



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN



ANALISIS JURIDICO DE LA SITUACION LABORAL DE LOS  
TRABAJADORES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE  
JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**LUIS RAUL RAMIREZ SERNA**

ASESOR: ALFREDO VALDEZ ESTEVEZ



MAYO 2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INDICE

<b><u>INTRODUCCION.</u></b> -----	1
-----------------------------------	---

### **CAPITULO PRIMERO.- LA LUCHA LABORAL CONSAGRADA EN EL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .**

1.1.- BREVE DESARROLLO HISTÓRICO DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL Y SUS APARTADOS A Y B.-----	5
1.2.- PRINCIPIOS LOGRADOS EN LA LUCHA.-----	13
1.2.1.- LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.-----	14
1.2.2.-DERECHO A UN INGRESO RAZONABLE.-----	16
1.2.3.- LA SEGURIDAD E HIGIENE.-----	22
1.2.4.- SUPERACIÓN DEL TRABAJADOR.-----	24
1.3.- LA RELACIÓN LABORAL EN EL APARTADO "A" Y "B" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. (CONCEPTO).-----	27
1.4.- SUJETOS DE LA RELACIÓN JURÍDICA DE TRABAJO EN EL APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.-----	29

### **CAPITULO SEGUNDO. LA NATURALEZA LABORAL DEL PROCURADOR DE JUSTICIA.**

2.1.- EL PROCURADOR DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN.-----	36
2.2.- EL PROCURADOR DE JUSTICIA EN LA LEY ORGÁNICA DEL DISTRITO FEDERAL.-----	44
2.3.- LA FUNCIÓN PERSECUTORIA E INVESTIGADORA DE DELITOS DELEGADA EN EL MINISTERIO PUBLICO Y LA POLICÍA JUDICIAL. (ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL).-----	48
2.4.- LA AUTORIDAD Y SU FUNCIÓN PUBLICA.-----	52

**CAPITULO TERCERO. DEL PERSONAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

3.1.- LOS PUESTOS DE CONFIANZA A LA LUZ DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.-----	55
3.2.- LA LOCALIZACIÓN DE LAS FUNCIONES DE CONFIANZA EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO.-----	66
3.3.- HASTA QUE PUNTO ES CONFIDENCIAL UNA AVERIGUACIÓN PREVIA Y UN PROCESO JURISDICCIONAL.-----	71
3.4.- LA CONFIDENCIALIDAD COMO OBLIGACIÓN LABORAL.-----	77
3.5.- SEPARACIÓN DEL CONCEPTO DE TRABAJADOR DE BASE Y EL DE CONFIANZA EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.-----	83

**CAPITULO CUARTO. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SITUACIÓN LABORAL EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

4.1.- LAS GARANTÍAS LABORALES A LA LUZ DEL ARTICULO 123 APARTADO "B" CONSTITUCIONAL.-----	90
4.2.-LA EXCLUSIÓN DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA CONTEMPLADA EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.-----	95
4.3.- EL PERSONAL QUE NO REALIZA FUNCIONES DE CONFIANZA CONFORME A LA LEY, POR LO TANTO DEBE SER BASIFICADO.-----	98

4.4.- LOS PRINCIPIOS DE LA LUCHA LABORAL Y SU INOBSERVANCIA DENTRO DEL SERVICIO LABORAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.....	104
4.5.- RESPONSABILIDADES DERIVADAS POR NO RESPETAR GARANTÍAS Y LA LEY LABORAL.....	107
4.6.- EL DETRIMENTO EN EL DESEMPEÑO DEL TRABAJO COMO CONSECUENCIA DE LA AMENAZA DEL INICIO DE AVERIGUACIONES PREVIAS O PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS COMO FORMA DE DESPIDO.....	110
4.7.- LA PRESIÓN LABORAL DERIVADA DE LA REVISIÓN INQUISITIVA DEL TRABAJO DESEMPEÑADO DENTRO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA POR EL MINISTERIO PUBLICO Y SUS AUXILIARES. ....	113
4.8.- LA JORNADA DE TRABAJO INHUMANA FRENTE A LA CARGA DE TRABAJO EXCESIVA Y LA NECESIDAD DE DESCANSO DEL TRABAJADOR DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.....	115
4.9.- LAS DEFICIENCIAS DEL SERVICIO PUBLICO DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA COMO REFLEJO DE LA PROBLEMÁTICA LABORAL.....	117
<b><u>CONCLUSIONES.</u></b> .....	120
<b><u>PROPUESTAS.</u></b> .....	123
<b><u>BIBLIOGRAFÍA.</u></b> .....	125

## INTRODUCCIÓN.

Hacer un análisis jurídico de la situación laboral de los trabajadores de la Procuraduría General de justicia del Distrito Federal, es hablar de una explotación trascendental, que de alguna manera se reciente con intensidad en todo lo que es el trabajo burocrático en esta institución.

Sin duda, la investigación y persecución de los delitos es una situación importante para la sociedad, es un servicio público de Gobierno, que de alguna manera el Estado debe de ofrecer con eficiencia.

Y es el caso que debido a las faltas graves a lo establecido por la legislación, por parte del departamento de recursos humanos, las presiones que los trabajadores de la Procuraduría resienten, hacen que exista ineficacia en el trabajo, esto es ineficacia en la investigación y persecución de los delitos.

Así, para poder tener elementos suficientes que nos permitan un criterio fundado y sustentado, vamos a presentar en el capítulo primero, cual ha sido el desarrollo histórico de la lucha laboral consagrada en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de esta manera, evaluar el movimiento social de los burócratas, tendiente a tratar de satisfacer sus necesidades en base a las posibles negociaciones

y presiones que se efectúan, logrando con esto los Derechos establecidos en nuestra Legislación.

En el capítulo segundo, vamos a establecer la naturaleza laboral del Procurador General de Justicia, en donde hemos de encontrar, que realmente realiza un trabajo de confianza, pero solamente el y sus Agentes del Ministerio Público, así como la Policía, no así varios grupos de trabajadores que están prestando sus servicios dentro de la Procuraduría, y como consecuencia de esto, no desarrollan exactamente la actividad que el agente del Ministerio Público lleva a cabo.

Esto es, que el artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, excluye de la Legislación tajantemente tanto al Agente del Ministerio Público como a la Policía Judicial y es el caso de que los Oficiales Secretarios del Ministerio Público, Peritos, trabajadores administrativos, y demás personal, simple y sencillamente no son agentes del Ministerio Público, y por lo tanto no realizan una función considerada como de confianza.

Luego, en el capítulo tercero observaremos que en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, existe una gran separación entre lo que son el personal de confianza, y el personal de base, situación que no está siendo reconocida por las autoridades dentro de esta Institución.

Finalmente, elaboramos una crítica, respecto de circunstancias de presión que se sufren en la prestación del servicio burocrático en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.



**CAPITULO PRIMERO.**  
**LA LUCHA LABORAL CONSAGRADA EN EL ARTICULO 123**  
**DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS**  
**MEXICANOS.**

Sin lugar a dudas, para que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pudiera contar con un artículo 123, en donde se establecen los derechos mínimos del trabajador frente a la relación laboral y para que se legislara sobre el particular, se requirió necesariamente el derramamiento de sangre; y la lucha de mexicanos que creyeron en el estandarte de sus ideales socialistas, y que definitivamente tuvieron éxito al lograr sus objetivos, pero lamentablemente en la actualidad se puede observar un cierto retroceso en los logros obtenidos por aquellas luchas revolucionarias.

Así, vamos a observar en este primer capítulo, como es que sobreviene la lucha laboral y los frutos que da, para ver la situación de la relación jurídica de trabajo desde el ángulo Constitucional, por lo que hace a los trabajadores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

### **1.1.- BREVE DESARROLLO HISTÓRICO DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y SUS DOS APARTADOS "A" Y "B".**

La esclavitud sin lugar a dudas, ha sido desde siempre, una manera a través de la cual los grupos dominantes someten a los dominados.

En el momento en que en nuestro país se desata la revuelta de independencia, una de las primeras banderas que une al pueblo en su lucha, evidentemente es la abolición de la esclavitud.

La historiadora Concepción Barrón De Moran en el momento en que nos cita este pasaje histórico dice:

*"En Valladolid, el 19 de octubre de 1810, Hidalgo lanza el decreto de abolición de la esclavitud, en la provincia; disposición que se hace extensiva a todo el país, el 29 de noviembre del mismo año en Guadalajara; en ese mismo lugar, el 5 de diciembre del mismo año, publica el primer decreto de carácter agrario."<sup>(\*)</sup>*

---

<sup>(\*)</sup> Barrón De Moran, Concepción: "Historia De México"; México, Editorial Porrúa S. A , vigésimo segunda edición 2000, página 239.

De entrada, hemos de notar como la explotación del hombre por el hombre mismo, debe de tener ciertos límites ya que cuando esta se da en excesos convirtiéndose en esclavitud, solamente genera un descontento masivo, que de alguna manera se refleja en las revueltas y los disturbios en el orden público.

Así, tenemos que en el momento en que se consolida la independencia de nuestro país termina la lucha armada, pero ahora la lucha se encamina a conseguir el poder público o Gobierno, por lo que en el transcurso del siglo XIX, se desarrollan básicamente dos partidos, por un lado los conservadores e industriales apoyados por el clero, estableciendo el partido conservador mexicano y por el otro el partido liberal, constituido por personas librepensadoras que no querían estar subyugadas al monopolio de la religión católica y apostólica.

