados de una empresa deben participar como trabajadores de confianza; sin perjuicio de encuadrar a unos como de confianza cuando estén vinculados personalmente y en grado especial a la empresa o al empresario para el cual prestan sus servicios.

La confianza es entonces la esperanza que deposita el patrón de que se cumpla diligente, consciente, responsable y animosamente una actividad que ha sido encomendada a un trabajador, en virtud del contrato de trabajo, independientemente de las facultades que se tengan.

Al trabajador de confianza lo podemos conceptualizar como aquel trabajador que realiza personalmente todos o gran parte de las labores propias del patrón ya que éste, en la medida que la industria avanza, es necesario el tener que delegar las funciones que realiza en personas en las cuales confía para la realización de actividades que este no puede realizar, y precisamente son estos trabajadores los que deben tener cualidades que van más allá de las que tienen los demás trabajadores de la empresa; pues son estos los portadores de la voluntad del patrón, de tal suerte que sean materializadas las ordenes que éste dicta por medio de estos trabajadores.

Sin lugar a dudas uno de los conceptos más complicados de explicar en materia laboral es el referente a “trabajadores de confianza”.

Desde el origen del artículo 123 constitucional no contemplaba ningún principio o idea relacionada con los trabajadores de confianza; más aún dicho

³ Diccionario de la Real Academia Española. 1999. p. 127

término, ni siquiera era empleado por las leyes locales del trabajo promulgadas en las entidades federativas.

Los primeros indicios respecto a este tema se dieron a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que por primera vez se refirió en algunas de sus ejecutorias, al concepto “empleado de confianza”, para otorgarle un valor legal y gramatical, que permitiera su correcta ubicación en la relación de trabajo. Nuestro máximo tribunal sostuvo que de confianza serían exclusivamente los altos empleados que por razón de sus funciones estuvieran al tanto de los secretos de la misma, quedando fijado en el ámbito jurídico el principio de los elementos que conforman el trabajo de confianza.

Existen algunas tesis aisladas dentro de las cuales se señalan lo que debemos entender por trabajadores de confianza, en su mayoría establecen que confiar es entregar a una persona alguna cosa, dejarla que realice actos de dirección, administración o fiscalización, de la misma forma que si fuesen realizadas por el patrón. Esto es, la confianza será adquirida por el trabajador cuando el patrón tenga el ánimo de confiar, siendo necesario un proceso psicológico en su mente que lo orille a depositar esa confianza en determinada persona.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente precedente señala el carácter de los trabajadores de confianza:

“TRABAJADORES DE CONFIANZA, CARÁCTER DE LOS.- Si una trabajadora ejecutaba actos de dirección y vigilancia, ya que disponía la forma en que algunos trabajadores debían hacer uso de sus vacaciones; ordenaba a otros el relevo correspondiente; señalaba la forma de cubrirse los turnos, haciendo los movimientos necesarios para tal efecto; autorizaba el envío de cantidades de dinero en relación a las cuentas de acciones de algunos trabajadores, y señalaba a los empleados nuevos turnos, debe concluirse que las labores que dentro de la empresa desempeñaba tal trabajadora son inherentes a las de un puesto de confianza, de conformidad con el artículo 9º de la Ley Federal del Trabajo, no obstante que el representante legal de la empresa haya manifestado que dicha trabajadora tenía puesto de base, pues de conformidad con el precepto legal citado la categoría de los trabajadores de confianza depende

de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le de al puesto”⁴.

Queda claro que el criterio jurídico sustentado en la tesis que antecede, radica en el sentido de que la denominación de trabajador de confianza depende la naturaleza de las funciones que desempeñan, no obstante la denominación que se le otorgue.

No obstante la diversidad de opiniones emitidas por los tratadistas sobre la materia, no existe concepto uniforme aceptado por la generalidad; algunos de ellos no conciben su existencia dentro de la Ley Federal del Trabajo, mientras que otros además de aceptarlos los fundamentan, y otros más no están de acuerdo en cuanto sean objeto de reglamentación independiente a los demás trabajadores.

En la Ley Laboral de 1931 únicamente se mencionó al trabajador de confianza en los artículos 48 y 126 Fracción. X; el artículo 48 señalaba que las estipulaciones del Contrato Colectivo se extiende a todas las personas que laboren en la empresa, aún cuando no pertenezcan al sindicato que lo haya celebrado, exceptuando de tal disposición a personas con cargos de dirección e inspección de las labores, así como a los empleados de confianza en trabajos personales del patrón dentro de la empresa.

Por su parte el artículo 126 Fracción X establecía que el trabajador que haya desempeñado la función de dirección, fiscalización o vigilancia, y hayan perdido la confianza del patrón, siendo promovidos de un puesto de escalafón, regresara ha dicho puesto, salvo que haya motivo justificado para su despido. En dichos artículos se enunciaban algunos derechos y obligaciones de tales trabajadores.

En la Ley Federal del Trabajo vigente con el objeto de definir a los trabajadores de confianza, se tomó en cuenta la naturaleza de sus funciones y no sólo la denominación del término de confianza, así el artículo 9º los define:

⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación 1969-1986, Séptima Época, México 1987, p.806.

La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto. Son funciones de confianza las 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.

No todos los tratadistas coinciden con la definición que proporciona la ley, y algunos como en el caso de Cabanellas tienen su propia definición:

“Trabajador de confianza son aquellos que tienen la responsabilidad, las delicadas tareas que desempeñan o la honradez que para sus funciones se exige, cuentan con fe y apoyo especiales por parte del empresario o dirección de la empresa”⁵

El Doctor Baltasar Cavazos no acepta la existencia de estos trabajadores en la ley de la materia estableciendo que es anticonstitucional su creación y comentando, que en ninguna de las fracciones del apartado “A” del artículo 123 se mencionan a dichos trabajadores, de ahí su anticonstitucionalidad.

Reafirmando el comentario por el maestro Baltasar Cavazos, el Dr. Mario de la Cueva anota:

“La categoría de trabajador de confianza no está contemplada en la declaración de los derechos sociales, pero no creemos que su aceptación en la Ley del trabajo viole las normas constitucionales, porque los trabajadores de confianza son trabajadores que disfrutan de todos los beneficios del artículo 123 constitucional, con la modalidades que no destruyen aquellos beneficios de la naturaleza de sus funciones”⁶

La situación en la que se encuentran los trabajadores de confianza, es distinta a la de los demás trabajadores, bastando para ello la pérdida de la confianza depositada por el patrón, para que el contrato no pueda seguir surtiendo sus efectos y como se ha dicho reiteradamente, la confianza que el patrón deposita en ellos es la que da la especialidad a este tipo de relación de trabajo.

⁵ Diccionario de Derecho Usual. Octava Edición, Omeba, Argentina 1972, p.358

⁶ DE LA CUEVA Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo T.I, Décima Edición, Porrúa, México 1999. p55

Por otra parte, Trueba Urbina estima que son trabajadores de confianza:

*“todos los que realicen funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización con carácter general, motivo por el que deben de comprenderse funciones dentro de todas las funciones de la empresa, establecimiento o negocio, ya que el ejercicio de las mismas actividades en forma específica o concreta, en el taller, en la fabrica, en departamentos y oficinas, no le dan a tales funciones el carácter de confianza, según se desprende del artículo noveno de la ley, a no ser que se trate de trabajadores que realizan trabajos personales o íntimos del patrón. En consecuencia, las condiciones de trabajo y las normas de reglamentación especial, en ningún caso privan a los trabajadores de confianza de los derechos que en su favor concede la ley, incluyendo prima de antigüedad, aguinaldo, pago de horas extras, otras prerrogativas establecidas en la legislación laboral”*⁷

Los llamados trabajadores de confianza, son susceptibles de derechos y obligaciones por lo que deben gozar de todas las prerrogativas de nuestra Carta Magna y de la Ley Federal del Trabajo, aún estando sujetos a un régimen especial; en este sentido se podría decir que el artículo noveno en su primer párrafo, tiene una verdad que no puede estar sujeta a controversia, a juicio de varios jurisconsultos, como Néstor de Buen y Mario de la Cueva, quienes comentan que la naturaleza de una institución jurídica depende de su estructura y no de la denominación que se le otorgue; así, la nominación que se da a los trabajos no determina la naturaleza de los mismos, circunstancia legal que trata de excitar a que el patrón califique como de confianza determinados puestos buscando el beneficio de quienes ocupen dichos trabajos, de que no se sindicalicen, y en su caso, se vean privados de la estabilidad en el empleo. Contradice al segundo párrafo que previene determinadas funciones que tienen el carácter de confianza, sólo cuando tengan carácter general lo cual es incorrecto.

Por lo anterior, podemos cuestionarnos lo que deberíamos de entender respecto a las funciones de carácter general; una respuesta a tal disyuntiva, es el hecho de que dichas funciones tengan ese carácter y no a la actividad de la empresa, siendo posible que las funciones de dirección, vigilancia, o fiscalización sean encomendadas a distintas personas, cada una de las cuales

⁷ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, Sexta Edición, Porrúa, México 1981, p.320

ejerza su actividad en un establecimiento o en un aspecto determinado del funcionamiento de la empresa.

Para la mejor comprensión del trabajo de confianza, es necesario entender el término "funciones de carácter general", ya que toda persona que realice una actividad directriz; debe entenderse que su actividad la realiza en cumplimiento de la voluntad del patrón, realizando todas las actividades necesarias para lograr los fines de la empresa, es decir dichas funciones de carácter general serán la vigilancia, inspección, supervisión y fiscalización de los recursos, o en su caso tratándose de personas que colaboran directamente con el patrón.

En la última parte del artículo en comento se expresa que también son trabajadores de confianza los que desempeñen trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento, lo cual quiere decir que son aquellas actividades que podría realizar el patrón, pero que en ocasiones por necesidad y en algunas otras por comodidad, las delega a otras personas. Esto es claro cuando el patrón es una persona física; pero cuando es una persona moral, en tal caso será un representante del patrón.

Para definir cuales son los trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento, el maestro Néstor de Buen estima que son aquellos trabajadores que el patrón podría llevar acabo, pero son delegadas a sus más allegados colaboradores que manejan información o asuntos confidenciales de la empresa.

Es importante definir este tipo de trabajadores para establecer, con claridad, la diferencia existente entre dicho personal y los representantes del patrón, tales como Gerentes Generales, Directores, Administradores, Contadores, etcétera..

En una definición clara y contundente respecto a los trabajadores de confianza, y después de haber analizado algunos tratadistas de la materia,

ponemos la que se entiende en el Diccionario Jurídico Mexicano, compendio que define a los trabajadores de confianza como:

*“las personas que por su naturaleza de las funciones que desempeñan en una empresa o establecimiento o al servicio de un patrono en lo particular ajustan su actividad a condiciones especiales en la relación de trabajo que al ser de excepción dan a su contratación un carácter sui generis, acorde con las labores que realizan. Empleado de confianza, voz que se emplea como sinónimo de trabajador de confianza para efectos legales, es la persona que desempeña el trabajo que atañe a la seguridad, eficacia y desarrollo económico o social de una empresa o establecimiento y la que conforme a las atribuciones que otorgan, actúa al amparo de una representación patronal que le permite gozar de ciertos beneficios y distinciones”.*⁸

Para determinar el significado de este término debemos señalar que la categoría de trabajador de confianza constituye una excepción al principio de igualdad de todos los prestadores de trabajo ante la ley; por lo tanto dicha interpretación debe ser restrictiva.

En cuanto a los altos funcionarios, aún siendo nombrados por el Ejecutivo Federal, la confianza resulta necesaria e imprescindible porque se trata de sus colaboradores más cercanos; pero en los demás casos deben determinarse las funciones y atribuciones que correspondan a los puestos de confianza.

2.2. Diferencia entre trabajador y trabajador de confianza

Como se afirmó en el capítulo precedente tanto la ley de 1931 como la vigente han definido al trabajador en general, pero en ambos casos no comprenden al trabajador de confianza.

La legislación en sus inicios tendió a proteger únicamente al obrero, si recordamos un poco, es desde la revolución industrial cuando se comienza a buscar una protección al trabajador en general; la tutela se extendió hasta comprender al trabajador intelectual, al técnico, al alto empleado y al profesionalista en general, debido al desarrollo de la industria que en nuestro

⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, Decima Quinta, Porrúa, México 2001, p.3110

país cada día es más determinante para el funcionamiento de las grandes empresas.

En la actualidad el error de querer distinguir entre un trabajo material y uno intelectual carece de importancia jurídica, pues ambas actividades se encuentran igualmente reguladas y tuteladas por la Ley Federal del Trabajo en su artículo 8º proporciona el concepto de trabajador que a la letra establece:

Artículo 8º. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerida por cada profesión u oficio.

Del concepto anterior podemos deducir:

- a. En la primera parte del artículo citado encontramos la definición de trabajador y las características del mismo, siendo la prestación de un trabajo personal y subordinado; de igual forma expresamente la ley establece que únicamente las personas físicas pueden ser trabajadores, excluyendo a las personas morales.
- b. En la segunda parte de este artículo la ley define lo que debe entenderse por trabajo, como una actividad física o mental y en algunos casos de ambos géneros.

El maestro J. Jesús Castorena al respecto apunta:

*“si el trabajador estuviera en posibilidad de sustituir el trabajo por medio de un útil o una máquina de su invención, cambiaría la naturaleza del acto jurídico, sería un alquiler y no un contrato de trabajo. De la misma manera las empresas de servicio, celebran un contrato sea el trabajo. El trabajador o trabajadores que ejecuten el servicio, no lo son de quien recibe el trabajo, aunque las consecuencias del trabajo las aproveche, sino de la misma empresa que hace la organización para ofrecer el servicio al público y para satisfacer su necesidad. Más claro la empresa realiza una organización para que sus trabajadores presten su trabajo personal a sus clientes artículos artículo 20 y 21”.*⁹

⁹ CASTORENA J. Jesús. Manual del Derecho Obrero, Sexta Edición, Fuentes Editores, 1984, p.67

- c. En cuanto a la subordinación en la prestación del servicio ha sido muy discutida por parte de los estadistas de la materia; algunos juristas dicen que es un vicio de la autoridad burguesa, que los patrones ejercían sobre sus trabajadores, pero esto ya no corresponde a la realidad actual; algunos otros afirman que para saber si existe o no relación de trabajo debe atenderse menos a la dirección real o subordinación, y más a la posibilidad jurídica de que esa dirección exista.

También podemos considerar, que es el deber que tiene una persona de obedecer a otra, como también decir que ésta depende de aquella, es decir que el trabajador cuando pone su fuerza de trabajo a disposición del patrón, también lleva consigo la obligación de obedecer a éste, y si bien pudiera decirse, que el técnico, el profesionista o el alto empleado no necesita de una dirección constante por parte del patrón. En el fondo dichas personas están sujetas a las normas establecidas dentro de la empresa, en que presten sus servicios, pues no son trabajadores independientes.

De igual forma en la redacción del artículo precedente se abandona la idea contractualista del contrato de trabajo, dejando a un lado la idea de la doctrina formalista del Derecho Civil, dando paso a la idea de la relación de trabajo, la cual puede existir independientemente de la existencia de un contrato de trabajo celebrado por escrito, quedando como lo hemos mencionado en párrafos precedentes, la prestación de un trabajo personal y subordinado como elementos fundamentales de la relación laboral.

Respecto al trabajador de confianza es una consecuencia natural de la realidad dentro de la empresa, ya que a medida que esta se va mecanizando es más difícil para el patrón, realizar personalmente todas las labores propias de su clase, motivo por el que, se ve en la necesidad de apoyarse en algunos de sus trabajadores, los cuales gozaran de toda su confianza, y realizaran labores como directores, inspectores, gerentes o cualquier otra labor de interés, para obtener la buena marcha de sus negocios.

Considerando el concepto de trabajador y el de empleado de confianza y partiendo de la premisa de que éste es un asalariado que goza de los mismos derechos y obligaciones que la ley consigna para cualquier persona que viva de una actividad laboral, no existe más diferencia que la derivada de la naturaleza de sus funciones.

2.3. Naturaleza jurídica de las funciones denominadas de confianza

Como ya se mencionó en puntos anteriores, el trabajador de confianza es aquel que tiene asignadas funciones especiales dentro de la empresa en la que presta sus servicios.

El segundo párrafo del artículo 9º de la Ley Federal del Trabajo considera como funciones de confianza las siguientes:

2.3.1. Facultad de Dirección.

Desde el punto de vista semántico es la acción de dirigir y tiene como equivalente las palabras enderezar, conducir, educar, encauzar, encaminar y aconsejar; así las funciones de dirección son aquellas que están a cargo de una o varias personas, cuyas facultades delega el patrón a favor de una o varias personas para que puedan hacerse cargo de los fines de la empresa.

El Licenciado Euquerio Guerrero en su Manual de Derecho del Trabajo al respecto dice:

“En materia de dirección puede decirse que los representantes del patrón la ejercen en su grado máximo, pero con la delegación de autoridad, que es indispensable en todo negocio, los propios representantes tienen que entregar parte de su autoridad a sus inmediatos colaboradores y éstos a su vez, repiten el proceso de

*delegación hasta llegar a niveles más bajos en la jerarquía administrativa”.*¹⁰

Para el autor citado, la función de dirección que desempeña un trabajador de confianza depende del principio vertical de jerarquía del mando, lo cierto es que dentro de toda organización la jerarquía se delega en determinadas personas que son importantes para el desempeño de las funciones de esta.

Por su parte el Dr. Mario de la Cueva comenta al respecto:

*“Son las personas que tienen en sus manos la marcha general de la negociación, a cuya habilidad y honradez queda confiada”.*¹¹

Para este tratadista la función de dirección tiene un carácter eminentemente valorativo ya que se le atribuye a estos trabajadores ciertas características como lo son la negociación, habilidad y honradez lo cual es importante para el patrón ya que este debe contar con determinadas personas que lo sustituyan en su voluntad frente a los demás trabajadores.

El Departamento de Trabajo, en consulta del 2 de Mayo de 1934 sustentó el criterio siguiente, con respecto a esta función:

*“Personas que desempeñen puestos de dirección, a juicio de este departamento son aquellos que, como los directores, administradores, etc, ejercen funciones directivas o administrativas en nombre del patrón, es decir personas que, por carácter legal, pueden sustituir a la persona física o moral a que representan”.*¹²

La figura jurídica de administración se pone a la altura de la propia función de dirección ya que se supone que el patrón se reserva cierta facultad, debido a que el administrador tiene a su cargo el despacho de todos y cada uno de los negocios de la empresa.