Sucedo que para 1857, el grupo liberal triunfa y llega a tener el poder público, estableciendo incluso la Constitución liberal de 1857, pero el clero no se iba a dejar tan fácilmente, por lo que de nuevo surge la guerra de los tres años y después la intervención francesa, de las cuáles don Benito Pablo Juárez García, surge como el gran triunfador.

A la muerte de este gran personaje nacional, le sucede Lerdo De Tejada y después la persona que tomaría las riendas del país durante muchos años como fue don Porfirio Díaz Mori.

Cuando el Gobierno de Don Porfirio llega a su clímax, la esclavitud en México ya existía de nueva cuenta, esto es casi un siglo después de haberse abolido, y otra vez aparecía como la forma habitual a través de la cual los grupos dominantes iban a someter a los dominados.

El autor John Kenneth Turner al hablarnos sobre este particular, dice lo siguiente:

*“Los Estados Unidos son socios en la esclavitud que existe en México. Después de 50 años de haber liberado a sus esclavos negros, el tío Sam se vuelve esclavista de nuevo y se ha dedicado a la trata de esclavos en un país extranjero... el poder policiaco de los Estados Unidos se ha usado en la forma mas efectiva para destruir el movimiento de los mexicanos destinados a abolir la esclavitud, y para mantener en su trono al principal tratante de esclavos del México Bárbaro: Porfirio Díaz”.*<sup>(2)</sup>

---

<sup>(2)</sup> Kennet Turner, John: “México Bárbaro”; México, editorial costa amic, décima edición 1999, paginas 229 y 230.

Como consecuencia de lo dicho por el autor citado con antelación, surge de nueva cuenta pero cien años después una nueva revuelta, que constituye la Revolución Mexicana de 1910.

Sin duda alguna, el poder de someter a las personas hacia el trabajo esclavizado, tarde o temprano hace que estas personas se subleven a ese poder injusto que los somete a un rigor, sin darles la posibilidad de que sus derechos sean respetados o cuando menos se les otorguen algunas prestaciones.

Así, tenemos que cuando triunfa la Revolución Mexicana, don Venustiano Carranza manda un proyecto de artículo 4 Constitucional a la cámara de diputados para su estudio, siendo que en esta, se genera todo un apartado y capítulo especial para establecer las reglas que ahora se iban a seguir en relación a la prestación del trabajo.

De tal manera, que el proyecto del artículo 123 Constitucional, básicamente iba a satisfacer los deseos de ese pueblo luchador, y que de alguna manera ya había expresado su sentimiento a través de lo que fue el programa del partido liberal mexicano, en el que se exigían ya derechos laborales, independientemente de diversos derechos agrarios.

El profesor Miguel Borrel Navarro, nos explica esta situación diciéndonos:

*“La Revolución constitucionalista protagonizada por don Venustiano Carranza puede afirmarse que es la que coloca la primera piedra en la construcción del Derecho del Trabajo en México, aunque debe de reconocerse que a este incipiente derecho también constituye en forma destacada las leyes formuladas en 1904 y 1906 de los Estados de México y Nuevo León, se reconocen y establecen avances y beneficios importantes a favor de los trabajadores y en forma significativa en cuanto a prestaciones y asociaciones obreras; así como también, en 1906, el programa del partido liberal mexicano, iba a exigir diversos derechos que luego se consagraron en la Constitución de 1917. En forma significativa se establecen reconocimientos y protecciones al trabajo, especialmente en lo referente a la jornada de trabajo, horas extras, descansos, riesgos profesionales y protección al salario, así como a las mujeres y niños, quedando asimismo reconocido constitucionalmente el derecho al trabajo, puede afirmarse que es nuestra Constitución de 1917 la primera en el mundo que reconoce y consagra las garantías y derechos de los trabajadores.”<sup>(\*)</sup>*

---

<sup>(\*)</sup> Borrell Navarro, Miguel: “Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo”; México, Editorial Pac, 3ª edición 1998, páginas 24 y 25.

Es importante señalar, que al aparecer los diversos lineamientos laborales en la Constitución de 1917, esta misma se convierte en la primera a nivel mundial en reconocer los derechos de los trabajadores y esto, sin duda pone a nuestro país al frente de la política socialista, y con ello empiezan a generarse otro tipo de movimientos para lograr mayores derechos y prestaciones, no solamente en el trabajo, sino también en la familia, en el proceso agrario y en cuestiones de desarrollo humano en general.

Así, tenemos como el artículo 123 Constitucional, básicamente tendrá la filosofía que el autor Alberto Trueba Urbina nos señala diciéndonos:

*“En la memorable Cesión del 23 de enero de 1917, se discutió y aprobó por la Asamblea Legislativa de Querétaro, el texto del artículo 123 por 163 ciudadanos diputados constituyentes, como parte integrante de la Constitución Social, bajo el rubro del Trabajo y de la Previsión Social, que origino el estado de Derecho Social, con garantías sociales para los trabajadores, frente a la Constitución Política con otro capítulo formado por las garantías individuales y la organización de los poderes públicos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que integran el moderno Estado político.*”

*Independientemente de las normas de carácter social que le imponen al estado político atribuciones sociales, los preceptos del artículo 123 estructuran el Estado de Derecho Social y forman el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social".<sup>(4)</sup>*

La situación y la circunstancia, resultan ser evidentes, y es el caso que en su momento, las posibilidades a través de las cuales se va generando el derecho de los trabajadores, estarán diametralmente identificadas con el movimiento social y la satisfacción de los intereses de dicho movimiento.

Ahora bien, es importante subrayar que el artículo 123 Constitucional, aparece a la vida sin la división de los apartados "A" y "B" como lo conocemos actualmente, de hecho, cuando nace a la vida ordenaba a cada uno de los Estados el formar sus propias legislaciones laborales.

Situación que hizo que hubiera una falta de uniformidad en la producción, y por supuesto un desorden ya que los trabajadores migraban a donde hubiera mejores prestaciones.

Por el lado de la burocracia, esto es, de los trabajadores al servicio del Estado, en un principio sentían que satisfacían sus

---

<sup>(4)</sup> Trueba Urbina, Alberto: "Nuevo Derecho del Trabajo"; México, Editorial Porrúa S.A. octava edición 1998, página 104



anhelos y expectativas, puesto que se consideraban privilegiados en cuanto a derechos, pero en el momento en que surge la legislación Federal para 1931, los derechos que esta establecía para los trabajadores de empresa, superaban por mucho a los derechos que los trabajadores burocráticos tenían.

Y es por eso que comienza a darse una lucha por obtener mejores prestaciones, ahora por parte de los trabajadores al servicio del Estado.

El maestro Euquerio Guerrero cuando nos habla de ello dice:

*“Todo ello fue creando un sentimiento de injusticia en relación con los empleados públicos y por ello el Presidente de la Republica el General Lázaro Cárdenas, en 1941 inicio la expedición del estatuto jurídico de los empleados al servicio de la federación.”*

*En 1960 el Presidente Adolfo López Mateos inicio la reforma del articulo 123 Constitucional para incluir dos apartados, el “A” que se refiere a la relación obrero patronal, y el “B” que abarca las relaciones entre los poderes de la unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores. Por último en diciembre de*

*1963, se expidió la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.<sup>(5)</sup>*

De nueva cuenta, subrayamos que todo lo que en la actualidad compone nuestra legislación, surge por el movimiento social, por la necesidad de los integrantes de la comunidad o de la sociedad, en pro por lograr seguridad jurídica que les permita el poder desarrollarse como todo ser humano tiene derecho .

De ahí, que a pesar de que fue tardía la aparición del apartado "B", no por eso fue menos importante, al contrario forma parte ya de un cuadro de derechos y obligaciones establecidas Constitucionalmente, sin embargo hasta la fecha todavía se sigue luchando a todos los niveles, tanto al de los trabajadores de empresa privada como al de los trabajadores al servicio del Estado, con el propósito de conservar esos derechos y mejorarlos.

## **1.2.- PRINCIPIOS LOGRADOS EN LA LUCHA.**

Toda la estructuración de la relación laboral esta sustentada básicamente en cuatro principios que son:

---

<sup>(5)</sup> Guerrero, Euquerio: "Manual del Derecho del Trabajo"; México, Editorial Porrúa S.A., Décimo Séptima Edición, 2001, pagina 508.

- 1.- La estabilidad en el empleo;
- 2.- El derecho a un ingreso razonable;
- 3.- La seguridad e higiene;
- 4.- Superación del trabajador.

Tanto el derecho laboral privado, como el burocrático, deben necesariamente de atender a este tipo de principios, y para poderlos conocer y manejarlos, es necesario establecer cuando menos una definición de cada uno de ellos.

### **1.2.1.- LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.**

El hombre, para poder estar seguro de que se va a mantener, que va a sobrevivir, debe por fuerza tener seguridad en lo que el ingreso significa, esto es, la certeza presente y futura de la continuidad en su trabajo, la cual debe de quedar debidamente asegurada para que la persona pueda comprometerse, y si en un momento determinado no incurre en las causales de despido, pues simple y sencillamente poder seguir prestando un servicio personal y subordinado.