2.3.2. Facultad de Inspección

¹⁰ GUERRERO LÓPEZ Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo, Décimo Sexta Edición, Porrúa, México 1996, p.44

¹¹ DE LA CUEVA Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo TI, Décima Edición, Porrúa, México 1999, p.423

¹² Idem. p.424 Tomada de la Revista Mexicana del Trabajo TII

La inspección es la acción de inspeccionar y tiene como equivalentes o sinónimos las de examinar, registrar, observar, intervenir y reconocer. Al respecto el Diccionario Jurídico Mexicano establece que:

*“Inspección es la denominación que identifica la dependencia gubernamental que por disposición de la Ley Federal del Trabajo tiene como funciones las consistentes en vigilar el cumplimiento de las normas laborales, proporcionar información técnica y asesoría a los trabajadores y a los patrones, hacer del conocimiento de las autoridades respectivas las violaciones y deficiencias que observe en los centros de trabajo, realizar estudios y acopio de datos que contribuyan a la armonía de las relaciones obrer –patronales, así como todas aquellas que se desprendan de ordenamientos colaterales y reglamentos”.*¹³

Como resultado de tal definición las funciones de inspección son de carácter técnico y tienen por objeto verificar que los trabajos de la empresa se ejecuten con sujeción a las instrucciones o normas establecidas para la realización del trabajo en la empresa. Dicha facultad comprende a todo trabajo en general incluyendo al trabajo profesional, es decir que la persona facultada para ejercer funciones de inspección en general será responsable ante el patrón de la buena o mala calidad del trabajo que realice el personal de la empresa.

El Departamento de Trabajo, en consulta del 2 de mayo de 1934 sustentó el siguiente criterio con respecto a las personas que efectúan trabajos de inspección:

*“Personas que desempeñen puestos de inspección son aquellos que por índole especial de los servicios, tienen atribuciones que también por sustitución, ejercen en nombre del patrón a quien representan”.*¹⁴

2.3.3. **Facultad de Vigilancia.**

Vigilancia es la acción de vigilar, como sinónimos de este verbo, son las de custodiar, cuidar, velar, atender.

La facultad de vigilancia según J. Jesús Castorena las que consiste en:

*“delegar a una persona la custodia de todo o parte del patrimonio y la observación de la conducta del personal, en relación con los intereses de la empresa”*¹⁵

¹³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ob.cit. p.1739

¹⁴ DE LA CUEVA Mario. Ob. cit. p. 425

¹⁵ CASTORENA J. Jesús. Ob. cit. p. 192

Vigilancia es el cuidado exacto en las cosas que están a cargo de uno y también el servicio ordenado y dispuesto para vigilar, definiendo las funciones de vigilancia como la que el patrón delega a uno o más trabajadores la custodia del patrimonio de la empresa en parte o en todo, abarcando esta función de vigilancia a la observación de la conducta de los demás trabajadores en relación con los intereses de la empresa siendo una función característica del trabajador de confianza.

2.3.4. Funciones de Fiscalización.

Fiscalización es la acción de fiscalizar equivalente a los términos de revisar, verificar e indagar.

*“Función que consiste en averiguar las acciones de otro, en controlar los ingresos y egresos de una empresa y en analizar y vigilar sus operaciones”.*¹⁶

Sobre este particular, el Maestro Alberto Briceño Ruiz llega a la conclusión de que las funciones de fiscalización, vigilancia e inspección, son términos sinónimos y que ciertas funciones se limitan exclusivamente a la función de dirección e inspección dentro de la empresa o establecimiento.

Por otra parte el Maestro Cantón Moller comenta que de acuerdo a las funciones ejecutadas por los trabajadores de confianza y en razón de la naturaleza de las mismas es necesario dividirlos en los siguientes grupos:

“El primer grupo a los que ejercen las labores de dirección. Dentro de ellos podemos considerar a los consejeros, ya individuales, ya como integrantes de Consejos, los asesores y los funcionarios ejecutivos que tienen a su cargo fijar las políticas generales de la empresa. Un segundo grupo lo integran los ejecutores de esas políticas generales y cuyas decisiones obligan a la empresa, tales como son los gerentes, administradores y podríamos decir en lo general a independientemente del nombre que se de a su cargo, quienes están directamente al frente del manejo empresarial. El tercer grupo lo integran quienes ejecutan labores de supervisión en la ejecución directa de los trabajos a que se dedique la empresa de que se trata, que pueden o no ser técnicos o profesionistas. Quienes realizan labores de inspección, dentro de los que pueden

¹⁶ Idem. p.193

estar incluidos los referidos a control de calidad, estado de la maquinaria y equipo, conservación de edificios y otros similares que también podrían ser profesionistas o técnicos en la materia. El grupo encargado de la vigilancia y seguridad de las instalaciones, la conservación de existencia e inclusive, en algunos casos de la entrada y salida del personal, constituyen el quinto grupo. Por último, quienes por su cercanía al patrón o su inmediato representante, o en sus órganos de función, pudiera tener acceso a informaciones políticas o actividades patronales, también deben ser considerados de confianza.”¹⁷

El criterio antes citado encuentra su valor jurídico en el hecho de hacer una descripción puntual del como se maneja la función de dirección que todo empleado de confianza debe tener desde las personas que aportan el capital para la constitución de una empresa y hasta la persona que ostenta el grado mínimo, hasta quienes ejecutan la función de dirección y mando.

Después del somero análisis que hemos realizado respecto a las funciones denominadas como de confianza, debemos hacer mención a la parte final del artículo noveno de la ley que nos ocupa, la cual señala como parte de los trabajadores de confianza a los que realicen trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.

Al respecto J. Jesús Castorena apunta:

“no se trata de las personas que realizan las funciones anteriores, pues el caso caería dentro de una o varias de las enumeradas y sería trabajador de confianza, por eso, no porque ejecute trabajos personales del patrón dentro de la empresa. El único tipo de trabajadores de confianza a los que se les podría aplicarse el criterio legal, serían aquellos que desempeñen los puestos de el criterio o secretario privado del patrón, de chofer del mismo, o sea quienes guardan por razón de su trabajo una relación estrecha con el patrón, tanto por lo que ve a los negocios de la empresa, como por lo que mira a su vida privada”.¹⁸

A manera de conclusión y utilizando el concepto de trabajador de confianza proporcionado por los diversos expertos en la materia y principalmente por lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, podemos concluir que las funciones de confianza deben tener un carácter general, y de realización continúa y no de forma concreta y de manera eventual o accidental,

¹⁷ CANTON MOLLER, Miguel. Los trabajos Especiales en la Ley Laboral Mexicana, Cárdenas Editores, México 1978. pp22-23

¹⁸CASTORENA J. Jesús. Ob. cit. p.193

ya que así sólo se estaría tomando en cuenta a los trabajadores que cumplieran con determinadas características para que pudiesen desempeñar algunos los cargos de dirección, inspección, vigilancia o bien de fiscalización, como lo establece la Legislación Laboral.

2.4. Características específicas del Sector Burocrático

El régimen jurídico burocrático es el que emana de los principios constitucionales del apartado "B" del artículo 123 constitucional, mismos que se desarrollan en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El Proyecto Emilio Portes Gil, en su artículo tercero, consideró sujeto de regulación al trabajo realizado para el Estado. No obstante la Ley Federal del Trabajo de 1931 remitió la regulación de las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores a las Leyes del Servicio Civil.

Como resultado de múltiples reformas, y tomando en consideración que el trabajo burocrático difería del trabajo en general, se dio paso a la reforma del artículo 123 constitucional, creando con ello un marco jurídico, al que se le denominó apartado "B", compuesto de catorce fracciones y en el que quedaron comprendidas las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión los Gobiernos del Distrito Federal y de los Territorios Federales y sus Trabajadores. Para 1963 se expidió la Ley reglamentaria del artículo 123 apartado "B".

La naturaleza jurídica del servicio burocrático es diferente a la que une a los trabajadores en general ya que éstos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que los servidores públicos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose dentro del ejercicio de la función pública.

Cabe mencionar que, jurídicamente, no existe el concepto burocracia dentro del ámbito laboral propiamente dicho, debido a que ese concepto forma parte de la sociología.

La palabra burocracia proviene del francés “bureaucraie”, la etimología es de la voz que se integra al francés “bureau”, oficina y del helenismo “cratos” o lo que es lo mismo gobierno.

El Dr. Andrés Serra Rojas expresa lo siguiente:

“En un sentido general la burocracia alude a la clase social que integran los funcionarios y empleados públicos. Bajo otra acepción la burocracia alude a la influencia o dominio de los servidores del Estado en la vida social. La expresión burocracia nació en Francia en el siglo XVIII refiriéndose satíricamente a los funcionarios ennoblecidos.”¹⁹

Podemos decir que burocracia es el aparato interesado y mantenido por el Estado, para el ejercicio de sus actividades, compuesto por personas que se ligan a la administración de diferentes maneras; por ejemplo a través de vínculos políticos dentro de los cuales se encuentran el Presidente, Gobernadores; por vínculos profesionales como lo son los servidores y funcionarios públicos; en virtud de requisición, donde entrarían los funcionarios electorales; por causa de emergencia, donde se sitúan a los servicios voluntarios; y los referentes a la relación de dependencia, como en el caso de los contratados a través de solicitud civil de servicios.

Tomando en cuenta lo antes mencionado señalamos que el Derecho Burocrático, regula los lazos entre el Estado y sus trabajadores, dando un contenido a la relación existente entre este y el Derecho Administrativo.

Al respecto el Dr. Acosta Romero en su Obra Derecho Burocrático Mexicano señala:

“Es aquella disciplina o rama del derecho Social que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocas entre el Estado y sus servidores, que establece, además, las bases de justicia que tiendan a equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, con el ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que corresponde cumplir al Estado como representante general de la sociedad.”²⁰

¹⁹Citado por. Serra Rojas T.I P.361. MORALES PAULIN, Carlos A. Derecho Burocrático, Porrúa, México 1995.

²⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano, Segunda Edición, Porrúa México 1999, p.44.

Para algunos otros juristas el Derecho Burocrático es considerado como parte del Derecho Público, ya que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocas entre Estado y Trabajador y en base a esto se equilibren las garantías sociales por parte de los trabajadores con el ejercicio de las funciones de servicios público que tiene a su cargo el Estado.

Nosotros pensamos que el Derecho Burocrático está integrado por un complejo de disposiciones pertenecientes a más sectores y no sólo a uno; motivo por lo que no estamos de acuerdo en que algunos autores lo ubiquen como una disciplina autónoma, debido a que también forma parte del Derecho del Trabajo.

En cuanto a la relación jurídica del trabajador con el Estado primero debemos remitirnos a la idea de los que se quiere decir con el término “relación”, antes de referirnos al concepto compuesto “relación jurídica”.

Así decimos que relación es el vínculo que une al hombre con algo o con alguien. El término relación jurídica en el Derecho Romano tenía un sentido de obligatoriedad, es decir vinoulum iuris y el vocablo de “ius” se utilizaba para las relaciones jurídicas de afinidad y cognación.

La Relación Jurídica es una vinculación entre dos o más personas determinadas por una norma jurídica, donde los elementos de tal relación, serían, los sujetos, es decir, las personas físicas o morales que se vinculan en la relación; los objetos vendrían siendo los motivos y fines que se pretendan lograr con la relación y por último el acto jurídico, es decir la manifestación de la voluntad cuyo fin consiste en establecer una situación jurídica permanente a favor de una o varias personas.

La liga como acto jurídico de voluntades, establecida por el Derecho, se reconoció en el Código Civil en su artículo 25 fracción I, donde se considera a la Nación, los Estados y los Municipios, como personas morales, y que conforme al artículo 26 del mismo ordenamiento, pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución.

Hacemos esa observación en razón de que los sujetos de la relación jurídica que motiva este estudio son el Estado y sus empleados y al respecto el Dr. Mario de la Cueva establece que la relación jurídica:

“Nació en la Asamblea Constituyente, sin conexión alguna, con el viejo Derecho Civil, sino al Contrario, como un Derecho cuyas bases se encontraban en una decisión fundamental del pueblo y cuya misión, consistía en sus raíces en la historia, hasta llegar a la solución esclavista de la locatio conductio operarum de los jurisconsultos romanos.”²¹

Tomando en consideración lo apuntado anteriormente, podemos mencionar los principios que deben regir a la relación Estado – Empleado.

Mario de la Cueva se refiere al hecho de que en la Constitución de 1917 se incluyó una nueva rama del Derecho, el social, y en especial el del trabajo, el cual si bien es cierto en la relación original de la Constitución no se incluyó a los trabajadores al Servicio del Estado, para el tratadista en comento se establecieron las bases constitucionales para su regulación jurídica posterior.

Es importante destacar que en el nacimiento del Derecho Laboral se trato de desterrar los vestigios del Derecho Civil, aunque por muchos años y en especial el Derecho del Trabajo Burocrático, se vio unido a la rama Civil por diversos proyectos de leyes o reglamentos de ese carácter que trataron de regular la relación entre el Estado y sus trabajadores desde un punto de vista civilista.

2.4.1. Cambio de denominación de los trabajadores de confianza

Es fundamental en el análisis del presente inciso destacar el hecho de que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado excluye de su regulación a los trabajadores de confianza, como lo establece la propia Constitución al establecer en la fracción XIV del apartado “B” del artículo 123:

²¹ DE LA CUEVA Mario. Ob. cit. p.182.

La Ley determinara 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.

Asimismo el artículo 5º de la Ley Burocrática estipula quienes son considerados trabajadores de confianza como ha quedado asentado en el capítulo precedente, así bien se desprende de tal artículo que todos los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal considerados de confianza únicamente se encuentran regulados por los ordenamientos de carácter administrativo para regular su relación laboral con el Estado. Desde nuestro punto de vista dichos trabajadores han sido discriminados y se han vulnerado sus derechos desde 1960, pues no gozan de ninguna prerrogativa de tipo laboral y antes bien están sujetos a la voluntad del superior jerárquico pues no gozan del principio fundamental del derecho laboral: la estabilidad en el empleo.

De igual forma es importante destacar el hecho de que actualmente, y en particular el Poder Ejecutivo, se están dando los primeros pasos para la protección laboral de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, aunque en el Poder Legislativo y Judicial de la Federación aún no existe disposición que favorezca jurídicamente a estos funcionarios a su servicio, como lo veremos más adelante.

Por otra parte la situación administrativa de los trabajadores de confianza del apartado "B" se encuentra regulada por las leyes que expida el Congreso de la Unión así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Reglamentos Internos, Programas sectoriales de Operación y por circulares de carácter administrativo que se expiden para el adecuado ejercicio de la función pública.

Para determinar el cambio de denominación del trabajador de confianza por el de "libre designación", el Congreso de la Unión expidió la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, la cual tiene por objeto establecer las bases para el buen funcionamiento, desarrollo y organización del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las

dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, entendiéndose que este ordenamiento tiene un carácter eminentemente administrativo, aunque en el mismo se contienen disposiciones de tipo laboral como se verá más adelante.

Para los efectos de la Ley en comento se entenderá por Servidor Público de Carrera a la persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeñe un cargo de confianza en alguna dependencia del gobierno Federal, de sus Empresas paraestatales, de la Procuraduría General de la República o de la Consejería Jurídica de la Presidencia.

Esta Ley establece que los servidores públicos sujetos a ese ordenamiento se clasificarán en eventuales y titulares. Los primeros serán los de primer nivel de ingreso, es decir los que se encuentren en su primer año de desempeño, los que hubieren ingresado con motivo de casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, dicho personal no creará derechos respecto al ingreso al sistema, finalmente forman parte de esta clasificación aquellos servidores públicos que ingresen con motivo de un convenio de intercambio que sea celebrado entre dos o más dependencias de la Administración Pública Centralizada entre sí, entre dichas dependencias con gobiernos locales o municipales o entre dichas dependencias y organismos públicos.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera no define cuáles son los servidores públicos titulares, únicamente se refiere a los anteriores como lo establece el artículo 4º:

Los servidores públicos de carrera se clasificarán en servidores públicos y Titulares. Los eventuales son aquellos que, siendo de primer nivel de ingreso se encuentran en su primer año de desempeño, los que hubieren ingresado con motivo de los casos excepcionales que señala el artículo 34 y aquellos que ingresen con motivo de un convenio.

Interpretando a contrario *sensu* el precepto antes citado serán servidores públicos titulares todos aquellos que llevan más de un año de servicio ocupando un puesto de enlace, de jefe de departamento, de subdirector de área y director general; los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homologo o cualquier otro equivalente cualquiera que sea la denominación que se le de.

La Secretaria de Función Publica es la encargada de establecer los cargos que podrán ser de libre designación, en este caso los trabajadores de libre designación son todos aquellos que desempeñan las actividades establecidas en el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública General:

“En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servidores públicos o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta Ley. Este personal no creará derechos respecto al ingreso al Sistema.

Una vez emitida la autorización deberá hacerse de conocimiento de la Secretaria en un plazo no mayor a quince días hábiles, informando las razones que justifiquen el ejercicio de esta atribución y la temporalidad de la misma”²²

En cuanto al Reglamento de la Ley en análisis, éste refiere, en su artículo noveno, la clasificación de los servidores públicos como eventuales y titulares, mismos que serán considerados para todos los efectos legales como de libre designación y sólo podrán desempeñar la función que se le encomiende en tanto se mantengan las circunstancias de necesidad o urgencia que hayan sustentado su designación.

²² Diario Oficial de la Federación. Primera Sección, Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, México 2003, p.52

La Ley, del servicio profesional de carrera de la Administración Pública Federal, establece que todos los servidores públicos de confianza en funciones sujetos a la misma, serán considerados servidores públicos de libre designación, en tanto se practiquen las evaluaciones que determine la Secretaría, en coordinación con las dependencias, para su ingreso al sistema. Asimismo establece que ningún servidor público de confianza en funciones sujeto a la presente ley podrá ser considerado servidor público de carrera antes de dos años a partir de la entrada en vigor de dicho ordenamiento.

Situación que desde nuestro punto de vista es incorrecta ya que podemos entender en primer lugar que los derechos de antigüedad de todos los trabajadores de confianza de las dependencias concluye en la fecha de la publicación de la multicitada ley, y los dos años posteriores al inicio de la vigencia no serán computados para los efectos de antigüedad; y finalmente se puede interpretar que la antigüedad de los servidores públicos de confianza corre a partir de los dos años en que se realicen las evaluaciones correspondientes por las dependencias de la administración pública federal centralizada.

Para concluir el presente apartado consideramos que la Ley de Servicio Profesional de Carrera es un acierto ya que en la misma, a pesar de ser un ordenamiento de carácter administrativo, establece principios como el de la estabilidad y permanencia en el servicio, derecho al nombramiento y al ascenso, la capacitación y actualización que son eminentemente de carácter laboral, lo cual implica un avance en el perfeccionamiento del Derecho Laboral Burocrático puesto que sienta las bases para la realización de un estudio minucioso de una posible reforma en materia laboral burocrática.

CAPITULO 3

MARCO COMPARATIVO DEL TRABAJADOR DE CONFIANZA

En este capítulo nos avocaremos al estudio del marco comparativo de los trabajadores de confianza comprendidos tanto en el apartado A como en el B del artículo 123 Constitucional; asimismo, en específico nos referiremos a los regímenes especiales realizando un análisis de las normatividades que reglamentan a trabajadores del Servicio Exterior Mexicano, al Ministerio Público y Corporaciones Policiales, a los Trabajadores Bancarios y a los trabajadores de confianza al servicio de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

3.1. Los trabajadores de confianza en el apartado “A” del artículo 123 Constitucional.

Antes de entrar al análisis del apartado A del artículo 123 de nuestra Constitución, es pertinente señalar que éste inicia de la siguiente forma:

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

Del texto de la norma fundamental se advierte que no existe ninguna distinción entre trabajadores, pues como el mismo establece toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; así la norma fundamental establece que no existe distinción entre trabajadores, pues a todos ha de darse un trato igual, pues se refiere a toda persona, y no a determinado tipo de trabajadores.

En apoyo a lo anterior, el encabezado de dicho artículo en su apartado “A” regula que:

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

Se reitera, la Carta Magna no realiza ninguna distinción respecto de los trabajadores de confianza quienes teóricamente son beneficiarios de los

derechos que se encuentran consagrados en las treinta y un fracciones que componen el apartado A del artículo 123 Constitucional, aunque la realidad que viven es muy distinta, pues como lo analizaremos más adelante tienen seriamente restringidos algunos de sus derechos laborales.

Es importante destacar que la Constitución otorga un trato igualitario a los trabajadores de base y los de confianza, pero el legislador ordinario al crear la Ley Federal del Trabajo decidió dar un trato desigual a los de confianza, pues los reguló como un trabajo especial por la naturaleza de las funciones que desempeñan dichos trabajadores.

En este apartado se estudia como se encuentra regulado el trabajo de confianza en la Ley Federal del Trabajo vigente; reglamentación que se encuentra en el Título Sexto (De los Trabajos Especiales) Capítulo Segundo (De los Trabajadores de confianza) de dicho ordenamiento, aclarando que éstos no son los únicos preceptos que rigen a estos trabajadores, pues existen disposiciones complementarias en la Ley Federal del Trabajo que les son aplicables mismas que a continuación analizaremos.

3.1.1. El trabajador de confianza en la Ley Federal del Trabajo actual.

Los trabajadores de confianza se encuentran regulados por el artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo:

La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se de al puesto.

Son funciones de confianza las 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.

En la primera parte del artículo citado se advierte que para determinar la categoría de los trabajadores de confianza se debe considerar la naturaleza de las funciones desempeñadas por el trabajador y no la designación del puesto.

En la segunda parte del numeral en comento se hace una clasificación de las actividades de confianza en una relación de trabajo, mismas a las que se hace mención en dos sentidos, la primera de ellas se refiere a los trabajadores que por sus funciones obligan al patrón frente a sus asalariados; y en segundo término se trata de trabajadores que por la naturaleza del trabajo desempeñado se encuentran ligados al patrón de manera personal, pero que de ninguna manera lo obligan frente a sus empleados.

En el mismo sentido, la Ley Federal del Trabajo establece en su artículo 11 que:

Los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento serán considerados representantes del patrón y en tal concepto lo obligan en sus relaciones con los trabajadores.

Del artículo transcrito se pueden apreciar dos circunstancias fundamentales, la primera, trata de la jerarquía con la que cuentan los trabajadores de confianza, es decir, que dentro de la empresa son los encargados de la toma de decisiones, así como a quienes se les ha encomendado el cuidado del patrimonio de la empresa o del patrón.

De igual forma se infieren las cualidades que tienen los trabajadores de confianza, pues por la naturaleza de las funciones que desempeñan siempre, serán de dirección o administración razón por la cual el patrón les encomienda la realización de los objetivos de la empresa, desde luego observando determinadas características que le permiten confiar en que cumplirán sus determinaciones como si fuesen dictadas por el mismo.

Lo anotado se complementa con el contenido del siguiente criterio jurisprudencial:

TRABAJADORES DE CONFIANZA, DETERMINACION DE LA CATEGORIA DE. El empleado de confianza es la persona que desempeña el trabajo que atañe a la seguridad, eficacia y desarrollo económico o social de una empresa o establecimiento y que conforme a las atribuciones que le otorgan, actúa bajo una representación patronal. Ahora bien, aun cuando el artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, establece que son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, ello no quiere decir que

para poder ser considerado un trabajador como de confianza, deba desempeñar simultáneamente todas estas atribuciones, bastando que realice alguna de éstas en forma general para tener tal carácter, ya que el precepto legal sólo es enunciativo en cuanto a ellas, mas no se puede deducir del mismo que deban forzosamente reunirse todas para que un prestador de servicios se encuentre en el caso de estimarse como de confianza, siendo suficiente que sustituya a la parte patronal en alguna de sus mencionadas actividades, tomando para ello decisiones con cierta autonomía de acuerdo a las facultades delegadas para adquirir el carácter de empleado de confianza.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Amparo directo 21/91. Ernesto Cabrera Morán. 13 de marzo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Cordero Corona. Secretario: Enrique Arizpe Rodríguez.

El segundo aspecto que se puede apreciar es que este sector de trabajadores de confianza se les da, por disposición de la ley, la naturaleza de ser representantes del patrón, y como consecuencia de ello lo obligan frente a los demás asalariados. Esta representación, en apariencia, los asimila con la figura patronal, lo que resulta erróneo pues no dejan de prestar un trabajo personal y subordinado y mucho menos pierden su característica de trabajador.

3.1.2. Diferencia entre trabajador de base y trabajador de confianza.

La diferencia principal entre los trabajadores de base y confianza estriba fundamentalmente en las funciones que desempeñan, situación que se refleja en las condiciones de trabajo y derechos que la ley establece para cada uno de ellos.

El artículo 182 de la Ley Federal del Trabajo determina que:

Las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza serán proporcionadas a la naturaleza e importancia de los servicios que presten o no podrán ser inferiores a las que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento.

De la primera lectura se podría decir que los asalariados de confianza se encuentran en una situación de igualdad frente a los demás operarios de la empresa, con la única salvedad de que dichos trabajadores no cuentan con estabilidad en el empleo, ni pueden conformar sindicatos.

Respecto de la estabilidad en el empleo, cabe decir, que éste es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador, sólo excepcionalmente de la del patrón cuando se dé el incumplimiento grave de obligaciones por parte del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación que hagan imposible la continuación de la relación laboral.

Estamos de acuerdo que la estabilidad en el empleo es la piedra angular en la relación de trabajo ya que de ello depende que el trabajador se comprometa con los objetivos de la empresa, y sobre todo que se logre la realización del ser humano por medio del trabajo.

En relación a los trabajadores de confianza la estabilidad en el empleo está sujeta a una prerrogativa fundamental consistente en un concepto subjetivo como lo es la confianza.

El artículo 185 de la Ley Federal del Trabajo establece 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.

Como podemos advertir, la estabilidad de los trabajadores de confianza es limitada pues como se ha manifestado depende de un criterio subjetivo, el cual desde luego debe ser probado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje para que pueda ser jurídicamente correcta la determinación de rescisión de la relación del trabajo, pero lo que aquí nos llama la atención es el hecho de que estos trabajadores no se encuentran seguros en el desempeño de sus labores pues su actividad siempre estará sujeta a un criterio subjetivo.

Un ejemplo extremo de lo anterior se da en el caso de que en un juicio iniciado por el trabajador se logre una sentencia favorable para éste en la que se determine la reinstalación del trabajador en razón de que el patrón no logró demostrar la pérdida de la confianza o alguna de las causales de rescisión establecidas en el artículo 47 de la Ley laboral, el empleador puede negarse al

cumplimiento del laudo mediante una indemnización a que se refiere el artículo 49 fracción III que establece:

El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 en los casos siguientes:

III.- En los casos de trabajadores de confianza.

Con lo que se evidencia que la estabilidad en el empleo de los asalariados de confianza siempre se encontrara supeditada a la voluntad del patrón, pues aunque la Junta Local o Federal de Conciliación y Arbitraje determine la reinstalación del empleado, bastará con la negativa del patrón para no cumplir cabalmente con el laudo emitido por dicha autoridad a cambio de una indemnización.

En cuanto al derecho a participar en el reparto de utilidades podemos decir que éste se restringe considerablemente según se trate de trabajadores que representan o no al patrón de acuerdo a lo establecido en el artículo 127 fracción I y II de la Ley Federal del Trabajo que dice:

El derecho de los trabajadores a participar en el reparto de utilidades se ajustará a las normas siguientes:

- I. Los directores, administradores y gerentes generales de las empresas no participarán en las utilidades;**
- II. Los demás trabajadores de confianza participarán en las utilidades de las empresas, pero si el salario que perciben es mayor del que corresponda al trabajador sindicalizado de más alto salario dentro de la empresa, o a falta de este, el trabajador de planta con la misma característica se considerara este salario aumentado en un veinte por ciento, como salario máximo...**

Es claro el precepto pues se trata de una restricción al derecho de percibir utilidades en la empresa con lo cual es, a todas luces injusto, en razón de que los de confianza también son trabajadores que contribuyen con su empeño para el crecimiento económico de la fuente de trabajo, pues sería ilógico pensar que sólo los de base buscan el desarrollo de la empresa y una mejora económica patrimonial, ello se afirma en razón de que los de confianza buscan exactamente lo mismo un desenvolvimiento profesional pleno.

José Dávalos justifica la restricción a que nos hemos referido porque:

“estos trabajadores generalmente devengan elevados sueldos que ocasionan que, en detrimento de los demás trabajadores se reduzcan considerablemente las utilidades obtenidas”¹

No estamos de acuerdo con el criterio del jurista citado ya que el sueldo que percibe un trabajador de confianza que representa al patrón tienen un grado elevado de responsabilidad y generalmente debe tener un grado de estudios superior que determina que su sueldo sea mayor al de un técnico calificado o de un obrero común, pero el hecho de que perciba un mejor sueldo se debe a que este tipo de trabajadores se preocupó por tener un mejor nivel académico y por lo mismo con justa razón debe percibir un mejor salario, lo que no implica que derivado a sueldo se reduzca el reparto de utilidades en detrimento de sus compañeros de la empresa.

Respecto al derecho a la sindicación de los trabajadores de confianza puede afirmarse que también se encuentra limitado, esto en razón a las siguientes consideraciones, el artículo 354 de la Ley Federal del Trabajo determina:

La ley reconoce la libertad de coalición trabajadores y patrones.

En el mismo sentido el artículo 356 establece:

Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.

Derecho del cual se encuentran privados los asalariados de confianza de la empresa dado que la misma ley establece la restricción para sindicalizarse junto con los demás trabajadores de una empresa como lo establece el artículo 363 de la Ley Federal del Trabajo:

No pueden ingresar en los sindicatos de los demás trabajadores, los trabajadores de confianza...

¹ DÁVALOS MORALES, José. Derecho Individual del Trabajo. Décimo Segunda, Edición, Porrúa México, 2002. p. 318

Ahora bien, el ordenamiento laboral no establece el impedimento absoluto de los trabajadores de confianza para formar sindicatos, sino una restricción para formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores; el derecho de asociarse en sindicatos se encuentra expedito, pero la naturaleza de los trabajadores de confianza es un impedimento endémico que imposibilita su sindicación.

El Dr. Baltasar Cavazos Flores lo ejemplifica de un manera sutil y muy acertada *“El trabajador de confianza que se sindicalice, de seguro no hará huesos viejos en la empresa”*²

Lo antes referido se trata de una antigua ley no escrita pero que es indiscutible, el puesto de trabajador de confianza no se lleva con el carácter sindical. Pues el cimiento de la confianza es la fe que el patrón deposita en determinados empleados para que conduzcan los destinos de la empresa como si el mismo lo realizará por tal motivo si los trabajadores de confianza se sindicalizan, la fe depositada se quebrantaría de manera irreconciliable.

Finalmente, el tema referente a la limitante para ser considerado en los recuentos para huelga se aprecia una restricción más en los derechos de los trabajadores de confianza. En este mismo sentido el artículo 183 de la ley Obrera indica:

Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni 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 integran de conformidad con las disposiciones de esta Ley.

Lo que jurídicamente implica que los trabajadores de confianza no pueden ser tomados en consideración para un recuento porque no son parte de los sindicatos de los demás trabajadores, de igual forma existe la imposibilidad para integrar las comisiones sindicales, pues los de confianza siempre se encontraran en defensa de los intereses patronales.

² CAVAZOS FLORES, Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral. Trillas, México. 1996. p. 95

Evidenciando la falta de protección jurídica de la que desde siempre han adolecido los trabajadores de confianza en el apartado A del artículo 123 Constitucional que en el mejor de los sentidos es el que mayor protección brinda a los de confianza, pues como veremos en el apartado siguiente los trabajadores de confianza del apartado B no cuentan con ninguna protección de sus derechos.

3.1.3. Prestaciones a las que tienen derecho

En relación con las distintas prestaciones a las que tienen derecho cabe aclarar que los trabajadores de confianza cuentan con las mismas prestaciones de las que gozan los empleados de base con la única limitante consistente en la estabilidad en el empleo, así como la de sindicalización; por lo que respecta a los sueldos, tiempos extras y prima de antigüedad se puede afirmar que todos los trabajadores de confianza tienen derecho a percibirlos pues el artículo 184 de la Ley Federal del Trabajo señala:

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.

El contenido de dicho precepto es claro en tres sentidos: si existe contrato colectivo de trabajo los trabajadores de confianza gozarán de las mismas prerrogativas que se encuentran consignadas en el mismo si así está establecido en el mismo; pero en caso de no existir este se atenderá al contrato individual de trabajo celebrado por las partes y, en caso de no existir contrato individual por escrito, se atenderá a las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo, desde luego con las limitantes a que nos referimos en el apartado precedente.

Se reitera, en la hipótesis de la existencia de un contrato colectivo se puede consignar en el mismo la disposición expresa de que no rija para los empleados de confianza; lo que resulta lógico, pues no debemos olvidar que

existe una contraposición de intereses entre los trabajadores de base y los de confianza especialmente los que representan al patrón.

En apoyo a lo antes referido transcribimos el siguiente criterio de jurisprudencia:

TRABAJADORES DE CONFIANZA. PROCEDENCIA DE LA RECLAMACION DE TIEMPO EXTRA POR LOS. La circunstancia de que el trabajador desempeñe un puesto de confianza, no es obstáculo para que tenga derecho a percibir el pago por tiempo extraordinario, pues no existe precepto legal que apoye tal determinación; sino por el contrario, cabe destacar que en los artículos 182 y 186 de la Ley Federal del Trabajo, se señalan normas específicas para esta clase de trabajadores, que si bien es cierto no tienen las mismas inquietudes de la clase obrera, eso no les quita su carácter de trabajadores frente a las empresas o patrones, por consiguiente, se encuentran tutelados por la legislación del trabajo, conforme a las modalidades derivadas de la naturaleza específica de sus labores; además del artículo 186 de la ley laboral, se colige que en cuanto a las condiciones de trabajo deben imperar las normas que más favorezcan a los trabajadores, sin que se advierta que no tengan derecho, en su caso, a percibir la prima de antigüedad, aguinaldo, pago de horas extras y otras prerrogativas legales.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 323/91. Nicandro Durán Tello. 19 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Angel Torres Zamarrón.

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

Antes de entrar al análisis del tema es oportuno proporcionar la definición de trabajador en el apartado B del artículo 123 Constitucional con la finalidad de aportar los elementos que nos permitan definir con precisión qué se entiende por trabajador de confianza en el servicio público.

Nuestra Carta Magna en el primer párrafo del artículo antedicho establece lo siguiente **“Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores”**, es claro que aún en el Código

fundamental prevalece la idea de trabajador, el cual encuentra su definición legal en el artículo 3º que lo define de la siguiente forma:

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

Entonces, queda claro, que trabajador sólo puede ser la persona que realice una actividad física o intelectual o de ambos géneros, pero con la peculiaridad de que para ser trabajador al servicio del Estado únicamente se accede por nombramiento o por figurar en las listas de raya, lo cual resulta incorrecto y limitado; en efecto, nosotros consideramos que existe una tercera opción que es la elección popular, en razón de que la constancia de mayoría constituye el nombramiento del individuo que ha sido elegido por el sufragio popular o las listas plurinominales como ocurre en nuestro sistema jurídico.

Asimismo, es importante puntualizar cual es la naturaleza del nombramiento, para Acosta Romero:

“la naturaleza jurídica de los empleados públicos es la de un acto-condición, porque el acto administrativo del nombramiento condiciona la aplicación de una situación general, impersonal y objetiva a un caso concreto”³

Gabino Fraga considera que:

“es necesario considerarlo como un acto diverso cuyas características son: las de estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que acepta el nombramiento, y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es, no el de fijar los derechos y obligaciones del Estado y del empleado, sino el de condicionar la aplicación a un caso individual de las disposiciones existentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder Público”⁴

Ernesto Gutiérrez y González en contravención con los criterios antes mencionados argumenta que *“La naturaleza jurídica de la relación laboral entre el Estado y sus servidores, sea cual sea la naturaleza del cargo de éstos, es siempre creada y originada a través de un CONVENIO DE NOMBRAMIENTO....asimismo todos los tratadistas de derecho administrativo*

³ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. cit . p.257

⁴ FRAGA, Gabino. Ob.. cit. p. 133

*estarán en contra de esta opinión en virtud de que consideró que dicho convenio es de naturaleza contractual pues reúne las características que todo contrato debe contener, consentimiento y objeto*⁵

Las posiciones sustentadas por los autores citados, evidencian, desde luego, que los primeros son tratadistas de derecho administrativo, en cambio el último de los citados tiene una perspectiva absolutamente civilista pero que deja claro que la relación jurídica que estamos estudiando es un contrato equiparable al del derecho laboral que se rige por el apartado A del artículo 123 de Nuestra Carta Magna, con la única diferencia que en materia laboral burocrática la única manera de acceder al servicio público es por medio del nombramiento o por figurar en las listas de raya de trabajadores temporales según lo dispone la Ley.

Un elemento común al que todos los autores se refirieron lo es el nombramiento; documento que se expide por el titular del órgano de gobierno como lo establece el artículo 12 de la Ley Laboral Burocrática:

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

Dicho nombramiento debe contener los elementos que establece el artículo 15:

Los nombramientos deberán contener:

I.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;

II.- Los servicios que deban prestarse, que se determinaran con la mayor precisión posible;

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

IV.- La duración de la jornada de trabajo;

V.- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador;

VI.- El lugar en que prestara sus servicios.

⁵ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. Porrúa, México. 1993. p. 595

Elementos que son muy comunes en los contratos de trabajo que se regula por el artículo 25 de la Ley Federal del Trabajo, el cual establece:

El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener:

- I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio del trabajador y del patrón;**
- II. Si la relación de trabajo es por obra o tiempo determinado o tiempo indeterminado;**
- III. El servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con mayor precisión posible;**
- IV. El lugar o lugares en donde deba prestarse el trabajo;**
- V. La duración de la jornada;**
- VI. La forma y el monto del salario;**
- VII. El día y lugar de pago del salario;**
- VIII. La indicación de que el trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta ley; y**
- IX. Otras condiciones de trabajo, tales como días de descanso, vacaciones y demás que convengan al trabajador y al patrón.**

Como se puede advertir son muchas las similitudes en cuanto a los elementos esenciales que debe de contener cualquier contrato de trabajo o el nombramiento del trabajador al servicio del Estado.

Finalmente, debemos dejar en claro que a pesar de las similitudes que existen entre lo establecido en el apartado A y lo previsto en el apartado B del artículo 123 constitucional, las consecuencias que persigue este último no es el lograr un equilibrio entre los factores de la producción sino el hecho de que las personas que ingresen a prestar sus servicios al Estado cuenten con la protección jurídica en derechos laborales más elementales desde luego, como lo veremos más adelante, con las peculiaridades específicas que reviste este tipo de relaciones laborales.