El Doctor Mario De La Cueva cuando nos habla de este principio dice:

*“La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente a la voluntad del trabajador y solo excepcionalmente de la del patrón, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación.”<sup>(6)</sup>*

La estabilidad en el trabajo es una institución, no es en si una idea, ni una circunstancia pasajera, es el derecho de cada trabajador para permanecer en su empleo.

De tal manera, que mientras no se de una causa de separación de las señaladas exclusivamente en la Ley, entonces forzosamente el trabajador debe de estar contando con la seguridad jurídica de tener una fuente de ingresos.

Definitivamente, la estabilidad debe de ser absoluta, y la duración de las relaciones de trabajo, debe de quedar debidamente definida desde el momento en que se lleva a cabo la contratación.

---

<sup>(6)</sup> Cueva, Mario, De La: **“El Nuevo Derecho Mexicano Del Trabajo”**; México, Editorial Porrúa S.A, Decimocuarta Edición 1998, Página 219.

Como veremos en el capítulo segundo, relativo a la relación laboral burocrática, esta comienza a partir de que se otorga un nombramiento y no antes.

Por lo que se refiere a la situación privada, la relación laboral se da desde que la persona presta sus servicios bajo una subordinación a cambio de un salario.

### **1.2.2.- DERECHO A UN INGRESO RAZONABLE.**

Es de gran trascendencia este rubro, ya que el salario definitivamente tiene que ser remunerador, y hay que hacer notar que el poder adquisitivo del salario, debe de ser bastante y suficiente a lo que la Constitución misma presupone debe de alcanzar, para explicar esta idea, citaremos las palabras del tratadista Francisco Ramírez Fonseca, que sobre el particular menciona:

*“Hablamos de un ingreso razonable y no de un salario, por que el trabajador, por su trabajo recibe un ingreso que va mas allá del salario pactado. En efecto, su ingreso tiene como base el salario, pero se complementa con prestaciones, que como la prima vacacional y el aguinaldo, permiten al trabajador hacer frente a gastos*

*específicos en determinados momentos o épocas del año.*

*A estos ingresos de carácter periódico, suelen sumarse otros de carácter eventual como la remuneración por tiempo extra trabajado, premios por puntualidad y asistencia y otros que se derivan del contrato colectivo de trabajo”.<sup>(7)</sup>*

Conforme a lo que el autor antes citado nos ha comentado, elevaremos una consideración al ordenamiento Constitucional vigente, que esta plasmado en el artículo 123 apartado “A”, en el contexto de la fracción VI, en su segundo párrafo, el cual a la letra dice:

*“Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social, y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijaran considerando, además, las condiciones de las distintas actividades, económicas.”*

---

<sup>(7)</sup> Ramírez, Fonseca, Francisco: “Condiciones de Trabajo”; México, Editorial Pac, 12° Edición 1995, páginas 22 y 23.

El salario mínimo debe de alcanzar hasta para recrearse; esto es para divertirse, vacacionar, pero como en nuestro país desgraciadamente hay una gran corrupción gubernamental, que hace que no haya un progreso real, ya que en la actualidad de nueva cuenta se están viviendo esas épocas de antaño, épocas de pobreza y abusos, por la falta de empleos, y los que hay son pagados con salarios que no alcanzan a cubrir las necesidades básicas de una familia, generando en consecuencia, pobreza. Y los individuos que integran nuestra sociedad se ven obligados a aceptar cualquier tipo de condición laboral que se les fije, con el objeto de percibir algún ingreso.

Así tenemos como los autores: Emilio Rabasa y Gloria Caballero cuando nos hablan del salario mínimo dicen:

*“La Ley, además de proteger la integridad física y espiritual del trabajador, quiere asegurarle que su tarea recibirá un pago justo y equitativo, suficiente para que tenga una vida decorosa. De ahí que se fije un salario mínimo y se garantice su entrega. El salario mínimo se estima que es la menor cantidad de dinero que pueda recibir un hombre para satisfacer sus necesidades esenciales y las de su familia. El salario comprende, además del pago*

*convenido, todas las ventajas económicas establecidas en el contrato.*<sup>(\*)</sup>

Realmente, el salario es en si el objetivo mismo de la prestación del servicio personal subordinado.

Sin duda alguna, entre los capitalistas y los grupos dominados como son los trabajadores, existen siempre métodos de control, que permiten al dominante, continuar con la explotación de la clase económicamente débil.

De tal manera, que con la influencia política y los sobornos al legislativo, el capitalista fácilmente puede hacer la Ley que se le antoje; y tal es el caso de que el concepto de salario que maneja nuestra Constitución, lamentablemente no se ajusta a la realidad que diariamente viven millones de familias en nuestro país.

Esto, en virtud de que el contexto del artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo vigente dice:

*“Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo.”*

---

<sup>(\*)</sup> Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria: “Mexicano esta es tu Constitución”; México, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 14ª Edición, 1998, página 330.



No hay una coincidencia, entre lo que la Constitución dice sobre de un salario remunerador y que este mismo debe de alcanzar para satisfacer las necesidades de un padre de familia y su familia, en los rubros que el artículo Constitucional establece, en tal naturaleza, de que la Ley Federal del Trabajo evidentemente empobrece toda la buena actitud que en un momento determinado puede otorgarse como garantía Constitucional al trabajador, ya que no determina el alcance que debe tener el salario mínimo.

Y si a esto le agregamos el control de los sindicatos, confederaciones y políticos corruptos, simple y sencillamente no encontramos dentro de las relaciones de trabajo que actualmente se dan en nuestro país, el sustento del principio de Derecho Laboral como es, el trabajo remunerador.

Sin duda, el trabajador puede ver en su trabajo la significación de su vida; esto quiere decir que a través de la prestación de su esfuerzo, pueda realizarse el y su familia en todos los planos, tanto culturales, recreativos y de superación personal.

Y lo lamentable es que ahora el trabajo eventual, el trabajo en sustitución, el trabajo a lista de honorarios, incluso a lista de raya por los pagos en vales de las tiendas, los horarios que exceden las jornadas de trabajo, simplemente constituyen un retroceso, de todo lo que la lucha laboral logro hasta ese momento.

De hecho, las situaciones económicas son bastante simuladas, por que a pesar de que haya varios aumentos de salarios, no hay un control de precios, y entonces el capitalista recupera su inversión en salarios a través del aumento de los precios al consumidor.

Esto, lo decimos en virtud del ciclo económico que nos señala Carlos Marx, diciendo:

*“Es absolutamente cierto que la clase obrera, considerada en conjunto, invierte y tiene forzosamente que invertir sus ingresos en artículos de primera necesidad. Una subida general del tipo de salario determinaría, por tanto, un aumento en la demanda de estos artículos de primera necesidad, y provocaría, con ello, un aumento de precios en el mercado. Los capitalistas que producen estos artículos de primera necesidad, se resarcirían del aumento de salarios con el alza de precios de su mercancías.”<sup>(\*)</sup>*

Una cosa es que el salario pueda remunerar el trabajo y darle una calidad de vida al trabajador, y otra cosa es que se le pague por sus servicios.

---

<sup>(\*)</sup> Marx, Carlos: “Salario, Precio y Ganancia”; México, Editorial Progreso, 3° Edición 1996, Pagina 7.

De nueva cuenta, decimos es lamentable lo que sucede en México, en donde definitivamente no hay voluntad política, al contrario, hay una desunión en la identidad común, como es la lucha por los intereses de los trabajadores, y por lo mismo, cada sector va perdiendo terreno en cuanto a mejores salarios y prestaciones, como es el caso de la misma Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la que laboran a diario concededores del derecho, y a muchos de ellos los cataloga como trabajadores de confianza sin serlo; ahora imaginemos lo que esta pasando en otros sectores, en donde el derecho realmente no se conoce.

### **1.2.3.- LA SEGURIDAD E HIGIENE.**

Es importante que el trabajo que se presta, se de en buenos términos de seguridad e higiene para el trabajador.

Debemos de recordar que anteriormente los trabajos se desarrollaban en lugares insalubres, y aunado a la esclavitud, las presiones para el trabajo, fueron las formas idóneas, a través de las cuales se dio la explotación.

Una de las obligaciones del patrón, consistirá en respetar la salud, la integridad física y mental, así como la vida del trabajador, estableciendo necesariamente medidas de seguridad e higiene en la fabrica o establecimiento.

El tratadista, Francisco Ramírez Fonseca, al explicarnos esto dice:

*“Primero es ser y después la forma de ser; por ello, tanto el patrón como los trabajadores están obligados a observar las medidas necesarias a fin de preservar a estos últimos su salud, su integridad física, mental y su vida .*

*Tal obligación a cargo del patrón queda consignada en las siguiente medidas:*

*1.- Instalar, de acuerdo con los principios de seguridad e higiene las fabricas, talleres, oficinas y demás lugares en que deban ejecutarse labores, para prevenir riesgos y perjuicios al trabajador.*

*2.- Cumplir las disposiciones de seguridad e higiene que exigen las leyes y reglamentos;*

*3.- Prevenir accidentes y enfermedades en los centros de trabajo.*

*4.- Fijar visiblemente y difundir en los lugares donde se ejerce el trabajo, las disposiciones conducentes a*

*los reglamentos e instructivos de seguridad e higiene;*

*5.- Proporcionar a su trabajador los medicamentos profilácticos que determine la autoridad sanitaria.”*

*(\*10)*

Al tenor de lo establecido por el autor citado, observamos que las diversas consideraciones a través de las cuales se trata de proteger la integridad física y de salud del trabajador, estarán otorgadas en base a la naturaleza misma del servicio.