3.2.1. Los trabajadores de confianza en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

En líneas anteriores hemos analizado quienes pueden ser trabajadores y la manera de cómo se ingresa a la función pública, de igual forma analizamos las similitudes que tiene el contrato de trabajo con el nombramiento, toca el turno al análisis de los elementos que debemos de considerar para determinar quienes son trabajadores de confianza al servicio del Estado de hecho éstos se ven privados del principal de los derechos en materia laboral **la estabilidad en el empleo**, como lo regula el artículo 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que a la letra dice:

Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5º.; los miembros del ejercito y armada nacional con excepción del personal civil de las secretarías de la defensa nacional y de marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del servicio exterior mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Asimismo el artículo 5º hace una clasificación enunciativa, más no limitativa de los trabajadores considerados de confianza:

Son trabajadores de confianza:

I.- Los que integran la planta de la Presidencia de la Republica y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del presidente de la republica;

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

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

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

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

D).- Auditoria: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las contralorías o de las áreas de auditoria.

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

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

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

H).- Asesoría o consultaría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servicios públicos superiores; secretario, subsecretario, oficial mayor, coordinador general y director general en las dependencias del gobierno federal o sus equivalentes en las entidades.

I).- El personal adscrito presupuestalmente a las secretarías particulares o ayudantías.

J).- Los secretarios particulares de: secretario, subsecretario, oficial mayor y director general de las dependencias del ejecutivo federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.

K).- Los agentes del ministerio público federal y del distrito.

L).- Los agentes de las policías judiciales y los miembros de las policías preventivas.

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el catalogo de empleos de la federación, para el personal docente de la secretaria de educación pública.

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

III.- En el Poder Legislativo:

A. En la Cámara de Diputados: Secretario General, Secretarios de Servicios, Coordinadores, Contralor Interno, Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Secretarios Particulares, Secretarías Privadas, Sub-contralores, Auditores, Secretarios Técnicos, Asesores, Consultores, Investigadores, Secretarios de Enlace, Titulares de la Unidad o Centro de Estudios, Agentes de Resguardo Parlamentario, Agentes de Protección Civil, Supervisores de las áreas administrativas, técnicas y parlamentarias, y el personal del Servicio de Carrera.

B. En la Auditoría Superior de la Federación: Auditor Superior, Auditores Especiales, Titulares de las Unidades, Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Auditores, Visitadores, Inspectores, Asesores y Secretarios Particulares, Vigilantes, Supervisores de las áreas administrativas y técnicas.

C. En la Cámara de Senadores: Secretarios Generales, Tesorero, Coordinadores, Contralor Interno, Directores, Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Secretarios Técnicos, Secretarios Particulares, Sub-contralores, Auditores, Asesores, Consultores, Investigadores, Agentes de Resguardo Parlamentario, Agentes de Protección Civil, Supervisores de las áreas administrativas, técnicas y parlamentarias, Enlaces y Secretarías Privadas.

Con independencia del nombramiento expedido, en todos los casos a que se refiere esta fracción, será considerado trabajador de confianza cualquiera que desempeñe las siguientes funciones:

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización: cuando estén considerados en el presupuesto de la Cámara de Diputados, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

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

d) Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de la Contraloría o de las áreas de Auditoría.

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

- f) En almacén e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.
- g) Todos aquellos trabajadores que desempeñen funciones que por su naturaleza sean análogas a las anteriores.

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

V.- (Se deroga).

Es necesario puntualizar que en algunas dependencias gubernamentales se señalan como trabajadores de confianza a otros que no están incluidos en el citado artículo, los cuales pueden quedar o no dentro de este género en atención a lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, ya que las propias dependencias podrán determinarlos, siempre que estén plenamente identificados en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, o bien de sus propios catálogos establecidos dentro de sus regímenes internos.

Para la creación de estos catálogos, se deberá contar con la participación conjunta de los titulares de la dependencia o sus representantes y de los sindicatos respectivos, aunque en obediencia jerárquica de la norma siempre debe prevalecer el contenido de lo dispuesto por el artículo 5º de la Legislación Burocrática.

Para una mayor comprensión del tema citamos la siguiente tesis jurisprudencial:

CONFIANZA, TRABAJADORES DE. DEBE EXISTIR DISPOSICIÓN EXPRESA DE LA LEY PARA CONSIDERARLOS COMO TALES.

El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios y Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, en su artículo 5o., fracción V, prevé que los empleados y funcionarios de los organismos públicos coordinados y descentralizados de carácter estatal, para ser considerados como trabajadores de confianza, deberán estar regulados sus cargos en las respectivas leyes de su institución, por lo que no es posible que

el trabajador sea considerado de confianza, por haber sido designado director de un organismo público descentralizado. En efecto es preciso remitirse a la ley respectiva de su institución, pues para determinar que los empleados y funcionarios de los organismos públicos coordinados y descentralizados tienen la categoría de confianza, debe estarse a la disposición expresa que regula a los trabajadores de los organismos públicos coordinados y descentralizados.

3.2.2. Prestaciones a las que tienen derecho

Respecto de las prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores de confianza del apartado B del artículo 123 constitucional y en relación a lo que hemos manifestado en líneas precedentes podemos advertir que derivado de la ley no cuentan con ninguna prerrogativa pues se encuentran excluidos de su aplicación.

Nuestra Carta Magna establece los derechos mínimos de los que gozan estos trabajadores en su fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional, el cual establece:

La ley determinará los cargos que son 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.

La esfera jurídica de protección constitucional de este tipo de trabajadores se constriñe únicamente a la protección del salario y los beneficios de la seguridad social, excluyéndolos de las prerrogativas que gozan los demás trabajadores al servicio del Estado.

En apoyo a lo que hemos mencionado es importante tomar en consideración los siguientes criterios jurisprudenciales:

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. AUNQUE NO GOZAN DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LES OTORGA DERECHOS DE PROTECCIÓN AL SALARIO Y DE SEGURIDAD SOCIAL. EL artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en sus diversas fracciones,

los derechos que tienen los trabajadores al servicio del Estado, así como las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo que serán materia de regulación pormenorizada a través de la ley reglamentaria correspondiente. Asimismo clasifica a dichos trabajadores en dos sectores: de base y de confianza. Ahora bien, la fracción XIV del referido artículo constitucional, al prever expresamente que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza y que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y de seguridad social, limita algunos de sus derechos como el relativo a la estabilidad o inamovilidad en el empleo previsto en la fracción IX, así como el derecho a sindicalizarse a que se refiere la fracción X, los cuales reserva para los trabajadores de base. Sin embargo, tales limitaciones son excepcionales, pues los trabajadores de confianza tienen reconocidos sus derechos laborales en la aludida fracción XIV, conforme a la cual gozarán de los derechos derivados de los servicios que prestan en los cargos que ocupan, esto es, de la protección al salario, que no puede ser restringido, así como la prerrogativa de obtener el pago de prestaciones como aguinaldo y quinquenio, además de todos los derivados de su afiliación al régimen de seguridad social, dentro de los cuales se incluyen, entre otros, los seguros de enfermedades y maternidad, de riesgos de trabajo, de jubilación, de retiro, por invalidez, servicios de rehabilitación, préstamos para adquisición de casa, entre otros.

Se insiste, los trabajadores de confianza al servicio del Estado exclusivamente tienen derecho a la protección del salario y a las prestaciones de Seguridad Social, el acierto de la tesis citada consiste en precisar a que derechos se refiere la fracción XIV de la Norma Fundamental en su artículo 123, a efecto de que en el supuesto de existir una controversia pueda acudir ante el órgano competente a dirimir sus derechos.

3.2.3. La estabilidad en el empleo

Es innegable que se debe cambiar el criterio vigente respecto de la estabilidad en el empleo de los empleados de confianza, pues al igual que los trabajadores de base, aquéllos ponen todo su empeño en sus actividades, las cuales en la mayoría de los casos toman decisiones que serán de trascendencia para la vida del Estado, por lo que su grado de responsabilidad es elevado y como contraprestación no tienen derecho a la estabilidad en el empleo, consideramos que se debe analizar a fondo la legislación vigente y tomar decisiones que cambien la situación laboral de los trabajadores de confianza.

Los trabajadores de confianza al servicio del Estado al no contar con una legislación específica aplicable a ellos, se les niega en forma absoluta el derecho a la estabilidad, limitándose a una sola causal, como es la llamada "perdida de la confianza", como hecho sujeto a la apreciación subjetiva del titular del órgano estatal para que proceda inmediatamente a su despido.

Como se manifestó en el párrafo anterior estos trabajadores sólo tienen el derecho al salario y a la seguridad social, prerrogativas que pueden hacer valer ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial.

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITE CON MOTIVO DE SU CESE. La contradicción entre la tesis jurisprudencial 315 de la Cuarta Sala (Compilación de 1985, Quinta Parte), intitulada "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS." y la tesis de la Segunda Sala (Compilación de 1985, Tercera Parte, página 739), intitulada "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE CESES DICTADOS CONTRA LOS.", debe resolverse en favor de la primera, fundamentalmente, porque la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional, erige al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como órgano competente para dirimir todas las controversias que se susciten entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Departamento del Distrito Federal, por una parte, y sus servidores por otra. De conformidad con la fracción XIII se exceptúan de esta regla general los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior, que se rigen por sus propias leyes y, de acuerdo con el último párrafo de la fracción XII, se exceptúan también los servidores del Poder Judicial Federal, cuyos conflictos son resueltos por este Alto Tribunal. No estando comprendidos los servidores de confianza en ninguna de estas excepciones, deben considerarse regidos por la norma general, sin que sea obstáculo para esta conclusión que dichos trabajadores carezcan de acción para demandar su reinstalación, pues una cosa es la competencia del aludido órgano jurisdiccional y otra los derechos que el apartado B les otorga. En efecto, los trabajadores de confianza al servicio del Estado, de conformidad con la fracción XIV, sólo tienen derecho a las medidas protectoras del salario y a los beneficios de la

seguridad social, pero no gozan de los otros derechos que tienen los trabajadores de base como el de la inamovilidad en el empleo. De ahí que puede suceder que en caso de inconformidad del empleado de confianza con el cese, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se declare competente, aunque resulte desestimada su demanda porque carezca de acción. Por tales razones y porque el cese de esta clase de servidores no es un acto de autoridad, toda vez que la relación que los une con el Estado se equipara a la laboral, la vía impugnativa no es el amparo, sino el juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Esta opinión se confirma porque resultaría incongruente sostener que cuando se reclaman derechos salariales o de seguridad social de los trabajadores de confianza, sea competente este órgano jurisdiccional por considerarse laboral la relación y al Estado como patrón, pero cuando dichos trabajadores se inconformaran con el cese, dicha relación perdiera su carácter laboral y el cese se convirtiera en un acto de autoridad, por lo que tuviera que impugnarse en la vía de amparo.

Varios 6/88. Contradicción de tesis. Entre las sustentadas por la Segunda y la Cuarta Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 17 de octubre de 1989. Mayoría de doce votos de los señores Ministros: Alba Leyva, Azuela Güitrón, Rocha Díaz, Castañón León, López Contreras, Fernández Doblado, Adato Green, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, García Vázquez, Díaz Romero y Schmill Ordóñez; en contra del voto de: de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Pavón Vasconcelos, Rodríguez Roldán, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Chapital Gutiérrez y Presidente del Río Rodríguez, quienes lo emitieron en favor de la tesis sustentada por la Segunda Sala. Se encargó el engrose al señor Ministro Juan Díaz Romero. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jesús Antonio Nazar Sevilla.

Finalmente debemos hacer mención de que se están realizando esfuerzos considerables para dar estabilidad en el empleo a trabajadores al servicio del Estado, fundamentalmente en el Poder Ejecutivo pues le 3 de abril de 2003 se promulgó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que es el primer adelanto hacia la búsqueda de la estabilidad en el empleo de los trabajadores de confianza, falta mucho camino por recorrer puesto que esta disposición se aplica exclusivamente a los trabajadores del Ejecutivo y la misma aún puede ser perfectible.

3.3. El derecho de sindicalización de los trabajadores de confianza en los regímenes especiales del apartado "B" del artículo 123 Constitucional

El objetivo de este apartado es explicar, brevemente, los regímenes especiales enunciados por el apartado “B” del artículo 123 constitucional, los cuales se encuentran establecidos en diversas fracciones de dicho ordenamiento; entre ellos encontramos a los trabajadores que laboran para el Servicio Exterior Mexicano, así como los Agentes del Ministerio Público y las Instituciones Policiales, los trabajadores de las Instituciones Bancarias, los subordinados del Instituto Federal Electoral y los Trabajadores de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, estos últimos no pertenecen al apartado “B” del Artículo 123 constitucional, pero por la naturaleza de las funciones que se desempeñan se considera como un régimen especial contemplado en el artículo 102 apartado “B” la Norma Fundamental.

3.3.1. Personal del Servicio Exterior Mexicano.

Esta actividad es desarrollada por todos los trabajadores que laboran para el Servicio Exterior Mexicano entendido éste como el cuerpo permanente de funcionarios del Estado encargados específicamente de representarlo en el extranjero y ser los responsables de ejecutar la política exterior de nuestro país, estos trabajadores no se identifican con los de la Secretaría de Relaciones Exteriores, debido a que se encuentran dentro del supuesto del apartado “B” del artículo 123 constitucional, es decir son excluidos pero no así contando con su propia normatividad, regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La fracción XIII del artículo 123 de la Constitución establece que:

Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las Instituciones Policiales, se regirán por sus propias leyes.

Expresamente esta disposición excluye de la aplicación de los principios rectores de la relación laboral con el Estado a los que se encuentran indicados en la relación precedente y nos remite a los ordenamientos de cada uno de los propios trabajos especiales.

En concordancia con lo establecido en la Constitución el artículo 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado indica que:

Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; los miembros del ejército y armada nacional con excepción del personal civil de las secretarías de la defensa nacional y de marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del servicio exterior mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

El artículo 3º de la Ley del Servicio Exterior Mexicano establece que la plantilla se integra con el personal de carrera el cual es permanente ya que su desempeño se basa en los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante; dicho personal puede encontrarse en activo, homologado, comisionado en otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o Estatal, en los Poderes Legislativo o Judicial y en instituciones de educación superior o en organismos internacionales, de licencia o bien en disponibilidad.

También forma parte de la plantilla el personal temporal, mismo que desempeña funciones específicas en una adscripción determinada y en un plazo que no exceda por más de 6 años ya que al término de este sus funciones cesarán automáticamente.

Por lo que respecta al personal asimilado, al igual que el personal temporal forma parte de la plantilla, esta conformado por funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad Administrativa Pública Federal u otra autoridad competente, con cargo a su propio presupuesto.

En las clasificaciones anteriormente descritas se comprende a las ramas diplomáticas-consular que de acuerdo al artículo 4º esta conformada por el Embajador, Ministro, Consejero, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario, y Agregado Diplomático; mientras que en el artículo 5º señala a la rama técnico-administrativa la cual se conforma por el Coordinador

administrativo, Agregado administrativo "A", Agregado administrativo "B", Agregado administrativo "C", Técnico administrativo "A", Técnico administrativo "B" y Técnico administrativo "C", clasificación del personal que establece la ley de mérito pero en la misma no se indica la existencia de una clasificación tradicional de los trabajadores de base y de confianza.

Cabe señalar que la relación existente entre dichos trabajadores y el Servicio Exterior Mexicano es considerada de naturaleza administrativa; ahora bien, de las disposiciones que regulan la prestación de servicios en el cuerpo diplomático se puede apreciar que existen dos clases de trabajadores, los de la rama diplomático-consular que se encargan de la representación del Estado Mexicano a quienes se les encomienda la toma de decisiones y el manejo de la administración y finanzas para el adecuado desempeño de la misión encomendada, a quienes en su caso podríamos considerar como los trabajadores de confianza.

La rama técnico-administrativa son considerados como trabajadores de base a los funcionarios que se les encomienda la aplicación y ejecución de las labores netamente de trámite y sin decisión, es decir, son ejecutantes.

La Ley que rige al Servicio Exterior Mexicano establece quienes forman parte del cuerpo permanente de funcionarios del Estado depende del Ejecutivo Federal, su dirección y administración está a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal mantendrán coordinación con la Secretaría para el ejercicio de acciones en el exterior.

La organización y administración del personal del Servicio Exterior se encomienda a la Comisión de Personal de esta Dependencia la cual tiene como responsabilidad la realización de los programas y la planeación de la integración de personal al servicio exterior, ascensos, traslados, retiros, sanciones administrativas y casos excepcionales de casos que se presenten, esta comisión se encuentra bajo la dirección del Secretario del Ramo.

De igual forma existen en la ley los lineamientos establecidos para la selección, ingreso, ascenso y permanencia dentro del servicio exterior que mediante la evaluación periódica se encargan de la adecuada integración de la plantilla de personal del servicio exterior de acuerdo a lo establecido por los artículos 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35 y 36.

En la norma analizada también se regulan las condiciones de trabajo del personal del servicio exterior como lo son los salarios, vacaciones, prima vacacional, jornadas de trabajo, traslados y asignaciones, seguridad social.

Asimismo, se aprecia un régimen disciplinario que se les aplica a los servidores del servicio exterior mexicano mediante la intervención de una Subcomisión de Asuntos Disciplinarios, encargada de la aplicación de sanciones administrativas como la suspensión, la destitución y la sanción económica, desde luego el procedimiento para la aplicación de las mismas.

Se puede expresar que no están incluidos del apartado "B" del artículo 123 constitucional, de igual forma no pertenecen al apartado "A" del precepto citado, lo que nos lleva a concluir que no son trabajadores toda vez que se encuentran excluidos de los sistemas jurídico laborales existentes en nuestro país, la Corte en criterios desde nuestro personal punto de vista erróneos ha determinado que la naturaleza de estos servicios prestados es de tipo administrativo en una relación de Gobernante a gobernado. Como lo establece el siguiente criterio jurisprudencial:

POLICIA FEDERAL DE CAMINOS, EXCLUSION MIEMBROS DE LA, DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó el criterio mayoritario de que conforme a lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, quedan excluidos del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad y el personal del servicio exterior, respecto de los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y el Estado conserva su característica esencial de autoridad. En consecuencia, si de la lectura del Reglamento de la Policía Federal de Caminos se advierte que la estructura jerárquica militarizada de su organización corporativa sujeta a la disciplina militar y su funcionamiento tendiente a resguardar

el orden en las vías federales y, eventualmente, a auxiliar al ejército mexicano, se llega al convencimiento de que dicho organismo es una corporación de seguridad pública, cuyo personal se encuentra militarizado, cabe concluir que la decisión del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el sentido de que un miembro de la policía mencionada carece de acción ante dicho Tribunal para demandar su reinstalación en el puesto que desempeñaba, no es violatoria de garantías.

Lo que implica además que se vea como un acto de autoridad el nombramiento de los mismos, vulnerando flagrantemente los principios fundamentales del derecho del trabajo, pues la naturaleza de la relación que existe respecto de estos servidores es de tipo laboral, y no de carácter administrativo como lo han querido hacer ver, pues el hecho de considerarlos de esta manera los coloca en un plano de desigualdad y los deja sin protección alguna, pues si vale la expresión estos trabajadores no son ni del "A" ni del "B" del artículo 123 constitucional.

Finalmente conviene realizar algunas observaciones respecto de la Ley en comento, la cual no establece el derecho de sindicación de los trabajadores que pertenecen al servicio exterior, lo que significa la inexistencia de una asociación sindical, aunque podemos apegarnos al principio de que lo que no está prohibido está permitido, pero nos enfrentamos a la problemática de saber que si deciden formar un sindicato en donde se registra para darle existencia legal al mismo, así como el procedimiento a seguir para su registro, lo que de hecho constituye una restricción de los derechos laborales de estos trabajadores.

3.3.2. Agentes del Ministerio Público y las Instituciones Policiales

La figura del Ministerio Público está regulada en el apartado "A" del artículo 102 de nuestra Constitución que establece:

La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos, por el Ejecutivo de acuerdo a su Ley respectiva.

Es facultad del Titular del Ejecutivo el nombrar y remover a los agentes del Ministerio Público de la Federación de acuerdo a lo establecido por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público se encuentra presidido por el Procurador General de la República.

La función del Ministerio Público es la de perseguir e investigar todos los delitos del orden federal, ahora bien, la organización laboral de esta figura jurídica se encuentra en una situación de desventaja como insistentemente se ha mencionado, dado que se encuentran sometidos a una Norma especial, así como a las leyes de responsabilidades que regulan el desempeño de la función pública:

El Procurador General de la República y sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

Es evidente que a la relación de trabajo de estos empleados públicos se le ha dado una connotación de tipo administrativo entendiéndola como un acto de autoridad.

Dentro de la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, quien es la encargada de regular a los Agentes del Ministerio Público y las Instituciones Policiales, no existe disposición alguna en la que se establezca el derecho de sindicación.

En relación con los trabajadores de los cuerpos de policía vamos a referirnos a todas las corporaciones que integran los grupos encargados de la procuración de justicia y de los encargados de resguardar la seguridad pública, los encargados del resguardo de las instalaciones en las dependencias federales así como a los demás cuerpos de seguridad que se encargan de procurar que se cumpla con las disposiciones de tipo administrativo.

Nos referimos a los miembros de la Policía Federal Preventiva, Agentes Federales Investigadores, Miembros de la Policía Ministerial Federal, la Policía Bancaria e Industrial, la Policía Fiscal de la Federación y la Policía Federal de Caminos.

Cada uno de estos cuerpos de seguridad se encuentran regidos por las disposiciones particulares, pero todos tienen en común que no son considerados como trabajadores al servicio del Estado lo que complica aún más el derecho de sindicación que tienen los mismos, dado que ni siquiera los que se pudieren considerar de base tienen este derecho. Y los que en su caso se consideraran de confianza de acuerdo a la naturaleza de sus funciones no cuentan con el derecho a sindicalizarse.

A continuación citamos diversos criterios jurisprudenciales que nos permiten apreciar con mayor claridad las dimensiones de la problemática laboral de los cuerpos policíacos:

POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, reiteradamente, ("POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", Novena Época, Pleno, tesis P./J. 24/95; "POLICÍAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA BAJA DEL SERVICIO DE LOS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.", Octava Época, Pleno, Tomo I, Primera Parte-1, página 43; "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA CONTROVERSIA QUE SE SUSCITE CON MOTIVO DE SU CESE.", Octava Época, Pleno, tesis P./J. 9/90; "POLICÍAS. EL AMPARO INDIRECTO ES PROCEDENTE CONTRA LA ORDEN QUE DECRETA SU BAJA.", Novena Época, Segunda Sala, 2a./J. 7/96; "POLICÍAS. TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN AMPARO LA ORDEN DE BAJA.", Novena Época, Segunda Sala, 2a./J. 8/96) en el sentido de que los miembros de los cuerpos de seguridad pública no están sujetos al régimen laboral que establece el apartado B del artículo 123 constitucional, ni quedan incluidos en la relación laboral que existe entre los trabajadores de confianza y el Estado, equiparándolo con un patrón, ya que el vínculo existente entre los miembros de seguridad pública y el Estado no es de naturaleza laboral, sino administrativa, en tanto que si en la Constitución se hubiese querido dar un trato igual a los grupos mencionados en la misma, constituidos por los militares, los marinos, los miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal

del servicio exterior, no se hubiera establecido, en dicha fracción, que debían regirse por sus propias leyes, ya que hubiera bastado con lo enunciado en el apartado B, al señalar las reglas generales para normar las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores. En estas condiciones, lo establecido en los artículos 65 y 66 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, son contrarios a lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, pues la razón de la inclusión en un precepto expreso, de que los cuatro grupos citados deben regirse por sus propias leyes, se ve nulificada al asemejarlos a los trabajadores al servicio del Estado. Es decir, la disposición constitucional, al diferenciar a estos grupos en las reglas que regulan las relaciones del Estado con sus trabajadores, señalando que deberán regirse por sus propias leyes, las excluye de la aplicación de las normas que se establecen en el citado apartado. Por último, la exclusión de los miembros de los cuerpos de seguridad pública de las relaciones que regula el apartado B del artículo 123 constitucional, se hace patente si se considera que en el segundo párrafo de la fracción XIII se establece que el Estado deberá proporcionar a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones establecidas en el inciso f) de la fracción XI, lo que implica un privilegio constitucional en favor de algunos de los sujetos que contempla la fracción XIII, establecido en forma expresa en atención a que se encuentran excluidos de dichas prestaciones. Esto es, si la intención de la Potestad Revisora hubiera sido la de considerar a los grupos señalados en la fracción XIII del apartado B, como trabajadores de confianza, con los derechos de protección al salario y a la seguridad social, no hubiera sido necesario disponer, expresamente, que el Estado se encuentra obligado a otorgar a una parte de ese grupo lo que ya está establecido en la fracción XIV, de lo que se evidencia la exclusión de dichos grupos de ser considerados como trabajadores.

Es incorrecto el criterio sustentado por el Poder Judicial de la Federación, no estamos de acuerdo con el criterio porque se trata de trabajadores al servicio del Estado que laboran de manera personal y subordinada, cumplen una jornada de trabajo y que sus salarios son pagados del presupuesto de la federación que se destina anualmente a éstos trabajadores, por lo que consideramos que el legislador en primera instancia y el poder judicial a interpretado incorrectamente los privan de los derechos fundamentales de la relación laboral.

CUERPO DE GUARDIAS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, BANCARIA, COMERCIAL Y URBANA DEL VALLE CUAUTITLAN TEXCOCO. RELACION DE CARACTER ADMINISTRATIVO Y NO LABORAL LA DE LOS INTEGRANTES DE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando

en Pleno, ha considerado que si bien en principio, debe equipararse a una relación laboral, la existente entre el Estado y sus empleados, esa equiparación no comprende a todos los servidores públicos, pues la fracción XIII, del artículo 123 constitucional, excluye a cuatro grupos, a saber: los militares, marinos y miembros de los grupos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, los cuales se registrarán por sus propias leyes; en cuyo caso, al erigir el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como un órgano competente para dirimir todas las controversias que se susciten entre el Estado y sus servidores, sujetos a la relación sui generis que antes se puso de manifiesto, no comprendería a la categoría de trabajadores excluida. Resulta aplicable al respecto la tesis visible a fojas 43, Octava Epoca, Tomo I, Primera Parte-1, enero a junio de 1988, del Semanario Judicial de la Federación, la cual se transcribe en seguida: "POLICIAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA BAJA DEL SERVICIO DE LOS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. La relación Estado-empleado fue, en principio, de naturaleza administrativa, pero el derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón `sui generis'. Sin embargo, de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos, a saber: los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía preventiva del Distrito Federal constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII, apartado `B' del artículo 123 constitucional y por el artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde se concluye que la relación que guardan con la administración pública sigue siendo de naturaleza administrativa y se rige por las normas, también administrativas y reglamentos que les corresponden y que, por lo tanto, el acto de baja del servicio no es acto de particular sino de una autoridad, razones por las cuales el juez de Distrito que debe conocer del juicio de amparo que se promueve contra dichos actos es el juez de Distrito en materia administrativa, y no el de materia laboral." Por otra parte, el artículo 116 constitucional, fracción V, establece: "Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se registrarán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias." En ese orden de ideas, si conforme al último de los preceptos constitucionales mencionados, las Legislaturas de los Estados deben expedir las leyes que regulen las relaciones entre las entidades federativas y sus trabajadores, con base en lo expuesto por el artículo 123, apartado "B", de la Constitución Federal, debe concluirse que entre los cuerpos policiacos estatales y las entidades federativas tampoco existe una relación laboral, sino de carácter administrativo. Conviene destacar, que la

obligación de las entidades federativas, respecto de regular las relaciones de sus trabajadores, sujetándose al contenido del artículo 123 constitucional, apartado "B", ha sido reconocida por la Cuarta Sala de nuestro más alto tribunal de la República en criterio reiterado, según se desprende de la jurisprudencia 4a./J.22/93, visible a fojas 20 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 65, correspondiente a mayo de 1993, la cual se transcribe en seguida: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. NO ESTAN PROTEGIDOS EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y, POR TANTO, CARECEN DE ACCION PARA DEMANDAR LA REINSTALACION O LA INDEMNIZACION CONSTITUCIONAL CON MOTIVO DEL CESE. De conformidad con los artículos 115, fracción VIII, último párrafo, y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las relaciones de trabajo entre los Estados y Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados, de conformidad con el artículo 123 de la misma Constitución; por su parte, del mencionado artículo 123, apartado "B", fracciones IX (a contrario sensu) y XIV, se infiere que los trabajadores de confianza están excluidos del derecho a la estabilidad en el empleo; por tal razón no pueden válidamente demandar prestaciones derivadas de ese derecho con motivo del cese, como son la indemnización o la reinstalación en el empleo, porque derivan de un derecho que la Constitución y la ley no les confiere." No importa en contrario, que de los artículos 1o. y 2o., del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios y Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, pudiera desprenderse que los servicios prestados por los miembros de los cuerpos policiacos coincidan con los de naturaleza laboral y que el artículo 5o. del invocado cuerpo legal, incluyera a los cuerpos de seguridad como "empleados de confianza", pues ello es contrario al texto expreso de la fracción XIII, apartado "B", del artículo 123 constitucional, que excluye a los miembros de la seguridad pública del régimen ordinario aplicable a la generalidad de los empleados públicos y los remite a sus propias leyes, por lo que el citado Estatuto, carece de fundamento constitucional para clasificar a los agentes de policía. Además, es de advertirse que la intención del constituyente, al determinar que las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes para regular las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, con apoyo en el artículo 123 constitucional, fue con objeto de unificar en todo el territorio nacional el tratamiento que debería otorgarse a las personas que presten sus servicios para los organismos públicos, en los términos y bajo las condiciones que específicamente se establecen en el apartado correspondiente del precepto constitucional de mérito, pero no en forma indiscriminada, ya que de lo contrario se llegaría al absurdo de permitir, que en algunos Estados de la Federación se reglamentara como de naturaleza laboral, y en otros de carácter administrativo, rompiéndose con ello el principio de fundamentalidad constitucional. En consecuencia, de manera incongruente el Tribunal de Arbitraje condenó a la quejosa al pago de las prestaciones reclamadas, pues si conforme a lo

apuntado, entre los contendientes existía una relación de naturaleza administrativa, carecía de competencia constitucional para conocer de los conflictos relativos y en tal virtud, debió dejar a salvo los derechos del actor, para hacerlos valer ante la autoridad competente y en la vía legal correspondiente.

Como se puede leer en las tesis de jurisprudencia citada el trabajador que forma parte de uno de los cuatro grupos excluidos de la fracción XIII del artículo 123 constitucional, entre los que se encuentran militares, marinos y miembros de los grupos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, son considerados en un estado de desigualdad ante el propio Estado, es decir las controversias suscitadas entre el Estado y sus trabajadores serán caracterizadas como controversias del orden administrativo y no laboral lo cual genera un estado de indefensión para el trabajador, en lo que desde nuestro punto de vista no se puede considerar equitativo para el trabajador.

Finalmente se llega a la conclusión de que los policías y agentes del ministerio público son trabajadores al servicio del Estado, aunque por disposición legislativa y jurisprudencial se les margine de la aplicación de los principios laborales que rigen la relación del Estado con su trabajadores dejándolos en un completo estado de indefensión al no aplicarse los beneficios de la legislación burocrática.

Al no ser ni siquiera considerados como trabajadores mucho menos tienen el derecho de sindicalizarse, situación que debe revisarse a efecto de dar certeza jurídica a estos trabajadores pues uno de los fines del Estado es el de proporcionar una adecuada procuración de justicia y seguridad pública a los gobernados y si las instituciones encargadas de llevar a cabo dicha tarea de seguridad pública.

3.3.3. Trabajadores de las Instituciones Bancarias.

Se encuentran regulados por la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 constitucional que establece lo siguiente:

El Banco Central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del Sistema Bancario regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

En relación a lo antes apuntado es pertinente hacer la observación de que a pesar de que la propia Constitución establece que se regularán las relaciones laborales de los trabajadores de bancarios por lo dispuesto por el apartado de referencia, la realidad jurídica de estos empleados se rige por lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho cuerpo normativo establece que quedan sujetos bajo se regulación normativa las Instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, Banco de México y el Patronato del Ahorro Nacional, de acuerdo a lo establecido por el artículo 1º de dicho ordenamiento.

En su artículo 3º la Ley de la materia establece que:

Los trabajadores serán de confianza o de base.

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, Gerentes Subgerentes y Jefes de División o de Área; los Subgerentes Generales; los Gerentes las Secretarías de los Gerentes y sus Superiores los Contadores Generales; los Contralores Generales; los Cajeros y Subcajeros genrales; los Representantes Legales; y apoderados generales; así como aquéllos que conformen al Catálogo General de puestos de las Instituciones que administren, controlen, registren o custodien información confidencial básica de carácter general de las operaciones, o bien desempeñen funciones de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, investigación científica, asesoría o consultoría cuando éstas tengan carácter general. El Banco de México además de los anteriores son trabajadores de confianza los que señale su Ley Orgánica.

En la formulación aplicación y actualización del catálogo general de puestos de la Institución, participarán conjuntamente ésta y el Sindicato. En los puestos de confianza, el Sindicato participara para los efectos previstos en el párrafo anterior.

Del texto antes referido podemos mencionar, en primer lugar, una clasificación de los trabajadores que son considerados de confianza desde luego se refiere a los asalariados que tienen los más altos rangos dentro del escalafón de las instituciones bancarias, tal clasificación es enunciativa pero no

limitativa, pues del propio texto se advierte que no sólo son trabajadores de confianza los antes referidos sino que también lo son aquellos que se encuentren enunciados dentro del catálogo general de puestos que existe en cada institución bancaria.

Asimismo, se observa cuales son las funciones que son consideradas de confianza como la dirección, inspección, vigilancia, manejo de recursos, y en general las que se encuentran enunciadas en la Ley del Trabajo Burocrático, adicionalmente se señalan la asesoría consultoría y la investigación científica, desde luego pensamos que se trata para abarcar un mayor número de trabajadores de confianza. Finalmente se hace referencia al catalogo general de puestos con la participación del sindicato.

Dicha Ley establece que los trabajadores de confianza no tienen derecho a pedir la reinstalación de acuerdo al artículo 4º de dicho ordenamiento.

Finalmente el artículo 23 del multicitado ordenamiento regula que:

Los sindicatos podrán constituirse y adherirse a la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios única central reconocida para los efectos de esta Ley.

Del texto del artículo se aprecia, claramente, que los trabajadores de base son los únicos con el derecho de sindicalización, pues los de confianza no tienen ni siquiera el derecho a la estabilidad en el empleo, además de que como se ha reiterado durante el desarrollo del presente trabajo los de confianza no gozan de las mínimas prerrogativas de protección en el desempeño de sus funciones, y en cambio están sometidos a una extensa y confusa reglamentación de obligaciones que hace nugatorio y hasta imposible el desarrollo de su actividad.

3.3.4. Personal del Instituto Federal Electoral

Estos trabajadores se encuentran regulados por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral dicho

ordenamiento tiene por objeto el regular la planeación, organización, operación, desarrollo, control y evaluación del servicio profesional electoral y del personal del Instituto Federal Electoral, así como establecer derechos obligaciones, prohibiciones y sanciones, y el procedimiento administrativo para imponerles así como los medios de defensa con los que cuenta el personal del Instituto.

El artículo 26 del Estatuto de referencia establece que:

El personal de carrera será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Los trabajadores de confianza considerados en este supuesto son los enunciados por los artículos 27-33 del Estatuto Electoral.

Finalmente no encontramos disposición alguna en dicho estatuto que reglamente la formación de sindicatos, ni siquiera de los trabajadores que son considerados de base, mucho menos los denominados de confianza, y como se manifestó en el artículo 26 del Estatuto estos trabajadores únicamente tienen derecho al pago del salario y a la seguridad social.

3.3.5. Personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene su fundamento legal en el artículo 102 apartado B párrafo cuarto que establece la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La naturaleza de la Comisión es la de ser un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que el único órgano de control que lo supervisa el Congreso de la Unión.

La Comisión está reglamentada por la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual establece las facultades y atribuciones que

dicho organismo tiene en materia de regulación y protección de los derechos humanos cuando se presente alguna queja de un ciudadano para solicitar asesoría o protección mediante quejas.

De igual forma esta disposición establece que la relación laboral con sus trabajadores en su Título V Capítulo Único que establece que:

Artículo 74. El personal que preste sus servicios a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se regirá por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Dicho personal quedará incorporado al Régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Todos los servidores públicos que integran la planta de la Comisión Nacional son trabajadores de confianza, debido a la naturaleza de las funciones que ésta desempeña.

Como podemos advertir del artículo antes citado se desprende que las relaciones laborales de los trabajadores de la Comisión se regirán por lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pero en el segundo párrafo establece que todos los trabajadores de dicho organismo son de confianza, por lo que por disposición de la propia Ley los trabajadores de confianza quedan excluidos de la aplicación de la Ley Burocrática y de los preceptos constitucionales del trabajo burocrático.

Este organismo como todos los que hemos analizado en el presente capítulo tienen como factor común que en ninguno de ellos se encuentra presente el derecho de los trabajadores de confianza para la formación de sindicatos, esta realidad es comprensible en la medida de los tiempos que se viven y de la realidad de nuestros tiempos, pues todos los trabajadores de confianza no se encuentran protegidos por las disposiciones de tipo laboral, y en cambio se encuentran sometidos a un cúmulo interminable de disposiciones de tipo administrativo que en nada les beneficia.

CAPITULO 4

LA NECESIDAD DE SINDICALIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

Para una mejor comprensión del contexto jurídico de la institución sindical de nuestros días conviene, previamente, hacer una breve síntesis histórica del mismo.