De ahí, que en el sector burocrático, se establece una comisión mixta de seguridad e higiene, de la cual surgen las diversas reglas a través de las cuales se ha de proteger la seguridad e higiene y la salud del trabajador.

#### **1.2.4.- SUPERACIÓN DEL TRABAJADOR.**

Más que ser un derecho del trabajador, es una necesidad en la empresa, el hecho de contar con trabajadores debidamente capacitados.

---

(\*10) Ramírez Fonseca, Francisco: Op. Cit., Página 20 y 21.

Es necesario que el trabajador, conozca sistemáticamente la forma en que opera un establecimiento o una dependencia de Gobierno.

De tal manera, que la capacitación va a retribuir en algo al trabajador, cuando esta este debidamente reconocida; esto es, que exista una certificación, a través de la cual, se reconozca que el trabajador ha entrado a una serie de cursos de capacitación o bien de formación personal.

De tal naturaleza, que todo lo que se haga para mejorar las circunstancias del servicio, redundara en la posibilidad de que el que adquiere el servicio o el bien producido, encuentra una mayor satisfacción en el producto o servicio.

Sobre el particular, el tratadista Santiago Barajas Montes de Oca, nos explica lo siguiente:

*“Varios son los objetivos de la formación profesional dentro del campo de la administración del trabajo, pero ajustaremos su enunciación a los adaptados internacionalmente:*

*1.- Mejorar las posibilidades de formación profesional y cultural de los trabajadores. Atento al Derecho de*

*todo trabajador a una instrucción que eleve su nivel de vida y productividad, surge como necesaria:*

- A) La instalación de centros de adiestramiento...*
- B) La formación de programas de enseñanza adaptados a la clase trabajadora...*
- C) La redacción de instructivos que faciliten una enseñanza básica en el manejo de maquinaria, equipo, herramienta, mecánica u otro tipo de aparatos que exijan conocimientos especiales.*

*2.-Fijar bases para el reconocimiento académico de los certificados, diplomas o constancias que se expidan en relación con la capacitación o adiestramiento proporcionado al trabajador...*

*3.- Facilitar al trabajador su formación profesional.*

*4.- Otorgar en igualdad de oportunidades el acceso a los trabajadores y de sus hijos a todas las formas de enseñanza.*

*5.-Obligar a los ministerios de trabajo, la constitución, funcionamiento y vigilancia de los*

*centros de instrucción y formación profesional para los trabajadores.*<sup>(\*)</sup>

De tal manera, es importante considerar el hecho de que se expida un diploma o una constancia a un trabajador, pero estos documentos necesariamente deben de estar reconocidos y validados, ya que forman parte importante del currículum de preparación profesional para el trabajador.

### **1.3.- LA RELACIÓN LABORAL EN EL APARTADO "A" Y "B" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. (CONCEPTO).**

En términos generales, todo aspecto de la relación laboral se da en el momento en que hay un servicio personal subordinado a cambio de un salario.

Desde la perspectiva del apartado "A" del artículo 123 de nuestra Constitución, encontramos que en si no hay una definición exacta de lo que debemos de entender por relación laboral.

Se habla de jornada, de salarios, de limitaciones y prohibiciones, pero en ningún momento se establece como surge la relación laboral, de hecho, nada más se establece la naturaleza del trabajo

---

<sup>(\*)</sup> Barajas Montes de Oca, Santiago: **"Manual De Derecho Administrativo"**; México, Editorial Porrúa S.A., 5ª Edición 1995, Páginas 200 y 201.



en cuestión a sus características, siendo tales que el mismo tiene que ser digno y socialmente útil.

Y por lo que toca al apartado "B", pasa lo mismo, esto es, también se establecen jornadas de trabajo, días de trabajo, vacaciones, salarios, principios, retenciones, descuentos y deducciones, designación de personal, etcétera, pero en ningún momento se establece la forma en que nace la relación jurídica de trabajo.

Como consecuencia de lo anterior, desde el punto de vista del Derecho Laboral Privado, la relación obrera surge por la mera prestación del servicio personal y subordinado a cambio de un salario.

Pero esto, no es enteramente igual cuando hablamos del Derecho Laboral Burocrático, ya que los artículos 2° y 3° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecen:

*"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.*

*Artículo 3.-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.”*

De tal forma que la relación jurídica de trabajo burocrática, si no hay de por medio un nombramiento, simple y sencillamente no existe.

El nombramiento será el marco jurídico a través del cual se establece la relación jurídica de trabajo, y se fijan los lineamientos a los cuales ha de ceñirse, esto es, se designan funciones y facultades para el cargo, para que este último pueda llevarse a cabo.

De ahí, que exista una profunda diferencia en el momento en que se inicia la relación laboral para los trabajadores al servicio de las empresas y de los trabajadores al servicio del Estado.

#### **1.4.- SUJETOS DE LA RELACIÓN JURÍDICA DE TRABAJO EN EL APARTADO “B” DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.**

Evidentemente, que los sujetos de la relación jurídica de trabajo burocrática serán, ya sea los trabajadores de base o bien los trabajadores de confianza, y el Gobierno.

Por el momento, no quisiéramos hacer ninguna aseveración que nos llevara a profundizar sobre la naturaleza de los puestos de confianza y los puestos de base, ya que de ello se hablará en el capítulo tercero.

Solamente, queremos delimitar la naturaleza de los sujetos que prestan sus servicios dentro del marco establecido por el artículo 123 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Todo trabajador, necesariamente debe tener un nombramiento expedido por la autoridad, y este nombramiento le da la calidad ya sea de trabajador de confianza o de trabajador de base, o bien un trabajador en sustitución, o eventual para obra y tiempo determinado, o bien los que están sujetos al pago de honorarios, ahora para poder cerrar este primer capítulo, quisiéramos ya tocar a la primera entidad que como sujeto se ha de manejar en lo que es la Procuración de Justicia, y nos referimos al Agente del Ministerio Público.

Evidentemente, que esta figura tiene su origen en el artículo 21 Constitucional del que hablaremos en el inciso 2.3.

Pero por el momento, quisiéramos darle una ubicación desde el punto de vista laboral, para después establecer sus facultades en el capítulo segundo, y observar que fuera de las facultades del

Agente del Ministerio Público y la Policía en la investigación y persecución de los delitos, a los cuales acertadamente se les considera personal de confianza, los demás trabajadores no deben de considerarse como tal, por que en este rubro son los únicos que desempeñan funciones que por su naturaleza son consideradas de confianza.

Y como sujetos especializados, encontramos que en la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123 Constitucional se menciona:

*"Fracción XIII.- Los Militares, Marinos, personal del servicio exterior, Agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.*

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

*Los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, Entidades Federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los*

*requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y en su caso solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.”*

De entrada, vemos que dos son las instituciones que funcionan en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, derivados de las facultades que emergen del artículo 21 Constitucional, nos referimos al Agente del Ministerio Público y por supuesto a los cuerpos Policiacos.

Por otro lado, y en relación a la naturaleza del sujeto, citaremos también el artículo 8° de la propia Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, en donde definitivamente quedan excluidos de la misma, los Agentes del Ministerio Público.

*“Artículo 8.- Quedan excluidos del régimen de esta Ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5; los miembros del ejército y armada nacional con excepción del personal civil de la secretaria 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.”*

Es importante señalar que el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala cuales son los trabajadores de confianza, mismo que en su inciso k), establece como tales a los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal, y luego en el inciso l), establece a los Agentes de las Policías Judiciales y a los miembros de las Policías Preventivas; pero en ningún momento establece a otro tipo de trabajadores en la Procuraduría, que de alguna manera son los que consideramos no deben de ser tratados como de confianza.

El hecho es que el Agente del Ministerio Público y la Policía no solamente están excluidos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino del propio apartado “B” del artículo 123 Constitucional, por disposición de la fracción XIII de dicho artículo.

Lo que nos hace sugerir, que la reglamentación y el tratamiento laboral que se les da, necesariamente estará establecido en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito

Federal, en el Reglamento de La Ley Orgánica y en los diversos acuerdos que emite el Procurador.

Estas situaciones, hacen que de alguna manera tanto el Agente del Ministerio Público, así como la Policía Judicial y Preventiva, que estamos analizando en este trabajo de tesis, se conviertan en una entidad mucho muy especial, puesto que al momento de investigar y perseguir el delito, lo hacen totalmente desprotegidos en su relación jurídica de trabajo.

**CAPITULO SEGUNDO.**  
**LA NATURALEZA LABORAL DEL PROCURADOR DE**  
**JUSTICIA.**

El objetivo principal de este segundo capítulo, es llevar a cabo un análisis respecto de lo que es el funcionamiento orgánico de la Procuraduría General de Justicia, no solamente la del Distrito Federal, sino cualquier Procuraduría de Justicia de cualquiera de los Estados, y por supuesto la misma Procuraduría General de la República, haciendo especial señalamiento a la función del titular de la institución, esto es el Procurador.