Los sindicatos surgieron como respuesta de los trabajadores a los efectos más perniciosos de la Revolución Industrial, pobreza, desempleo; los primeros sindicatos se crearon en Europa occidental y en Estados Unidos a finales del siglo XVIII y principios del XIX, a medida que se iba desarrollando el sistema industrial, numerosas personas abandonaban el campo para buscar los puestos de trabajo de los grandes centros urbanos.

La oferta de mano de obra aumentó y con ello la dependencia de la clase trabajadora para reducirla, como un mecanismo de autodefensa, se crearon los primeros sindicatos sobre todo entre los artesanos que veían amenazada su actividad laboral y que ya contaban con cierta tradición de unidad en los gremios.

Estos grupos tuvieron que enfrentarse a la oposición de gobiernos y patronos, que los consideraban agrupaciones ilegales o conspiradores que pretendían restringir el desarrollo económico. Durante el siglo XIX se fueron eliminando estas barreras legales gracias a resoluciones judiciales y a la promulgación de leyes favorables a la sindicación, pero los primeros sindicatos no lograron superar las grandes depresiones económicas de la primera mitad del siglo XIX y desaparecieron.

Tanto en los países democráticos como en los que no asumían ese sistema de gobierno los sindicatos se oponían al sistema capitalista

decimonónico, defendiendo otros modelos alternativos como el socialismo y el anarquismo.

A principios del siglo XIX los trabajadores de las minas, los puertos y los transportes constituían la base de los sindicatos de la época, en América Latina los sindicatos aparecieron a finales del siglo XIX, primero en Argentina y Uruguay y algo más tarde en Chile y otros países. La influencia de los trabajadores españoles e italianos emigrados a Sudamérica resultó decisiva en el proceso de formación del sindicalismo.

Las primeras uniones internacionales estaban vinculadas a movimientos socialistas, cuyos principios siguen manteniéndose en los principales sindicatos actuales. En Europa, en 1889 se creó la primera secretaría internacional de sindicatos de una rama, formada por varios sindicatos nacionales pertenecientes a la industria editorial. En 1901 se creó la Federación Internacional de Sindicatos (FIS).

Tras la II Guerra Mundial, la Federación Internacional de Sindicatos se disolvió para crear la Federación Mundial de Sindicatos (FMS) que intentó agrupar a sindicatos comunistas y no comunistas. Los sindicatos de los países democráticos se dieron cuenta de que su acción era incompatible con la de los sindicatos comunistas, por lo que crearon la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) la que incorporó a casi todos los sindicatos no comunistas.

Otra asociación internacional de sindicatos fue la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) misma que surgió a partir de una federación de sindicatos cristianos, con afiliados en Europa occidental, América Latina y África.

Aunque las organizaciones sindicales internacionales tienen poco poder, su importancia estriba en que fomentan la cooperación y facilitan el intercambio de información realizado importantes esfuerzos para coordinar sus líneas de acción.

En México, para la estructuración de sindicatos se tomaron como base el “asociativo estadounidense” y el “gran círculo de obreros”, de inspiración marxista; a finales de 1916, los revolucionarios se reunieron en Querétaro para reformar la Constitución de 1857 y terminaron por redactar una nueva, la cual se promulgó el 5 de febrero de 1917; en ella se incluyeron ideas de todos los grupos revolucionarios, se ratificaron las libertades y derechos de los ciudadanos así como los ideales democráticos y federales de la constitución de 1857, se reconocieron los derechos sociales, como el de huelga y el de libre organización de los trabajadores, el derecho a la educación y el derecho de la nación a regular la propiedad privada según el interés de la comunidad.

En el artículo 123 se estableció que la duración del trabajo diario no debía ser de más de ocho horas, y que se debe contar con un día de descanso a la semana; también se prohíbe que las mujeres y los niños se ocuparan de labores inadecuadas para su sexo y su edad; se reconoció que los trabajadores tienen derecho a formar sindicatos y a hacer huelgas para presionar a los patronos cuando se presentan conflictos de trabajo.

La libertad de sindicalización que establece el artículo antes citado, no se limitó a consignar el derecho de los patronos y de los trabajadores para constituir o afiliarse a un sindicato, sino que a su vez, en su esencia, se extiende al reconocimiento del Estado de esa clase de asociaciones y a la protección que éste debe brindarles como instrumento del desarrollo del sistema democrático.

La Constitución de 1917 es la que nos rige, y si bien ha sido reformada en muchas ocasiones para adaptarse a las circunstancias, las cuales cambian con el tiempo, sus principios básicos siguen normando la vida de nuestro país.

4.1. Concepto de sindicato

La etimología de la palabra sindicato y sindicalismo, nos refiere a que son palabras de origen griego: SYN que significa “con” y DIKE que quiere decir

justicia. De ahí se deriva la palabra griega “síndicos” y la latina “sindicus”, que en términos generales significan la persona que de algún modo administra justicia o vela por los intereses de alguien.

El concepto moderno de sindicato nació entre los patronos: para evitar hacerse la competencia en los precios, se sindicaron formando una asociación que gestionaba la colocación en el mercado de sus productos, de manera que todos cobraran el mismo precio, lo más parecido a esos sindicatos son las cooperativas Agrícolas; por su parte los trabajadores tuvieron que aprender de los empresarios ya que estaban malvendiendo su trabajo y para competir entre ellos decidieron agruparse en sindicatos que vendían mano de obra en vez de trigo o carbón, así consiguieron mejorar el “valor” de su trabajo.

El diccionario para juristas establece que el sindicato es:

*“La asociación formada para la defensa de los intereses económicos y sociales comunes a todos los asociados, en especial la que forma parte para la defensa de la clase obrera”.*¹

Para Néstor de Buen el sindicato es:

*“La persona social, libremente constituida por trabajadores o patronos, para la defensa de sus intereses de clase.”*²

Este autor menciona como elementos básicos de su definición los siguientes:

1.- El primero de ellos lo constituye el elemento subjetivo, ya que es una persona moral, es decir, una persona jurídica reconocida en el artículo 25 fracción IV del Código Civil, siendo un reconocimiento a la realidad social, de que el sindicato se constituye con trabajadores y con patronos.

2- En cuanto al objeto de los sindicatos puede afirmarse que éstos se constituyen para la defensa de sus intereses de clase, su finalidad es llegar al equilibrio entre los factores de la producción, teniendo como marco de

¹ PALOMAR DE Miguel Juan. Diccionario para Juristas, Segunda Edición, Porrúa, México 2003, T. II, p.1456

² DE BUEN Néstor. Derecho el Trabajo, Décimo Sexta Edición, Porrúa, México 2002, T.II, p.597

referencia los intereses que cada uno de los integrantes del sector social que representan.

Nuestra Constitución Política reconoce el derecho de la libertad sindical, en primer término como prerrogativa para coaligarse en sindicatos de trabajadores o de patrones, en un segundo plano, como la libertad que tiene cada trabajador y patrón de decidir libremente si pertenece o no a una determinada organización sindical.

Es oportuno precisar que nuestro sistema jurídico no reconoce la existencia de sindicatos mixtos, es decir, formados por trabajadores y patrones, debe precisarse que se trata de uno o de otro, resultando incongruente el tratar de reunir en una misma asociación las clases en pugna. De igual forma tratándose de trabajadores de confianza nos encontramos en la disyuntiva de la necesidad de su sindicación y la contradicción que en la realidad práctica ello implicaría como lo veremos a lo largo del presente capítulo.

4.1.1. Fin del sindicato en general.

El objeto genérico del sindicato es el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses, de acuerdo a lo establecido en el artículo 123 Constitucional, aunque la regulación del objeto sindical la encontramos en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, respectivamente regulan:

Artículo 356 L.F.T

Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses

Artículo 67.L.F.T.A.S.E

Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Realizando un análisis comparativo del objeto de los sindicatos encontramos que tanto en el apartado A como en el apartado B del artículo 123

constitucional es el estudio mejoramiento y defensa de los intereses de clase respectivamente, de acuerdo a las legislaciones aplicables a cada supuesto.

Por lo que se puede concluir que el legislador consideró que el fin de todo sindicato es el mismo, no importando el ordenamiento en que se encuentre regulada esta figura.

En primer término debemos hablar del estudio de la situación laboral tanto de la clase obrera como de la patronal, lo que nos permitirá tener una visión más amplia para realizar una adecuada interpretación de la realidad. En este sentido y de acuerdo a la situación real de clase es como se puede hacer un planteamiento para buscar una mejoría substancial de éstas; ello, desde luego, en base a la realidad económica de un determinado grupo social, pues finalmente el análisis de estas condiciones será el punto de partida de estos grupos sociales.

El mejoramiento de las condiciones de la clase trabajadora y patronal se puede realizar después de haber hecho un estudio pormenorizado de la situación social imperante, y de acuerdo a la misma se puede obtener un diseño de cómo mejorar la situación laboral actual.

El contrato colectivo de trabajo es el que constituye el ejemplo más claro de cómo se busca la mejoría de las condiciones de trabajo de la clase obrera y a través de éste la patronal encuentra una forma de recibir el menor de los perjuicios en una relación laboral.

No obstante que la finalidad fundamental de los sindicatos es la de representación de sus afiliados y de protección y resguardo de éstos, pueden desarrollar actividades que les reportan [ingresos](#), siempre que éstas se encuentren contemplados en los estatutos, que no estén prohibidas por [ley](#), y que el [producto](#) de dichas actividades sea destinado a fines sindicales o incremento de su [patrimonio](#).

Desde luego debemos realizar un comentario en torno a los trabajadores de confianza del apartado A del artículo 123 Constitucional mismo que no hace distinción alguna respecto de estos trabajadores y los de base en cuanto a la constitución de sindicatos, es decir no existe prohibición alguna.

Por su parte, el apartado B del artículo 123 constitucional no prohíbe, ni tampoco establece la posibilidad jurídica de que los trabajadores de confianza puedan formar sindicatos, a lo cual aplicamos el principio jurídico “*lo que no esta prohibido esta permitido*”.

A lo antes mencionado podemos adicionar, a manera de conclusión, los fines por los que el sindicato tiene prioridad:

1.- El sindicato representara a sus miembros en la defensa de sus derechos individuales, derechos que son emanados del contrato colectivo.

2.- Velar por el cumplimiento de las [leyes](#) del trabajo o de la [seguridad social](#), denunciar sus infracciones ante las autoridades administrativas o judiciales, actuar como parte en los juicios o reclamaciones a que den lugar la aplicación de multas u otras sanciones.

3.- Prestar ayuda a sus asociados y promover la cooperación mutua entre los mismos, estimular su convivencia humana e integral y proporcionarles [recreación](#), implementar [la educación](#) gremial, técnica y general de sus afiliados

4.- Canalizar inquietudes y necesidades de [integración](#) respecto de [la empresa](#) y de su trabajo.

5.- Proponer el mejoramiento de [sistemas](#) de prevención de [riesgos](#) de [accidentes](#) del trabajo y [enfermedades](#).

6.- En general, realizar todas aquellas actividades contempladas en los estatutos y que no estuvieren prohibidas por [ley](#).

Para finalizar este apartado podemos decir que el fin prioritario de la organización sindical es elevar el nivel de vida y bienestar de los trabajadores, así pues es el mejoramiento de la clase obrero–patronales que atañen a la empresa o establecimiento.

4.1.2. Elementos de una organización sindical

La organización de un sindicato se conforma por las reglas, derechos y obligaciones que rigen su vida interna, los cuales se encuentran contenidos en un estatuto.

La primera de las reglas que se debe considerar dentro de un sindicato es la celebración de una Asamblea dentro de la cual se redacta una Acta Constitutiva, en la cual se manifieste la voluntad para formar parte de un sindicato, desde el momento en que esto se dé todas las determinaciones que se acuerden surten efectos plenos entre los integrantes, pero no ante terceros pues para ello necesita el registro ante las autoridades competentes.

La segunda de las reglas es dejar definidas las bases de vida interna y externa en los estatutos, mismos que contendrán de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo:

Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán:

- I. Denominación que le distinga de los demás;**
 - II. Domicilio;**
 - III. Objeto;**
 - IV. Duración. Faltando esta disposición se entenderá constituido el sindicato por tiempo determinado;**
 - V. Condiciones de admisión de miembros;**
 - VI. Obligaciones y derechos de los asociados;**
 - VII. Motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias.**
- En los casos de expulsión se observarán las normas siguientes:**
- a) La asamblea de trabajadores se reunirá para el sólo efecto de conocer de la expulsión.**
 - b) Cuando se trate de sindicatos integrados por secciones, el procedimiento de expulsión se llevará a cabo ante la asamblea de la sección correspondiente, pero el acuerdo de expulsión deberá someterse a la decisión de los trabajadores de cada una de las secciones que integren el sindicato.**

- c) El trabajador afectado será oído en defensa, de conformidad con las disposiciones contenidas en los estatutos.
 - d) La asamblea conocerá de las pruebas que sirvan de base al procedimiento y de las que ofrezca el afectado.
 - e) Los trabajadores no podrán hacerse representar ni emitir su voto por escrito.
 - f) La expulsión deberá ser aprobada por mayoría de las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato.
 - g) La expulsión sólo podrá decretarse por los casos expresamente consignados en los estatutos, debidamente comprobados y exactamente aplicables al caso.
- VIII. Forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar. En el caso de que la directiva no convoque oportunamente a las asambleas previstas en los estatutos, los trabajadores que representen al treinta y tres por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos, podrán solicitar de la directiva que convoque a la asamblea, y si no lo hace dentro de un término de diez días, podrán los solicitantes hacer la convocatoria, en cuyo caso, para que la asamblea pueda sesionar y aportar resoluciones, se requiere que concurren las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato o de la sección. Las resoluciones deberán adoptarse por cincuenta y uno por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos;
- IX. Procedimiento para la dirección de la directiva y número de sus miembros;
- X. Período de duración de la directiva;
- XI. Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato;
- XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;
- XIII. Época de presentación de cuentas;
- XIV. Normas para la liquidación del patrimonio sindical; y
- XV. Las demás normas que apruebe la asamblea.

Del artículo antes citado se derivan cuestiones importantes tales como las obligaciones y derechos, mismos a los que podemos denominar de tres tipos: a) los derechos directos conformados por los derechos recíprocos derivados de las partes que pertenecen a un sindicato; b) los derechos indirectos son los derivados del beneficio que le arroja el contrato colectivo de trabajo; y c) los derechos reflejos mismos que surgen como consecuencia de los derechos y obligaciones que da una representación sindical.

Por lo que se refiere a los motivos de expulsión y correcciones disciplinarias cabe precisar que se tiene que llevar a cabo un procedimiento previo, mismo que consiste en una denuncia, consignar el caso a la Comisión de Honor y Justicia cuando se haya establecido en los estatutos o bien a la Asamblea de la sección correspondiente y llevar a cabo una audiencia.

Las asambleas se clasifican en ordinarias y extraordinarias, siendo las primeras las que se celebran para los fines previstos en los estatutos y las segundas se celebran para tomar acuerdos sobre situaciones urgentes y requieren anticiparse a la celebración de las ordinarias.

La asamblea como órgano máximo del sindicato determinara quienes son los miembros del Comité Ejecutivo, la duración del cargo y sus obligaciones y facultades, sin olvidar tomar en cuenta la antigüedad en la militancia sindical, siguiendo, en todo momento, lo establecido en los estatutos sindicales.

Cabe apuntar que el artículo 371 de la Ley laboral independientemente de que este señale lo que “los estatutos de los sindicatos contendrán...” también deja abierta la posibilidad de agregar normas o disposiciones siempre y cuando estas sean aprobadas por la Asamblea.

Por lo que respecta a las obligaciones de los sindicatos el artículo 377 de la legislación laboral dispone:

Artículo 377. Son obligaciones de los sindicatos:

- I. Proporcionar los informes que les soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicato;**
- II. Comunicar a la autoridad ante la que estén registrados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos, acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas; y**
- III. Informar a la misma autoridad cada tres meses, por lo menos, de las altas y bajas de sus miembros.**

Otro de los derechos que debemos destacar en las organizaciones sindicales es el señalado en el artículo 359 de la Ley Federal del Trabajo:

Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.

A tal precepto y desde nuestra perspectiva se podrían agregar los siguientes derechos:

1. No estar sujetos a disolución o suspensión por vía administrativa.
2. Constituir organizaciones internacionales o afiliarse a ellas.

Como se ha descrito a lo largo de este apartado la Asamblea tiene una función legislativa y es el órgano supremo para la normatividad del sindicato, todo ello debe realizarse de acuerdo a los estatutos que constituyan el ordenamiento jurídico que regula la vida de la organización sindical.

4.2. Fundamento Constitucional y su regulación legal

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 123 apartado A fracción XVI lo siguiente:

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

En dicha fracción se consigna un derecho de los trabajadores y de los patronos pero no un deber, expresando la garantía social que se otorga a los individuos, patronos y trabajadores, para constituir sindicatos, bebiéndose agregar que todos los acuerdos y disposiciones tendientes a limitar esta libertad son ilícitos.

Por su parte la fracción X del apartado "B" del artículo 123 Constitucional establece que:

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

Del contenido de los artículos antes referidos se observa, claramente, el derecho de sindicación que tienen los trabajadores para coaligarse; asimismo se advierte que no existe prohibición alguna para los trabajadores de confianza

para formar sindicatos en defensa de sus intereses; en este orden de ideas, fue el legislador ordinario el que decidió no dar regulación en las leyes de la materia de los derechos de los trabajadores de confianza de formar organizaciones para la defensa de sus intereses.

Por otra parte, como se aprecia del contenido del artículo 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se deja sin protección a dichos trabajadores, sin que jurídicamente se justifique tal determinación dado que la Constitución se refiere en su regulación a trabajadores en general, y ésta no distingue por lo que no tenemos la obligación de distinguir.

Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; los miembros del ejercito y armada nacional con excepción del personal civil de las secretarías de la defensa nacional y de marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del servicio exterior mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Se insiste del texto citado podemos advertir que no fue el Constituyente el que excluyó a los trabajadores de confianza de la regulación legal, sino el órgano legislativo ordinario, y desde nuestro punto de vista esto restringe los derechos de los trabajadores de confianza al servicio del Estado.

Al realizar el análisis comparativo de la regulación legal del sindicato con relación a los trabajadores de confianza, veremos cuales son las similitudes y las principales diferencias a las que teóricamente pueden acceder estos trabajadores como titulares del derecho de sindicación.

El sindicato encuentra su regulación legal en el título séptimo capítulo segundo en los artículos 356 a 385 de la Ley Federal del Trabajo; por su parte el sindicato en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se encuentra regulado por el Título Cuarto de la Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales de Trabajo de los artículos 67 a 82 de dicho ordenamiento.

El artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo determina que:

Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.

A su vez el artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que:

Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Como podemos apreciar en ambos ordenamientos encontramos que el objeto de los sindicatos es el mismo, es decir, el estudio mejoramiento y defensa de los intereses de clase.

Respecto del elemento subjetivo cambia pues en el primero de los ordenamientos puede darse la existencia de sindicatos de trabajadores de y patrones, por el contrario en la ley que regula a los servidores públicos sólo se da la existencia de trabajadores de base, y desde luego a pesar de que el Estado sea considerado como patrón en relación con sus trabajadores la naturaleza jurídica de éste es su indivisibilidad, por lo que no puede existir sindicatos de patrones por la naturaleza del propio patrón-Estado.