Esto lo decimos, en virtud de que en esta parte de nuestro estudio, observaremos la función de la procuración de la justicia, esto es, veremos como la procuración de justicia llámese Federal o del Fuero Común, existe, y no solamente constituye un acto administrativo del ejercicio del Gobierno del Estado en la investigación y persecución de los delitos, si no que también existe una fuerza laboral para llevarla a cabo.

Lo anterior, independientemente de que podamos ver en el capítulo tercero, algunas otras circunstancias respecto del personal que lleva a cabo la función, sin olvidarnos de la misma en general, puesto que definitivamente dicha función es de servicio público de Gobierno y por supuesto de Seguridad Nacional, Estatal y Municipal.



Por lo que en términos generales, analizaremos específicamente a la función como Institución en la Procuración de Justicia.

## **2.1.- EL PROCURADOR DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN.**

Empezaremos denotando, como es que se forma la idea de la Procuración de Justicia a nivel Federal, luego veremos a nivel del Distrito Federal, todo esto en el plano Constitucional.

En principio, el Apartado “A” del Artículo 102, Constitucional establece:

*“La ley organizara el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la Republica, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano por nacimiento; tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de 10 años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El*

*Procurador podrá ser removido libremente por el ejecutivo.*

*Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden Federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de estos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.*

*El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.*

*En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que debe intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.*

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

*La función de consejo jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley."*

De lo establecido desde el punto de vista Constitucional, encontramos en primera instancia, la formación de un abogado General para la Republica.

Sin duda, la función que realiza, es eminentemente de alta responsabilidad, y por lo tanto, estará protegido con un juicio político que deberá llevarse a cabo en caso de que se le pueda invocar alguna responsabilidad.

Por lo que la persona que contrata a su abogado, en principio debe de tenerle confianza, pero este abogado, utiliza a pasantes, una secretaria, un chofer, a personas de mantenimiento, a peritos para rendir dictámenes, los cuales ya no son parte de esa confianza que la persona le otorga a un abogado.

Tenemos entonces, como la persona jurídica llamada Republica Mexicana, a través del poder Ejecutivo Federal, se nombra a un

Procurador de Justicia y llegado el momento, a este Procurador se le otorga la confianza necesaria para que pueda representar a nuestro país, como ese abogado general de la nación, que no solamente va a resolver conflictos internos si no también algunas situaciones de carácter internacional.

Pero, al igual que el abogado privado, este no lo hace solo, sino que requiere de toda una infraestructura que también se basa en el principio de legalidad, esto es, se fundamenta en Leyes Orgánicas a través de las cuales, se fijan los cargos y la responsabilidad para cada uno de ellos, para que de este forma se logre la efectividad que se pretende con las diversas leyes orgánicas que le dan las facultades y obligaciones al cargo.

En lo que atañe al Distrito Federal, encontramos que corresponderá al artículo 122 Constitucional, establecer las diversas formulas a través de las cuales se establece la organización gubernamental del propio Distrito Federal.

En la base quinta inciso D del propio artículo 122 Constitucional, debe leerse lo que sigue:

*“El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el estatuto de Gobierno, este ordenamiento y la ley*

*Orgánica Respectiva determinara su organización, competencia y normas de funcionamiento.”*

Nótese como el ordenamiento Constitucional, nos remite al Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal, en el que en su Artículo 10 establece:

*“El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del presidente de la Republica.*

*Para ser Procurador General de Justicia se deberá cubrir los siguientes requisitos:*

*I.- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;*

*II.- Ser originario o vecino del Distrito Federal con residencia efectiva de dos años anteriores al día de la designación;*

*III.- Tener cuando menos 35 años de edad, al día de su designación;*

*IV.- Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años título profesional de licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del derecho.*

*V.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito Doloso o por un delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.*

*En los términos que establezcan las leyes, incumbe al Ministerio Público del Distrito Federal, la persecución de los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, la Representación de los intereses de la Sociedad, promover una pronta, completa y debida impartición de justicia, y ejercer las atribuciones que en materia de Seguridad Pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el sistema nacional de Seguridad Pública. Las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal se ejercerán por su titular o por sus Agentes o Auxiliares, conforme lo establezca su ley Orgánica.*

*La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estará a cargo del Procurador, se ubica en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que el Ministerio Público y a su titular le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente estatuto y las demás disposiciones aplicables.*

*El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dispondrá lo necesario, en el ámbito de su competencia, para que la institución a su cargo adopte las políticas generales de Seguridad Pública que establezca el jefe de Gobierno del Distrito Federal.*

*Los elementos de los cuerpos de Seguridad Pública de Prevención serán Auxiliar del Ministerio Público y estarán bajo su autoridad y mando inmediato aunque se requiera su colaboración para que la Representación Social ejerza sus facultades de investigación y persecución del delito que le asigna al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Los elementos de estos cuerpos de Seguridad deberán de poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos constitutivos de los delitos de que conozcan en el desempeño de sus funciones, y los mandos deberán poner a disposición del Ministerio Público a todo elemento de los mismos cuando sea requerido en el ejercicio de sus atribuciones.”*

Como vemos, el Estatuto General de Gobierno abre mas las facultades y atribuciones del Procurador de Justicia del Distrito Federal, ahora es necesario que independiente de que investigue y persiga el delito, también debe de promover la pronta, completa y debida impartición de justicia, además de destacar algunos asuntos en materia de Seguridad Pública.

Ahora bien, es importante destacar como el estatuto de Gobierno del Distrito Federal, faculta al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, para que pueda disponer de lo necesario en su respectiva competencia, esto quiere decir, que puede disponer tanto de los recursos materiales, financieros, y humanos indispensables a fin de llevar a cabo su misión.

Para poder seguir desglosando estas circunstancias, es necesario pasar al siguiente inciso.



## **2.2.- EL PROCURADOR DE JUSTICIA EN LA LEY ORGÁNICA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Dentro del Gobierno del Distrito Federal, desde el punto de vista centralizado, denotamos que el Jefe de Gobierno se auxilia para el ejercicio de sus atribuciones, en diversas dependencias que le dan esa dinámica administrativa pública para el buen desempeño de su función, tales como: Secretaría de Gobierno, de Desarrollo Económico, de Medio Ambiente, de Obras y Servicios, de Desarrollo Social, de Salud, Finanzas, Transportes, Seguridad Pública, Turismo, Contraloría, y por supuesto de la Procuraduría General de Justicia, que es la institución del Ministerio Público.

Ahora bien, en el último párrafo del artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se establece que esta institución, se rige por su propia Ley Orgánica, y por ser de tal importancia este párrafo me permito transcribirlo:

*“La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubican en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal y se regirán por las Leyes específicas”*

Sin duda, el legislador considero que ya no hacia falta mas reglamentación de la Ley Orgánica del Distrito Federal, puesto

que ya existía una Ley Orgánica específica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Así, a través de esta Ley Orgánica, se organiza la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que el artículo 21 Constitucional establece y que básicamente lo es la investigación y persecución de los delitos.

Ahora bien, la Institución en términos generales, tiene las facultades que el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece, mismo que a la letra dice:

*“La institución del Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta ley y demás disposiciones aplicables;*

*I.- Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;*

*II.- Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia,*

*así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;*

*III.- Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general en los términos que determinen las leyes;*

*IV.- Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de Política Criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer mas eficiente la función de Seguridad Pública y contribuir al mejoramiento e impartición de Justicia;*

*V.- Las que en materia de Seguridad Pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;*

*VI.- Participar en la instancia de Coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de acuerdo con las ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema;*

*VII.- Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;*

*VIII.- Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;*

*IX.- Promover la participación de la comunidad en los Programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;*

*X.- Auxiliar a otras autoridades en la Persecución de los delitos de la competencia de estas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto;*

*XI.-Las demás que señalen otras disposiciones legales.*

Hasta este momento, no hemos visto, cual sería la obligatoriedad de los trabajadores distintos al Agente del Ministerio Público y la Policía Judicial que deban de participar de las funciones que la Constitución y las Leyes Orgánicas le otorgan.

Como hablaremos sobre el nombramiento y la naturaleza de las plazas, veremos que en principio, estamos analizando un

trabajo que forma parte de un acto administrativo tan importante como es la investigación y persecución de los delitos.

Pero existen responsables, que definitivamente no van a delegar dicha responsabilidad hacia trabajadores que solamente forman el apoyo, para lograr los objetivos concretos que la legislación le encomienda al Procurador o a la institución Ministerio Público.

### **2.3.- LA FUNCIÓN PERSECUTORIA E INVESTIGADORA DE DELITOS DELEGADA EN EL MINISTERIO PUBLICO Y LA POLICÍA JUDICIAL. (ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL).**

Resulta ser evidente, que la persecución e investigación de los delitos, desde el punto de vista orgánico, es una función que necesariamente debe llenar el principio de legalidad.

Esto es, que el Ministerio Público es una autoridad persecutora e investigadora de delitos, que parte del mismo Procurador General de Justicia, llámese Federal o Local, y que requiere de otros elementos, principalmente de la Policía para llevar a cabo su función.