La limitante para los trabajadores de confianza del apartado B, la encontramos desde su exclusión de la aplicación de la ley reglamentaria de dicho apartado, pero la regulación en la norma fundamental no lo prohíbe, por lo que en dicho apartado como se ha mencionado los trabajadores de confianza tienen esa expectativa de derecho.

Respecto del número mínimo de trabajadores que se necesitan para la constitución de la persona moral sindicato se señala en el artículo 364 de la Ley Federal del Trabajo:

Los sindicatos se deberán constituirse con veinte trabajadores en servicio activo o con tres patrones, por lo menos. Para la determinación del número mínimo de trabajadores, se tomarán en consideración aquellos cuya relación de trabajo hubiese sido rescindida o dada por terminada dentro del período comprendido entre los treinta días anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de registro del sindicato y la que se otorgue éste.

Por lo que respecta a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado esta en su artículo 71 señala:

Para que se constituya un sindicato, se requiere que lo formen veinte trabajadores o más, y que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros.

De tales preceptos se deduce que tanto en la Ley Federal del Trabajo como en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como número mínimo de trabajadores para conformar sindicatos es de veinte, respecto de los patrones la Ley Federal del Trabajo establece que deben ser cuando menos tres patrones para constituir un sindicato. Respecto del artículo 71 se ha comentado que no existen sindicatos patronales en el apartado B. Finalmente en este apartado es conveniente mencionar que los trabajadores de confianza cuando reúnan el número mínimo establecido en la Ley podrán formar sus propios sindicatos, dado que la Constitución y la Ley no prohíben la posibilidad jurídica que estos tienen.

En esta comparativa encontramos que la Ley Federal del Trabajo regula la existencia de varios sindicatos dentro de una misma empresa o rama de la industria, en tanto que la Ley Burocrática establece el derecho de sindicación único lo que en todo caso constituiría una restricción a la libertad sindical de acuerdo a los artículos 360, 361 de la Ley reglamentaria del apartado A y el artículo 68 de la Ley Burocrática.

Artículo 360. Los sindicatos de trabajadores pueden ser:

- I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;**
- II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;**
- III. Industriales, los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial;**
- IV. Nacionales de Industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más entidades federativas; y**
- V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate el número de trabajadores de una misma profesión sea menos a veinte.**

Artículo 361. Los sindicatos de patrones pueden ser:

- I. Los formados por patrones de una o varias ramas de actividades; y
- II. Nacionales, los formados por patrones de una o varias ramas de actividades de distintas Entidades Federativas.

Artículo 68.- En cada dependencia solo habrá un sindicato, en caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario.

Del texto de los artículos citados encontramos que la ley Federal del Trabajo burocrático restringe la existencia de sindicatos en las dependencias del gobierno a uno sólo, y como se ha mencionado consideramos que es una restricción al derecho de sindicación. A contrario *sensu* en la Ley Federal del Trabajo se regula la existencia de pluralidad de sindicatos dentro de una misma empresa aunque en ninguno de los preceptos citados existe prohibición para conformar sindicatos de trabajadores de confianza.

4.3. Personalidad jurídica de los sindicatos de trabajadores de confianza

La personalidad jurídica de una organización sindical se adquiere desde el momento en que éste se constituye, lo que no implica que este tipo de persona moral pueda surtir efectos frente a terceros, para ello, se deberá de realizar su registro ante la Secretaria del Trabajo y Previsión Social cuando la competencia sea federal, es decir cuando se trata de sindicatos de trabajadores al servicio de empresas o entidades de jurisdicción federal de las ramas textil, eléctrica (de servicio público), cinematográfica, hulera, azucarera, minera, metalúrgica y siderúrgica, de hidrocarburos, petroquímica, cementera, calera, automotriz incluyendo autopartes, química incluyendo farmacéutica y medicamentos, de celulosa y papel, de aceites y grasas vegetales, productora de alimentos enlatados, empacados o envasados, bebidas enlatadas o embotelladas, ferrocarrilera, maderera básica, aserradero, triplay y aglutinados, vidriera de vidrio plano, liso o labrado y envases, tabacalera, empresas administradas directa o descentralizadamente por el Gobierno Federal, empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal como es el caso de TELMEX y empresas que ejecuten trabajos en zonas federales; también cuando se trata de sindicatos nacionales de industria por tener miembros en dos o más entidades federativas.

El registro será ante las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje cuando la competencia sea de carácter local, es decir, procede cuando se trate de sindicatos gremiales, de empresa, industriales o de oficios varios cuyos trabajadores presten sus servicios a empresas no comprendidas en la jurisdicción federal, a la solicitud de registro se deberán anexar los documentos señalados por el artículo 365 de la Ley laboral, que a la letra dispone:

Los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local, a cuyo efecto remitirán por duplicado:

- I. Copia autorizada del acta de asamblea constitutiva;**
- II. Una lista con el número, nombres y domicilios de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios;**
- III. Copia autorizada de los estatutos; y**
- IV. Copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva.**

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores serán autorizados por el Secretario General, el de Organización y el de Actas, salvo lo dispuesto en los estatutos.

Los documentos mencionados en el precepto citado serán verificados por la autoridad que deberá de realizar el registro, y si aquellos cumplen con las formalidades de ley, el sindicato quedará debidamente registrado y surtirá efectos ante terceros como persona jurídica legalmente constituida.

Por lo que respecta al registro de los sindicatos conformados por servidores públicos, éstos serán registrados ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje conforme a lo regentado por el artículo 72 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

Los sindicatos serán registrados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a cuyo efecto remitirán a este, por duplicado, los siguientes documentos:

- I.- El acta de la asamblea constitutiva o copia de ella autorizada por la directiva de la agrupación;**
- II.- Los estatutos del sindicato;**
- III.- El acta de la sesión en que se haya designado la directiva o copia autorizada de aquella, y**

IV.- Una lista de los miembros de que se componga el sindicato, con expresión de nombres, de cada uno, estado civil, edad, empleo que desempeña, sueldo que perciba y relación pormenorizada de sus antecedentes como trabajador.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al recibir la solicitud de registro, comprobara por los medios que estime mas prácticos y eficaces, que no existe otra asociación sindical dentro de la dependencia de que se trate y que la peticionaria cuenta con la mayoría de los trabajadores de esa unidad, para proceder, en su caso, al registro.

De la descripción de los artículos antes referidos observamos que tanto en la Ley Laboral como en la denominada burocrática se requieren los mismos documentos para el registro de una organización sindical con la salvedad que en la Ley de los trabajadores al servicio del Estado, la autoridad registradora tiene que verificar la no existencia de otro sindicato dentro de una misma dependencia puesto a que en el artículo 71 de la Ley referida dispone que no deberá existir dentro de la misma dependencia otra agrupación sindical.

A lo antes mencionado cabe adicionar que existen criterios jurisprudenciales, en contra de lo señalado por el artículo antes citado a manera de ejemplo de ello se vierte la siguiente jurisprudencia:

SINDICATO, REGISTRO DE. NO ES CAUSA PARA NEGARLO EL HECHO DE QUE SUS MIEMBROS FORMEN PARTE DE OTRA ORGANIZACION SINDICAL.

El hecho de que los agremiados de la asociación quejosa aparezcan formando parte de otro sindicato ya registrado con el mismo objeto, no es causa para negar el registro; en primer lugar, porque el artículo 366 de la Ley Federal del Trabajo no lo prevé como motivo de negativa, y si por el contrario, en su fracción I establece que no será registrado en los casos en que precisamente no tenga como finalidad, el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de sus integrantes; y en segundo término, porque, como se sostiene en la sentencia recurrida, la ley no prohíbe que dentro de una misma empresa los trabajadores puedan pertenecer a varios sindicatos.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1086/89. Benedicto Martínez Orozco y otros. 9 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: María del Rosario Mota Cienfuegos. Secretaria: Idalia Peña Cristo.

Se observa de la lectura de la tesis de jurisprudencia transcrita que si en un mismo establecimiento existe un sindicato éste no será impedimento para el

registro de un segundo, por lo que si se diera el caso de negar tal registro se estaría cometiendo un acto de inconstitucionalidad.

Si la autoridad ante la cual se registra el sindicato no resuelve durante un periodo de sesenta días, los solicitantes podrán requerirla para que se dicte resolución, si ésta no se da dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales ya que existe una aceptación ficta por parte de la autoridad ante el cual se presentó la solicitud de registro; asimismo, ésta queda obligada a expedir dentro de los tres días siguientes la constancia respectiva, esto por lo que respecta a lo señalado en la Ley Federal del Trabajo.

Por su parte en la legislación burocrática en ninguno de sus artículos dispone tal hipótesis, aunque no debemos perder de vista que en el artículo 11 de dicha legislación señala que en lo no previsto por tal ordenamiento se aplicarán supletoriamente y en el orden correspondiente, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

La Secretaria del Trabajo y Previsión Social una vez que haya registrado un sindicato deberá enviar copia de la resolución de registro a la Junta Federal de Conciliación Arbitraje, sobre el particular cabe anotar que como la Ley no distingue ante qué clase de autoridades podrán surtir efectos, esto deberá entenderse que es ante cualquier autoridad independientemente de que tenga o no el de carácter laboral.

Como ya se ha mencionado el registro del sindicato genera la posibilidad de surtir efectos frente a terceros asimismo es una persona jurídica por lo que puede acudir a cualquier autoridad a defender sus derechos colectivos, privados o bien el ejercicio de los derechos laborales, de sus afiliados frente al patrón.

En párrafos anteriores hemos señalado que los sindicatos legalmente constituidos son personas morales, y tiene capacidad para adquirir bienes

muebles e inmuebles destinados inmediata y directamente al objeto de su institución.

La Ley burocrática dispone que sólo se cancelara el registro cuando sea por disolución del mismo o bien cuando se registre otra agrupación sindical que fuere mayoritaria, tal cancelación podrá realizarla cualquier persona que tenga interés y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los casos de conflicto entre dos organizaciones que pretendan ser mayoritarias.

4.4. Objetivo de los sindicatos de trabajadores de confianza

En el análisis realizado respecto de los fines del sindicato quedó precisado que el estudio mejoramiento y defensa de los derechos de sus agremiados constituyen el objeto del mismo, es decir, la materia esencial de la existencia de las organizaciones sindicales tanto de patronos como de los trabajadores es buscar no solo la mejor defensa de sus derechos sino la declaración de éstos.

El objetivo central de la existencia de las organizaciones sindicales conformadas por trabajadores de confianza es, jurídicamente, común a los de cualquier organización sindical de trabajadores.

Válidamente podemos asegurar que la realidad jurídica y una falta de regulación de estos asalariados, constituyen el punto de partida desde el cual se construye una organización sindical, cumpliendo con ello el primero de los objetivos y fines del sindicato de los trabajadores de confianza, que por supuesto es la libertad sindical, que si bien es cierto es un derecho constitucional del cual no se les puede marginar, la legislación burocrática los excluye de ahí la trascendencia e importancia del derecho protector de la clase trabajadora independientemente de la causa o tipo de trabajo prestado.

Un aspecto importante que se ha estudiado a lo largo de este trabajo es la precaria situación de estabilidad en el empleo que los trabajadores de

confianza adolecen, motivo por el cual se considera que en la regulación jurídica de los sindicatos de trabajadores de este tipo de asalariados se daría un gran avance en razón con la celebración del contrato colectivo, contratos ley o bien mediante las condiciones generales de trabajo según sea el caso, en los que se establezcan las condiciones justas en el desempeño del trabajo encomendado representando una de las conquistas laborales más importantes de nuestros tiempos, ya que se daría reconocimiento a la labor desempeñada por dichos trabajadores.

Otro aspecto importante de la existencia de los sindicatos conformados por trabajadores de confianza sería el poder negociar con el patrón respecto de mejoras en las condiciones laborales para aquellos, aunque no debemos pasar por alto que este tipo de asalariados a pesar de que en ocasiones sus ingresos son más favorables respecto de los demás, se encuentran desprotegidos laboralmente pues sus derechos se encuentran muy reducidos en relación a los beneficios que la propia Constitución, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado otorga a los demás obreros.

Se insiste, la existencia de sindicatos de trabajadores de confianza representaría; en primer lugar, certidumbre jurídica en la relación de trabajo mediante la celebración de contratos colectivos de trabajo, de contratos ley, o bien mediante condiciones general de trabajo sentando con ello precedente importante respecto a la mejora en el desempeño del trabajo, dotando de mecanismos legales necesarios a los trabajadores y logrando así un equilibrio entre los factores de la producción y en relación al Estado frente a sus servidores públicos, pues a pesar de que el trabajador de confianza sea en muchas ocasiones un representante patronal o del Estado, también lo es que su fundamento legal llamase Ley Federal del Trabajo o Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado mismas que se encuentran redactadas de tal forma que los trabajadores de confianza son los menos favorecidos con los derechos consignados en los ordenamientos jurídicos antes citados.

El reconocimiento del derecho de sindicación de los trabajadores de confianza trae aparejado el nacimiento y desarrollo de los derechos que poseen estos asalariados, lo que jurídicamente constituye una expectativa de derecho, no una imposibilidad del ejercicio de los derechos de los trabajadores de confianza ya que esto debe ser aceptado por la realidad inaplazable e implacable en la que se encuentran situados estos obreros, en relación con los demás asalariados regulados por la Constitución y sus leyes reglamentarias.

4.5. Los trabajadores de confianza y el sindicalismo en relación al contrato colectivo y las condiciones generales de trabajo

Durante el desarrollo de esta tesis hemos abordado diversos tópicos que indefectiblemente nos llevan a realizar un análisis comparativo entre las condiciones laborales en las que se encuentran inmersos los trabajadores de confianza, tanto del apartado A como del apartado B de nuestra Constitución, en el presente apartado se realiza un estudio para determinar la relación jurídica que existe respecto de los trabajadores de confianza, los sindicatos de éstos y el contrato colectivo como el logro máximo al que puede acceder este tipo de trabajadores.

En relación a los trabajadores de confianza del apartado B del artículo 123 Constitucional debe insistirse en que ni siquiera gozan de las prerrogativas mínimas que proporciona la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y por lo tanto se encuentran en una situación aún más precaria que los trabajadores de confianza regulados por la Ley Federal del Trabajo; en efecto este sector laboral cuenta con el derecho de formar sindicatos de acuerdo a lo establecido por los artículos 183 y 357 que a la letra establecen:

183. Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría de los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de esta Ley.

357. Los trabajadores y los patrones tienen derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa.

De una interpretación exegética podemos inferir que los trabajadores de confianza no pueden formar parte de los sindicatos conformados por trabajadores de base pero si pueden constituir sus propios sindicatos sin necesidad de autorización previa, se afirma esto pues la ley no prohíbe que dichos trabajadores, puedan coaligarse para la defensa de sus intereses frente al patrón, pues la naturaleza de tales subordinados es la de ser trabajadores a pesar de desempeñar las funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, lo anterior en atención al principio jurídico que establece que se puede hacer todo lo que la ley expresamente no prohíbe.

Consideramos que la norma laboral es reivindicatoria de los derechos de la clase trabajadora, del que no pueden ser excluidos los de confianza, a pesar de la importancia de las funciones que desempeñan están desprovistos de la protección legal, consideramos que la expectativa de derecho consagrada en la ley se puede hacer efectiva mediante el ejercicio de los supuestos contenidos en la misma.

Lo anterior se justifica ya que la propia jurisprudencia y tesis emitidas por los Tribunales Federales reconocen a los trabajadores de confianza como beneficiarios de los derechos contenidos en el contrato colectivo de una empresa o de una rama de la industria como lo establece la siguiente tesis:

TRABAJADORES DE CONFIANZA. LAS RELACIONES LABORALES DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA SE REGULAN POR EL CONTRATO COLECTIVO.

El artículo 183 de la Ley Federal del Trabajo señala que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga, ni podrá ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integran, de conformidad con las disposiciones del aludido ordenamiento, pero tal hecho no impide de ninguna manera al trabajador de confianza gozar de los beneficios que pudiere otorgarle el contrato colectivo de trabajo que rija a los trabajadores sindicalizados, habida cuenta de que el dispositivo 396 del mismo cuerpo legal, con claridad

meridiana, señala que las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la misma empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado, con la limitación consignada en el numeral 184 del propio ordenamiento; y el artículo 184 referido dispone que "las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rija en la empresa o establecimiento, se extenderán a los trabajadores de confianza, salvo disposición en contrario, consignada en el mismo contrato colectivo".

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 69/89. Pedro Santana Coello. 14 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Renato Sales Gasque. Secretario: Santiago Méndez Valencia.

De lo que podemos inferir que si se les reconoce como beneficiarios de los derechos consagrados en el contrato colectivo, no encontramos impedimento legal ni constitucional para que los trabajadores de confianza no puedan acceder por modo propio a solicitar la creación de un sindicato y como consecuencia la celebración de un contrato colectivo.

Como se puede advertir los trabajadores de confianza cuentan con la expectativa de derecho para poder constituir sindicatos, y como consecuencia de ello también podrán acceder a solicitar la celebración de un contrato colectivo con el patrón, pero antes de exponer los argumentos al respecto considero conveniente precisar qué se entiende por contrato colectivo de trabajo, y así partir con bases sólidas.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 386 establece que:

Es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con el objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos

Los trabajadores de confianza tienen derecho a conformar sindicatos, ya sean gremiales, de industria, nacionales de industria y de oficios varios luego entonces podrán celebrar contratos colectivos con los patrones, sin dejar aun lado que los trabajadores de confianza por la naturaleza de las funciones que

desempeñan están a disposición del patrón durante una jornada de trabajo mayor a la de cualquier trabajador de la empresa, además de que por las actividades que desarrollan la responsabilidad aún es mucho mayor.

Se reitera una vez que se encuentra constituido el sindicato jurídicamente cuenta con la posibilidad que señala el artículo 450 fracción II de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

La huelga deberá tener por objeto:

II. Obtener del patrono o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al terminar el periodo de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo Tercero del Título Séptimo.”

El emplazamiento a huelga tendrá como objeto la celebración de un contrato colectivo de trabajo en donde se consagren los derechos de los asalariados, y como se ha manifestado reiteradamente la Ley no prohíbe la realización de todas estas conductas jurídicas a los trabajadores de confianza.

Comúnmente al hablar de trabajadores de confianza se les identifica con el patrón, por ello no son bien vistos por los de base pues en realidad aquellos procuran los intereses del empleador, lo que se refleja cuando desarrollan cargos de vigilancia, inspección, fiscalización o dirección; actividades que tienen como consecuencia que este tipo de trabajadores sean considerados como representantes patronales; debe aclararse que no todos los empleados de confianza son representantes del patrón, pero éste si puede validamente concluir la relación de trabajo de aquellos con el argumento de la pérdida de la confianza como lo refiere el artículo 185 de la Ley Federal del Trabajo:

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.

Del texto legal se desprende una causal de desprotección para el empleado de confianza, pero aún con lo establecido por tal disposición existen criterios jurisprudenciales en los que se establece que el empleador no puede

rescindir de los servicios prestados por un obrero de confianza si no existe una justificación razonable, es decir que sean consecuencia de la naturaleza de las funciones desempeñadas por éstos.