Pero esta función tan complicada debe necesariamente llevarse a cabo bajo el concepto de legalidad.

El artículo 16 Constitucional en su párrafo primero establece:

*“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles, o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.”*

En primer lugar se requiere de una autoridad, y esta autoridad, debe de llevar implícitas, por parte de la Ley Orgánica funciones para decidir el derecho o bien para ejecutarlo.

Luego, el ejercicio o molestia causada con el acto administrativo, lo ha de revelar a través de un escrito, en donde funde y motive la causa legal de su actitud.

Toda esta idea nos conlleva a hablar sobre lo que es el principio de legalidad.

Este principio de legalidad es comentado por el tratadista Jorge Olivera Toro, de la manera siguiente:

*“El principio de legalidad es una de las consagraciones políticas del Estado de Derecho y al mismo tiempo, la mas importante columna sobre la que se asienta el total edificio del Derecho Administrativo; proclama la existencia de que la actuación administrativa se someta a las normas legales, y puede decirse que expresa la cualidad de*

*la agilidad administrativa que es conforme a la Ley. Así, la sumisión de la administración a los dictados de la ley no es sino la expresión mas patente de la existencia del derecho administrativo.*

*El principio de legalidad que apoya al sistema administrativo, encuentra su origen en la teoría de la división de poderes, ya que de acuerdo con ella la administración no puede confundirse con la legislación, por que los administradores se convertirían en opresores si dictaran las normas jurídicas que ellos mismos ejecutarán.<sup>12)</sup>*

Todo acto administrativo y sobre todo los actos del Procurador, cuando van encaminados a molestar la esfera jurídica de un particular, deben por fuerza estar integrados literalmente en un escrito, en donde se funde y motive la causa legal de su procedimiento o de su acto de molestia.

De tal manera, que el artículo 21 constitucional, le da a la función orgánica la siguiente actitud:

---

<sup>(12)</sup> Olivera Toro, Jorge: "Manual de Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa S. A, 10° Edición, 1998, pagina 121.

*“ La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliara con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones a los reglamento gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se conmutara esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas.”*

Desde el punto de vista Constitucional, vemos una gran separación entre las esferas de poder, encontrando tres entidades totalmente divididas, en primer lugar tenemos al Juez, que es quién debe de imponer la pena, una vez claro esta que ha sido desahogada la garantía de audiencia, el Agente del Ministerio Público que investiga y persigue el delito, monopolizando el Ejercicio de la Acción Penal y que tiene como autoridad auxiliadora a la Policía, y finalmente una autoridad administrativa que solo puede imponer dos tipos de sanciones como son: la multa o el arresto hasta por 36 horas.



Sin duda, el artículo 21 Constitucional genera la diferenciación entre faltas administrativas y los delitos, de tal manera que a la luz de lo que este artículo establece, la función que realiza el Ministerio Público integrado en un solo cuerpo Institucional a través del Procurador General de Justicia, es de carácter de Seguridad Pública; ya que no nada más investiga y persigue el delito sino también trata de regular la convivencia pacífica entre los ciudadanos.

#### **2.4.- LA AUTORIDAD Y SU FUNCIÓN PÚBLICA.**

Necesariamente, tenemos que tocar el punto respecto de la naturaleza de autoridad del agente del Ministerio Público y la Policía Judicial exclusivamente, y por lo tanto es necesario que se llene este concepto, para que en un momento determinado, se lleve a cabo la función, principalmente encomendada por el artículo 21 constitucional.

Para explicar esto es necesario citar las palabras del autor Miguel Acosta Romero, quién sobre el concepto de autoridad nos dice:

*“Autoridad es todo órgano del Estado, que tiene atribuidas por el orden jurídico, facultades de decisión o de ejecución o alguna de ellas por separado; es el órgano Estatal investido de Facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio*

*engendra la creación, modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia en particular y determinada, de una manera imperativa.*<sup>(\*)13)</sup>

La función es específica, y para llevarla a cabo, la Ley Orgánica otorga dones de mando para la toma de decisiones.

Un Oficial Secretario del Ministerio Público, un Perito, o una Secretaria, o hasta el jefe de mantenimiento, en ningún momento deciden investigar o perseguir el delito, tampoco ejercitan acción penal o bien ordenan a la Policía que lleven a cabo una Investigación, una presentación o una detención.

Esta función solamente la tiene delegada el Ministerio Público, y por lo mismo, llena el concepto de autoridad y por ello es esta institución la única facultada para llevar a cabo las funciones de investigación y persecución de los delitos, así como de Seguridad Pública.

Como vemos en este tipo de función Pública, el Ministerio Público se allega de diversos auxiliares como es principalmente la Policía Judicial o Ministerial, evidentemente que en este momento

---

(\*)13) Acosta Romero, Miguel: "Teoría General Del Derecho Administrativo"; México, editorial Porrúa S.A., Décimo tercera edición 2001, página 632.

estamos frente a una institución que incluso, forma parte de otro cuadro de estructura orgánica y que definitivamente también llena el presupuesto de ser una autoridad.

Esto debido a que la Policía Judicial, ejecuta las ordenes que el Agente del Ministerio Público o el Juez emiten, y por lo mismo es una autoridad ejecutora.

La consecuencia directa que en este momento podemos ya establecer es, que tanto el Procurador General de Justicia, los Agentes del Ministerio Público que tengan la plaza y el nombramiento como tales, y por supuesto la Policía Judicial, que tenga de igual forma la plaza y el nombramiento como tales, serán autoridades del Gobierno del Estado, que ejercen en principio una función pública tan especial como lo es la de investigar y perseguir los delitos y de Seguridad Pública, además de las diversas facultades que la ley Orgánica establece y que hemos citado ya en el transcurso de este segundo capítulo.

**CAPITULO TERCERO.**  
**DEL PERSONAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE**  
**JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Realizaremos ahora, un análisis de la situación que priva en los demás miembros del Personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, esto con el fin de lograr la separación entre lo que es la función que hemos citado en el capítulo anterior, que es la de confianza y la realización de otro tipo de funciones que se llevan a cabo en la misma Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

**3.1- LOS PUESTOS DE CONFIANZA A LA LUZ DE LA LEY**  
**FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL**  
**ESTADO.**

En términos generales, derivado de lo establecido por la fracción XIII del artículo 123 Constitucional, que ya hemos citado con anterioridad, en principio, tanto el Agente del Ministerio Público como la Policía que esta a su cargo, estarán sujetos a sus propias disposiciones legales para llevar a cabo el Servicio Personal Subordinado a cambio de un salario. Pero a las demás personas que trabajan en la institución y que son necesarios para realizar su función, la Ley que va a aplicarse, será la de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En esta legislación, en principio nos encontramos dos clases de trabajadores, los de base y los de confianza, y lamentablemente los que prestan sus servicios mediante contrato civil, y los sujetos al pago de honorarios que definitivamente no se consideran dentro de la normatividad vigente y que también forman parte de la estrategia de las autoridades para eliminar la relación jurídica de trabajo con aquellos que le sirven.

En principio, el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dice:

*“Artículo 6.- Son trabajadores de base:*

*Los no incluidos en la enumeración anterior y que por ellos serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente.”*

Todo lo que es el trabajo fuera de la consideración de confianza debe ser de base.

Es lamentable, que a pesar de que la legislación precisa literalmente la gran división entre trabajadores de confianza y trabajadores de base en tan solo dos artículos, como lo son el 5 y el 6 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, en el momento en que se aplica, se hace un gran enredo para tratar de eludir las

responsabilidades que la Ley establece, y ahora la clasificación se hace mucho mayor, ya que a los trabajadores de base, también se les puede llevar a contrato de la siguiente naturaleza:

- 1.- Los considerados temporales;
- 2.- Los de lista de raya;
- 3.- Los de nombramiento interino;
- 4.- Los provisionales;
- 5.- El nombramiento a tiempo fijo;
- 6.- El nombramiento para obra determinada;
- 7.- Los contratos por honorarios.

Y todavía el artículo 8 elimina las esperanzas de los trabajadores de confianza que analizaremos, y los trabajadores de pago de honorarios, mismo que dice:

*“Quedan excluidos del régimen de esta Ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5; los miembros de el ejercito y armada 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.”*

Como consecuencia de lo anterior, cuando en el punto 3.5. veamos la separación del trabajador de base con el de confianza, observaremos que a pesar de que se abre una plaza de base, esta se otorga a través de un nombramiento o mejor dicho, se ofrece en una lista de honorarios, para aplicar con esto el artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y por lo tanto, el trabajador contratado de esta forma, queda desprotegido por esta Ley, restándole con ello sus garantías individuales.

Lo que se hace en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es totalmente ilegal, al considerar a muchos de sus trabajadores como de confianza, cuando no lo son.

En términos generales, a continuación se establece cuales serán los trabajadores de confianza, en base a lo preceptuado por el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual en términos generales dice lo siguiente:

1.- Los que integran la planta de la Presidencia de la República;

2.- En el Poder Ejecutivo: los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado B del artículo 123 Constitucional que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta ley sean de:

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, determinado su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.



- D) Auditoria. A nivel de Auditores y Subauditores;
- E) Control directo de adquisiciones: Cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre adquisiciones y compras;
- F) En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores;
- G) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo;
- H) Asesoría o consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes Servidores Públicos, Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General, en las dependencias del Gobierno Federal o equivalentes en las entidades.
- I) El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías Particulares o ayudantías;
- J) Los Secretarios Particulares;

K) Los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal;

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

3.- En el Poder Legislativo: en la cámara de diputados, el oficial mayor, el Director General de Departamentos y oficinas etcétera;

4.- En el Poder Judicial: Los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

Es necesario subrayar, que en el momento en que se refiere a la persecución e investigación del delito, solamente hace como personal de confianza al Agente del Ministerio Público y a las Policías Judiciales y Preventivas.

Todas estas situaciones ya se habían desglosado anteriormente, e identificado plenamente como trabajos de verdadera confianza.

Ahora bien, citaremos los conceptos del Doctor Nestor de Buen Lozano, para evaluar una crítica a lo que significa la determinación de la naturaleza de la confidencialidad en los puestos:

*“Tradicionalmente los puestos de confianza son clasificados en los contratos colectivos de trabajo. Esto es correcto pero insuficiente ya que lo único que se logra por ese medio es sustraer a determinados puestos del régimen general sindical y especialmente, de la designación de sus titulares por el sindicato. Es claro que tratándose de un sindicato de empleados de confianza, formula que no ha tenido mayor aceptación, la designación quedaría a cargo de un sindicato, pero este habría de ser ajeno al sindicato que representara a los demás trabajadores.*

*La solución anterior no tiene, en cambio, ningún valor para la determinación individual de las funciones de confianza. Esta debe de hacerse por medio de los contratos individuales en los que el interesado exprese su conformidad con la clasificación que se hace de su función. En todo caso, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 9 no será suficiente el nombre que se de al puesto y el documento que se otorgue habrá de contener una adecuada descripción del mismo que destaque que se trate de un puesto de Dirección, Inspección, Vigilancia o Fiscalización relacionado de manera*

*general con la vida misma de la empresa, con sus intereses y con la realización de sus fines.*<sup>(\*\*14)</sup>

La naturaleza clasificatoria del empleado de confianza; a la luz del principio de legalidad que rige necesariamente la actividad administrativa de la autoridad, como lo pudimos observar en el capítulo anterior, esta contenida en el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en donde se señala con precisión cuales son los puestos de confianza en el poder Ejecutivo.

La Dirección; Inspección, Vigilancia y Fiscalización; manejo de fondos y valores; auditoria; control directo de adquisiciones; almacenes e inventarios; investigación científica, asesoría o consultoría; exclusivamente cuando se otorga al Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General, Director General en las Dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes; el personal de ayudantía particular; los secretarios particulares; los Agentes del Ministerio Público y las Policías Judiciales y Preventivas.

Nótese, como ni oficiales secretarios, secretarias, telefonistas, peritos, personal de mantenimiento, tampoco choferes u otro tipo

---

(\*\*14) Buen Lozano, Nestor, De: "Derecho del Trabajo"; México, editorial Porrúa S.A., 10ª Edición 1998, página 420 y 421.

de personal que realice actividades dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, están englobadas dentro del artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

De ahí, que es de suma importancia, no perder de vista en ningún momento este tipo de naturaleza de trabajadores de confianza, puesto que es preciso conservarla para que de esta manera, podamos identificar las funciones.

El Profesor Miguel Borrell Navarro, cuando nos habla de los Servidores Públicos de confianza dice:

*“Los trabajadores de confianza de la Administración Pública Federal y del Gobierno del Distrito Federal, es evidente que constituyen una clase de trabajadores verdaderamente curiosa, pues a dichos trabajadores no se les aplica la Ley Federal del Trabajo, por estar incluidos en el apartado B del artículo 123 Constitucional, y tampoco se les aplica la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por disposición expresa de su artículo 8, salvo exclusivamente para la protección de su salario y los beneficios de la Seguridad Social, lo cual resulta jurídicamente inexplicable, ya que los trabajadores de confianza, también se encuentran*

*incluidos en los beneficios que para los trabajadores en general señala la carta magna y además, debe merecer también en el desempeño de sus funciones la misma protección legal que disfrutaban los miembros del Ejército, Armada y Servicio Exterior Mexicano.*<sup>(\*)15)</sup>

Como consecuencia de lo que hasta este momento se ha dicho, simple y sencillamente se nota la inconformidad que suscita la naturaleza del trabajo de confianza para los trabajadores al servicio del Estado, y mucho más aun, la exclusión que hace el artículo 8 de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado que ya hemos citado en el proemio de este inciso.

Consecuentemente, los puestos de confianza según lo dispuesto por Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, solamente pueden ser los que cita el artículo 5 de la propia Ley, sin que pueda extenderse ni tampoco etiquetarse una categoría de confianza realizando trabajos de base, esto es, lo que le da la categoría de confianza a un puesto, es la propia función que realiza el Servidor Público.

---

(\*)15) Borrell Navarro, Miguel: "Derecho Mexicano del Trabajo"; México, Editorial Pac, 3° Edición 1998, paginas 275 y 276.

De tal manera, que si un puesto tiene un nombramiento de confianza, pero no realiza las funciones de un trabajador de confianza, es necesario considerarlo como un trabajador de base, lo lamentable es que para realizar esto, se debe solicitar en demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que la Ley pueda hacerse valer y esto, interrumpiendo y poniendo en una situación más comprometedora la relación jurídica de trabajo entre la dependencia y sus trabajadores.

Ahora bien, abriremos el siguiente inciso, para observar dentro de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento, cuales son las funciones que se pueden identificar con el multicitado artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

### **3.2.- LA LOCALIZACIÓN DE LAS FUNCIONES DE CONFIANZA EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO.**

Hasta este momento, hemos visto que las funciones que se realizan dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como de cualquier Procuraduría, prácticamente esta muy aparejada a la confidencialidad en la investigación y persecución de los delitos.

Esto definitivamente puede diferir en el sentido de las audiencias públicas, que como garantía individual previene el artículo 20 apartado A, fracción III, en donde se establece que el acusado en el procedimiento penal puede tener las siguientes garantías:

*“Se le hará saber en audiencia pública y dentro de las 48 cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de su acusación ...”*

La audiencia pública es una de las garantías individuales primordiales, que de alguna manera constituyen la forma en que la Jurisdicción lleva a cabo su acción, así, la idea de que la sociedad en general está interesada en que se juzgue a una persona por audiencia pública, nos da sin lugar a dudas, los alcances y límites legales que en un momento determinado tienen las actuaciones del Ministerio Público, y por supuesto el grado de confidencialidad que deben de guardar todas y cada una de las personas que intervienen en el procedimiento de Averiguación Previa.

Así, esta posibilidad traspasa la frontera de la confidencialidad en los datos que se manejan dentro de la integración de la Averiguación Previa y como consecuencia de lo anterior la idea de la audiencia pública, abate la obligación de la confidencialidad



en la labor que se desarrolla dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en este caso.

Lo anterior lo decimos en virtud de que en el inciso 3.4 veremos que a pesar de que todos y cada unos de los trabajadores de la Procuraduría tienen el deber de guardar secretos de las investigaciones que realizan, esto podría contravenir a la garantía individual que hemos citado anteriormente.

Hemos querido citar esta obligación, para distinguir la función que se realiza conforme a lo establecido por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento, de tal manera que dicha Ley fija los lineamientos de los cargos y puestos que van a tener el nombramiento dado por la administración pública, que les permitirá en un momento determinado ser funcionarios con posibilidades de decidir o bien ejecutar el Derecho.

Así, tenemos como el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dice:

*“La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estará a cargo del procurador, Titular de la institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la institución.*

*La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contara además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio público, Oficial mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Subdirectores de Área, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de la Policía Judicial, Peritos, y personal de apoyo administrativo que sea necesario para el ejercicio de su funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.”*

Sin duda, de la lista enunciada por el artículo 16 de la Ley Orgánica, los oficiales secretarios, peritos y el personal de apoyo administrativo, son los que en un momento determinado tendrían que considerarse como de base.

Por otro lado, es interesante observar el contenido del artículo 53 de la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que dice:

*“En ejercicio de sus funciones, el personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal observara las obligaciones inherentes a su calidad de servidores públicos y actuara con la diligencia*

*necesaria para la pronta, completa y debida procuración de justicia.”*

Nótese como todo el personal de la Procuraduría, deberá siempre seguir un objetivo específico, desde el inicio de una averiguación previa, hasta la sentencia definitiva, procurando que se administre justicia a la sociedad en los términos del propio artículo 53.

De tal manera, que esta circunstancia será con la que definitivamente se tenga que considerar a la mayor parte del personal de la Procuraduría como interesados en la Procuración de Justicia.