Para mayor claridad de lo antes referido podemos citar el siguiente criterio jurisprudencial:

TRABAJADORES DE CONFIANZA. PARA LA RESCISIÓN DEL CONTRATO POR PÉRDIDA DE LA CONFIANZA, NO SON APLICABLES LAS REGLAS PREVISTAS POR LA PARTE FINAL DEL ARTÍCULO 47 DE LA LEY LABORAL (INTERPRETACIÓN DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 185 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO).

Del primer párrafo del artículo 185 de la Ley Federal del Trabajo se desprende que tratándose de la relación laboral entre el patrón y un trabajador de confianza, el legislador estableció, en favor del primero de ellos, la posibilidad de rescindir el contrato de trabajo respectivo, sin responsabilidad de su parte, si existe un motivo razonable de pérdida de la confianza del trabajador, aun cuando sea distinto de las causas justificadas de rescisión previstas por el artículo 47 de la ley laboral. La disposición referida encuentra su justificación en la naturaleza de las funciones desempeñadas por los trabajadores de confianza, como son, principalmente, la dirección, vigilancia y administración, las cuales implican una estrecha relación entre el obrero y el patrón, de modo que siendo la confianza el elemento primordial de operación entre el patrón y el obrero quien, incluso, en términos del artículo 11 del ordenamiento legal citado es considerado como representante de aquél, obligándolo en sus relaciones con los demás trabajadores, el legislador consideró conveniente establecer una causa distinta de las señaladas por el artículo 47 de la ley laboral para rescindir el contrato de trabajo, consistente en la pérdida de la confianza. Consecuentemente, debido a que esta causal es de naturaleza diversa a las establecidas por el artículo 47 referido, debe concluirse que las reglas y obligaciones establecidas en este último precepto, específicamente la relativa a la entrega por escrito al trabajador del aviso rescisorio y la sanción correspondiente en caso de incumplimiento, no operan tratándose de la rescisión por pérdida de la confianza, ya que de haber sido esa la finalidad buscada por el legislador la hubiera asentado expresamente, sin embargo, el mencionado artículo 185 no contiene disposición en ese sentido.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XIX, Abril de 2004. Pág. 1483. Tesis Aislada

Es evidente la falta legal de protección de los trabajadores de confianza, pero como se ha sostenido a lo largo del presente estudio nos hemos podido percatar de que, jurídicamente, éstos no se encuentran imposibilitados para la formación de un sindicato y mucho menos para la celebración de un contrato colectivo. A mayor abundamiento en el tema citamos la siguiente tesis jurisprudencial.

TRABAJADORES DE CONFIANZA, RESCISION DEL CONTRATO DE LOS, POR PERDIDA DE ESTA.

Conforme al artículo 185 de la Ley Federal del Trabajo, para rescindir el contrato de un trabajador de confianza no es necesario acreditar una falta de probidad, ni una causa justificada de rescisión. Basta que se invoque un motivo razonable de pérdida de la confianza. Pero si para tener por acreditado tal motivo, los tribunales de trabajo vienen a exigir, en la práctica, prueba de hechos graves que impliquen en el fondo falta de probidad, se está desvirtuando la naturaleza misma de la relación de confianza. Para rescindir el contrato de uno de esos trabajadores, no se necesita acreditar algo que, de acreditarse, implicaría una causa legal de rescisión aun para un trabajador de base. Esto vendría a entorpecer en alto grado la eficiencia en el control del trabajo de las empresas, y propiciaría una baja del nivel de eficiencia, con detrimento de calidad, cantidad y de costos en los servicios o productos. Por lo demás, la pérdida de confianza es una cuestión tan subjetiva, que para darse por acreditada no requiere, como se dijo, pruebas indubitables de hechos reprobables por parte del trabajador. Basta que en su opinión el patrón estime, con base en hechos objetivos, que la conducta del trabajador no le garantiza la plena eficiencia en su función, siempre que esa opinión no sea ilógica o irrazonable, para que la causal de rescisión se tipifique. La competitividad de las empresas y sus rendimientos dejarían mucho que desear si, en los empleos de confianza, el patrón tuviese que soportar trabajadores cuya actuación no les permite depositar en ellos su confianza plena para representar sus propios intereses patronales a su entera satisfacción, en el control del personal y de las operaciones de la empresa. El trabajador de confianza debe contar con la del patrón en forma tan plena, que pueda dejar en él sus propias funciones, sin tener que estarlo vigilando, o controlando, o supervisando

como si fuese un trabajador de base. Basta que el motivo aducido por el patrón no sea irrazonable para que, aunque sea subjetivo y no configure una falta grave, ni una falta de probidad, ni sea de naturaleza tal que tenga que ser unánimemente aceptado, se pueda dar la causa de rescisión. Es decir, basta que no sea irrazonable el motivo alegado para que, aunque pudiera estimarse dudoso para alguno, sea suficiente para rescindir el contrato. Es de recordarse, al caso, el ejemplo del cajero que suele apostar, y al que sin conocersele falta alguna, se le invoca esa costumbre como motivo de pérdida de confianza.

Instancia: Sala auxiliar. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 163-168 Séptima Parte. Pág. 143. Tesis Aislada.

Del texto citado se deduce que la naturaleza del trabajador de confianza lo ubica entre el patrón y el trabajador de base, por lo que un punto fundamental para el ejercicio del derecho de sindicación de los trabajadores de confianza sería un cambio radical en la forma de pensar tanto de patronos como de los demás trabajadores, en sentido del reconocimiento de los de confianza como trabajadores con la posibilidad de ejercitar sus derechos, aunque ello implique fundamentalmente el cambio de ideología en los patrones, y sin que se desvirtúe la naturaleza del operario de confianza en relación al patrón, lo que se busca es que estos empleados tengan certidumbre jurídica en el desempeño de sus labores.

Por otra parte, cabe anotar que nuestra Carta Magna no hace distinción alguna entre trabajadores, espíritu constitucional que el legislador ordinario, al crear la Ley Federal del Trabajo debió respetar y por ello dar un trato igualitario a los trabajadores y no establecer para los de confianza un apartado especial en razón de que éstos son también subordinados del empleador al igual que los obreros de base.

Consideramos a la norma laboral como reivindicatoria de los derechos de la clase trabajadora por lo que se insiste en la necesidad de una reforma laboral integral, comenzando por la Ley Federal del Trabajo ya que la misma

contiene deficiencias, no obstante ser el punto de partida y la base para la creación de otros ordenamientos y reglamentos de carácter laboral.

Es necesaria una reforma a la legislación laboral mexicana tanto del apartado "A" como del "B" del Artículo 123 Constitucional en este sentido, a efecto de tener una mejor regulación de los derechos colectivos de los trabajadores de confianza en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para ello es indispensable tomar en consideración los criterios jurisprudenciales emitidos por los Tribunales Federales del Trabajo y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que al ser la Jurisprudencia la interpretación exhaustiva de la legislación laboral podemos afirmar que en dichos criterios se han establecido derechos a favor de este tipo de empleados y en congruencia con la lógica del sistema jurídico, consideramos que sería fundamental llevar a la norma laboral la interpretación de los máximos tribunales a efecto de dar seguridad jurídica a los obreros de confianza respecto de sus derechos de sindicalización, pues como se ha demostrado a lo largo de la presente tesis, aquellos no gozan de las mismas prerrogativas de las que se benefician los demás trabajadores.

Finalmente se propone que en la celebración de los contratos colectivos con los trabajadores de confianza se creen mecanismos de control del trabajo de tal modo que se reconozca la importante labor de estos trabajadores y sean compatibles con los fines de la empresa, aunque como se ha mencionado lo que se busca es el reconocimiento de la expectativa de derecho con que cuentan los de confianza, pues no puede pasar desapercibido que el derecho laboral es un derecho reivindicatorio de la clase trabajadora.

En relación con los trabajadores de confianza del apartado B del artículo 123 Constitucional exclusivamente cuentan con la garantía de protección del salario y de los beneficios de la seguridad Social, desafortunadamente en dicho apartado el camino es mucho más complejo y sinuoso, por lo que consideramos que el primero de los objetivos que se deben de realizar es una reforma constitucional en la que se dé trato igual a dichos empleados y como consecuencia una reforma integral a los ordenamientos de carácter secundario

para incluir a dichos operarios; en segundo lugar consideramos que la existencia de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal es el inicio de la regulación de la estabilidad de los empleados de confianza del Estado, se insiste es un buen inicio, pero el camino es muy largo por recorrer, y lo más complicado estriba en el reconocimiento de los derechos laborales de los mismos.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En el estudio realizado en esta obra se considera a la norma laboral como reivindicatoria de los derechos de la clase trabajadora y de la que no pueden ser excluidos los de confianza, en razón de que éstos, al igual que los de base, son subordinados del patrón razón por la cual debieran de contar con los mismos derechos.

SEGUNDA.- Los empleados de confianza son aquellos que tienen un alto grado de responsabilidad para con el patrón y con la empresa misma, esto se afirma en razón de que las facultades depositadas en ellos son la que otorgan la especialidad en su relación de trabajo; asimismo son objeto de derechos y obligaciones, como trabajadores, por lo que deben de gozar de todas las prerrogativas que nuestra Constitución y la Ley Federal del Trabajo aún estando sujetos a un régimen especial ya que la naturaleza de una institución jurídica depende de la estructura y no de la denominación otorgada a los trabajos desempeñados por los empleados.

TERCERA.- Las funciones de dirección, inspección, fiscalización y vigilancia mismas que son denominadas como de confianza y a las cuales se les otorga un carácter general, deben realizarse en forma continúa y no de manera concreta y eventual, de lo contrario sólo se estaría tomando en cuenta a los trabajadores que cumplieran con determinadas características para que pudiesen desempeñar los cargos señalados como de confianza.

CUARTA.- Para tener una clara apreciación del significado otorgado al trabajador de confianza debe tomarse en cuenta que la categoría de estos obreros constituye una excepción al principio de igualdad respecto de todos los prestadores de servicios dentro de una empresa o establecimiento por lo que la interpretación de la Ley respecto a éstos debe ser enunciativa.

QUINTA.- Nuestra Carta Magna no realiza distinción alguna entre trabajadores, razón por la cual el legislador ordinario al crear la Ley Federal del Trabajo debió de haber otorgado un trato igualitario a los trabajadores respecto de sus

derechos colectivos y no establecer a los de confianza en un apartado especial que limita aquellos por lo que, es necesario una reforma con respecto a los empleados de confianza.

SÉXTA .- El empleado de confianza, consignado en el apartado "A", es a quien le atañe la seguridad, eficacia y desarrollo económico o social de una empresa o establecimiento y según sus funciones, actúa como representante patronal, lo cual no implica que dejen de prestar un trabajo y mucho menos pierden la característica de trabajador.

SEPTIMA.- Se podría pensar que los asalariados de confianza se encuentran en igualdad de circunstancias con los demás operarios de una empresa, pero la estabilidad en el empleo es una piedra angular en la relación de trabajo, con la que no cuentan aquellos, pues están sujetos a un concepto subjetivo como lo es la confianza y que en cualquier momento ésta la puede perder el patrón.

OCTAVA.- Tras una larga lucha de los empleados del Gobierno Federal, éstos lograron la adición de un segundo apartado al artículo 123 de nuestra Carta Magna en el que plasmaron, en gran medida, la protección de sus derechos, pero aún así fue necesario crear una legislación que los regulara llegando a la actual Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que ha sido reformada en diversas ocasiones pero en ninguna de ellas se han preocupado por el empleado de confianza por lo que debe ser revisada de forma integral en lo que respecta a este tipo de asalariados.

NOVENA.- El trabajador de confianza del apartado "B" es considerado como la persona que realiza un trabajo físico o intelectual o de ambos géneros y para que ésta pueda iniciar sus labores, deberá acceder por nombramiento o figurar en las listas de raya, lo cual por un lado es incorrecto y por otro limitado, pues se deja fuera de regulación a la relación laboral y a la constancia de mayoría de los servidores públicos elegidos mediante sufragio popular en razón de que la constancia de mayoría constituye el nombramiento del individuo elegido por el voto popular.

DÉCIMA.- Los regímenes especiales enunciados por el apartado “B” del artículo 123 constitucional entre los que encontramos los trabajadores que laboran para el Servicio Exterior Mexicano, los Agentes del Ministerio Público, los subordinados del Instituto Federal Electoral así como los de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tienen como factor común que regulan verdaderas relaciones de trabajo entre el gobierno y sus asalariados, pero en ninguno de ellos se encuentra presente el derecho de los trabajadores de confianza para la formación de sindicatos ya que se encuentran sometidos a un cúmulo interminable de disposiciones de carácter administrativo, por lo es necesario una depuración de dichas leyes y ordenamientos con el fin de proporcionar una seguridad jurídica a los empleados de confianza.

DÉCIMA PRIMERA.- La Ley de Servicio Profesional de Carrera es un acierto, parcial, debido a que establece principios como el de la estabilidad y permanencia en el servicio, derecho al nombramiento y al ascenso, la capacitación y actualización que son eminentemente de carácter laboral, lo cual implica un avance en el perfeccionamiento del Derecho Laboral Burocrático, sin embargo deja intocada la cuestión colectiva de este tipo de trabajadores.

DÉCIMA SEGUNDA.- Es urgente que se realice una reforma en cuanto a las prerrogativas colectivas de los trabajadores de confianza, ya que es el legislador reglamentario quien restringe los derechos de estos empleados; pues si bien es cierto que la Ley Federal del Trabajo no prohíbe la conformación de sindicatos entre trabajadores de confianza tampoco los propicia; mientras que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado desde un principio los excluye de la aplicación de dicho ordenamiento legal privándolos de sus derechos colectivos, situación que evidencia que este sector laboral no tiene la protección que otorga el Derecho del Trabajo a los demás asalariados, insistiéndose por ello, en la necesidad de una reforma legal sobre el particular.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO Miguel. Derecho Burocrático Mexicano, Segunda Edición, Porrúa, México 1999.
2. ARISTÓTELES. La Política de Aristóteles, L-I, Fondo de Cultura Económica, México 1985.
3. ARROYO HERNÁNDEZ Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público, Tercera Edición, Porrúa, México 2002.
4. CABANELLAS Guillermo. Compendio de Derecho Laboral, Tomo I Omeba, Argentina, 1968.
5. CANTON MOLLER Miguel. Los Trabajos Especiales en la Ley Laboral Mexicana, Cárdenas Editores, México 1978.
6. CARPIZO MCGREGOR Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, Novena Edición, Porrúa, México 1994.
7. CASTORENA J. Jesús. Manual de Derecho Obrero, Sexta Edición, Fuentes Editores, 1984.
8. CAVAZOS FLORES Baltasar. Los Trabajadores de Confianza, Trillas, México 1993.
9. CAVAZOS FLORES Baltasar. 38 Lecciones de Derecho Laboral, Séptima Edición, Trillas, México 1992.
10. CAVAZOS FLORES Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral, Trillas, México 1996.
11. DAVALOS MORALES José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda Edición, Espasa Calpe, México 1991.
12. DAVALOS MORALES José. Derecho Individual del Trabajo, Décimo Segunda Edición, Porrúa, México 2002.
13. DAVALOS MORALES José. Tópicos Laborales, Segunda Edición, Porrúa, México 1998.
14. DE BUEN LOZANO Néstor. Derecho del Trabajo. Conceptos Generales Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México 1994.
15. DE BUEN LOZANO Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II, Décima Edición, Porrúa, México 1994.
16. DE BUEN LOZANO Néstor. El Sindicalismo Universitario y otros temas Laborales, Porrúa, México 1984.

17. DE LA CUEVA Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo Tomo I Décima, Edición, Porrúa México 1999.
18. GARCIA ABELLAN Juan. Derecho de Conflictos Colectivos de Trabajo, Madrid 1969.
19. GUERRERO LOPEZ Euquerio Manual de Derecho del Trabajo, Décimo Sexta Edición, Porrúa, México 1996.
20. GUTIEREZ Y GONZALEZ Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. Porrúa México 1993.
21. GUTIERREZ Y VILLANUEVA Reynold. La Constitución de los Sindicatos y su Personalidad Jurídica, Porrúa, México 1990.
22. LASTRA José Manuel. Derecho Sindical, Porrúa, México 1993.
23. LOMBARDO TOLEDANO Vicente. La Libertad Sindical en México, Universidad Obrera de México, México 1974.
24. MORALES SALDAÑA Hugo Ítalo. La Estabilidad en el Empleo, Trillas, México 1987.
25. MORALES PAULIN Carlos. Derecho Burocrático, Porrúa, México 1995.
- 26.- OIT. Convenios y Recomendaciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, 1919-1996, Ginebra Suiza.
27. RAMOS ALVAREZ Oscar. Sindicatos, Federaciones, Confederaciones, Trillas, México 1991.
28. ROUAIX Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, CEN, México 1984.
29. TRUEBA URBINA Alberto. Derecho Social Mexicano, Porrúa, México 1978.
30. TRUEBA URBINA Alberto. La Primera Constitución Político-Social del Mundo. Teoría y Proyección, Porrúa, México 1971.
31. TRUEBA URBINA Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, Sexta Edición, Porrúa, México 1981.
- 32.- VON POTOBSKY Geraldo W. Organización Internacional del Trabajo, Astrea, Argentina 1990.

LEGISLACIÓN

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ISEF, México 2006

- 2.- Estatuto del Servicio Personal Electoral, del Personal Administrativo de los Trabajadores Auxiliares y del Personal Eventual del Instituto Electoral del Distrito Federal, Colección IDF, México 2005
- 3.- Ley Federal del Trabajo de 1931, Texto Contenido en la Revista Mexicana del Trabajo, Número 2, Tomo IV, Secretaria del Trabajo y Previsión Social, México 1981.
- 4.- Ley Federal del Trabajo, Décimo Tercera Edición, ISEF, México 2005.
- 5.- Legislación Federal del Trabajo Burocrático, comentada por Hugo Ítalo Moral y Rafael Tena Suck, Pac, México 2005.
- 6.- Legislación Burocrática Federal comentada por Carlos Quintana Roldan y Mariano Herrán Salvatti, Segunda Edición, Porrúa, México 2006.
- 7.- Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 2006.
- 8.- Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, México 2006
- 9.- Ley del Servicio Exterior Mexicano, Tercera Edición, Porrúa, México 2005
- 10.- Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, México 2006
- 11.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México 2005.
- 12.- Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Porrúa, México 2005

DICCIONARIOS

Diccionario de Derecho Usual. Octava Edición, Omeba, Argentina 1972.

Diccionario de la Real Academia Española, 1999.

DE PALOMAR Juan Miguel. Diccionario para Juristas. T.II, Segunda Edición, Porrúa, México 2003.

OTRAS FUENTES

1.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Semanario Judicial de la Federación 1969-1986, 7ª Época, México 1987.

2.- IUS 2003. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Jurisprudencia y Tesis aisladas. Junio de 1917 a marzo de 2003.

3.- OIT, El Empleo en el Mundo 1998 Un Informe de la OIT, Ginebra Suiza 1998.

4.- <http://www.juridicas.unam.mx>. Página electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.