Y finalmente el artículo 60 de la Ley Orgánica establece:

*“El personal que preste sus servicios en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 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, reglamentaria del Aparado B del artículo 123 de la Constitución. Dicho personal quedara incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.”*

Nótese que el artículo dice, “el personal”, no se está refiriendo a persona especializada alguna, sino que simple y sencillamente dice que todo el personal, desde el Procurador hasta el último de los servidores dentro de la Procuraduría, forma parte del personal de la Institución y por tanto sujetos a los designios del apartado B del artículo 123 Constitucional, y por supuesto a su Ley Reglamentaria, pero esta última, como ya lo hemos visto, hace una exclusión expresa de los Ministerios Públicos y de la Policía como trabajadores sujetos al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

### **3.3.- HASTA QUE PUNTO ES CONFIDENCIAL UNA AVERIGUACIÓN PREVIA Y UN PROCESO JURISDICCIONAL.**

Sin lugar a dudas, las diversas direcciones en las que se lleva a cabo la Procuración de Justicia, requiere forzosamente de personal especializado, preferentemente formado en el Instituto de Formación Profesional.

De tal manera, que dentro de lo que establece el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, aparece una figura denominada, servicio público de carrera.

El artículo 84 sobre el particular dice:

*“De acuerdo con el Título IV de la Constitución el Servicio Civil de carrera al que hace referencia el artículo 32 de la Ley Orgánica de la dependencia se denominada “Servicio Publico de Carrera”; en la Procuraduría y se entenderá como el régimen, que establece las condiciones del personal que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la institución para cumplir con su atribución constitucional de investigar y perseguir los delitos y que esta fundado en los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de dichos cargos, empleos o comisiones, y que contempla, el reclutamiento, la admisión, formación, capacitación, regularización, promoción, retiro, remuneración y evaluación del personal.”*

En el inciso anterior, comentamos tanto de la confidencialidad como de los puestos que la Ley Orgánica establece con nombramiento dentro de la Procuraduría.

De tal manera, que la vigencia del estatus del personal que labora en la Procuraduría, diferente a la del Procurador, las oficinas del Procurador, los Consultores Jurídicos, los Directores en Jefe, Directores, Fiscales, Jefes de Departamento, Inspectores, Ministerios Públicos, Policía Judicial, estos evidentemente

llenaran una función de fiscalización y de inspección, y el personal de apoyo se debe de sujetar obligatoriamente a lo establecido por el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que ya hemos citado, debiendo guardar un deber de confidencialidad.

Habíamos visto ya, que los incisos k) y l) de la fracción II del artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cataloga la función del Ministerio Público y de las Policías, como de confianza, y por su parte el artículo 8 excluye de su régimen a los trabajadores de confianza contemplados en el artículo 5 de la misma Ley, así como también a aquellos que prestan su servicio mediante contrato civil o estén sujetos al pago de honorarios.

Esto definitivamente le da la puntilla a todo lo que es el Derecho Laboral Burocrático, y a las constantes luchas de los trabajadores por sus derechos.

De hecho la fracción IV del artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece una obligación tajante al decir:

*“Artículo 44.- Son obligaciones de los trabajadores:*

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

Sin lugar a dudas, la reserva de los asuntos que llegan a su conocimiento, y la confidencialidad que en un momento determinado deben de guardar respecto de la averiguación previa y por supuesto de lo que es el procedimiento penal, simple y sencillamente queda relegada como una obligación de los trabajadores en general.

No pueden ser clasificados los trabajadores de apoyo como lo dice la Ley, como trabajadores de confianza, simplemente por que tiene que guardar un deber de confidencialidad.

Este deber como ya lo vimos, la fracción IV del artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo establece como una de las obligaciones de todos los trabajadores.

Y por lo mismo no debe de interpretarse como que la función puede ser de Dirección, Inspección, de auditoria, o cualquier otra considerada como de confianza.

De tal manera, que las funciones que evidentemente están reservadas a lo que son los puestos de confianza que ya hemos

citado, van a reflejar esa posibilidad de representatividad del Poder Público o Gobierno.

Así, tenemos por ejemplo:

1.- Los de Dirección; evidentemente se refleja el ejercicio de mando; y en esta área están incluidos los Directores Generales, Directores de Área, Adjuntos, Subdirectores, e incluso Jefes de Departamento.

2.- Las funciones de Inspección, Vigilancia y Fiscalización solamente se van considerar de confianza cuando se llevan a cabo a nivel de Jefatura o Subjefatura, 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 o desempeñando puestos que a la fecha son de confianza.

El hecho de inspeccionar, revisar, el tener la posibilidad de observar, le permitirá al trabajador establecerse en un puesto de confianza.

De tal naturaleza, que el personal administrativo de apoyo, ni inspecciona, ni vigila, ni mucho menos fiscaliza, solamente tiene el deber de confidencialidad que no lo compromete a ser un trabajador de confianza.



3.- En relación al manejo de fondos o valores definitivamente el personal de apoyo no lo llega a desempeñar de lleno, sino como su nombre lo indica solo apoya.

4.- En relación a la auditoria, esta se la aplican al personal de apoyo y no a la inversa.

5.- En relación a al control directo de adquisiciones simple y sencillamente el personal de apoyo administrativo no tiene acceso.

6.- Los responsables de almacenes e inventarios si deben de considerarse como de confianza, pero el personal que actúa en la Averiguación Previa, simple y sencillamente no va a constituirse como un almacén de deposito, ya que si se le pone a disposición algún objeto este funcionario tiene la obligación de ponerlo a disposición del archivo o el almacén correspondiente.

Que lleven a cabo funciones de investigación científica, pues realmente no, ni mucho menos de asesoría, consultoría, simple y sencillamente cuando la Ley en sus incisos k) y l) hace la exclusión de los Agentes del Ministerio Público del Distrito Federal y de los Agentes de la Policía Judicial y los miembros de las Policías Preventivas, no hace alusión a que también deberán de ser considerados como de confianza el personal que actúe dentro de una agencia del Ministerio Publico.

Luego entonces, la confidencialidad que deben de guardar, simple y sencillamente es una obligación laboral, que en ningún momento compromete su naturaleza de ser un empleado con la posibilidad de ser basificado.

### **3.4.- LA CONFIDENCIALIDAD COMO OBLIGACIÓN LABORAL.**

El hecho de guardar reserva de los asuntos, que de alguna manera pasan por las manos de todos aquellos que actúan dentro de una Agencia del ministerio publico, no quiere decir que por ello ya deba de tratárseles como personal de confianza, puesto que como hemos visto, la confidencialidad mas que ser una forma, es una obligación que todo servidor público tiene, y que se deriva de la fracción IV del artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de tal manera, que dentro de las funciones que se realizan en la Procuraduría, encontramos que existe un personal de base que lleva a cabo una función específica, y sujeto a una relación jurídica de trabajo, pero que en ningún momento llena el concepto de ser autoridad, puesto que dentro de sus facultades no tiene la posibilidad de decidir o ejecutar el derecho, tal y como quedo definido en el inciso 2.4.

De tal naturaleza, que la función administrativa en materia laboral, se ha de identificar a un acto administrativo, que surge como ya lo hemos visto inicialmente, a través de un nombramiento.

El tratadista Santiago Barajas Montes de Oca al hablarnos sobre el particular menciona algunas consideraciones que citamos:

*“Puede expresarse en síntesis que el acto administrativo es la facultad otorgada a los órganos del Estado para poder cumplir las atribuciones que tiene encomendadas por disposición legal, destinadas a satisfacer necesidades colectivas. De ahí que el contenido del acto administrativo laboral podamos presumirlo dentro de los siguientes presupuestos:*

- A) Ser una declaración intelectual que lo excluye de actividades puramente materiales como pueden serlo las actividades técnicas o las ejecuciones coactivas;*
- B) Ser asimismo una declaración que se manifiesta a través de conductas o comportamientos que revelan una posición intelectual previa.*
- C) Esta declaración puede ser de voluntad si se trata de un juicio, deseo o conocimiento;*
- D) Debe proceder de una administración que excluya los actos jurídicos del administrado o los supuestos*

*actos materialmente administrativos dictados por órganos públicos no encuadrados en la administración, como pueden serlo los legislativos o los judiciales, y*

*E) La declaración administrativa en que el acto consiste en representarse como el ejercicio de una potestad administrativa.”<sup>(16)</sup>*

Una vez que se ha establecido el nombramiento, se generaran los diversos derechos y obligaciones que se fijan para cada uno de los puestos, cargos y comisiones, que se otorgan para llevar a cabo la actividad administrativa del Gobierno del Estado.

Conforme a lo anterior, es preciso denotar que una vez que se ha otorgado el nombramiento, entonces, las funciones y facultades que se asignan, estarán fijadas y delimitadas por la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el propio Código Penal, por el Código de Procedimientos Penales por la propia Ley Orgánica de la Procuraduría respectiva, su Reglamento, los Reglamentos Internos, y Comisiones Generales de Trabajo.

---

<sup>(16)</sup> Barajas Montes de Oca, Santiago: Op. Cit., página 81.

De ahí, que evidentemente la función que de alguna manera se toma para llevarla a cabo en base al nombramiento establecido, simple y sencillamente es una función de Gobierno.

Evidentemente que esta función, implica la necesidad de guardar reserva, sobre los asuntos que el funcionario público vaya tratando en la secuela de la prestación de su servicio personal y subordinado a cambio del salario.

Como consecuencia de lo anterior, es trascendental que uno de los deberes que no solamente la Ley laboral impone, sino incluso el mismo Código Penal tipifica como conducta delictiva, es el hecho de no revelar los secretos a los que el trabajador tenga acceso con motivo de su trabajo, así tenemos que en el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, se establece en el artículo 213 la siguiente redacción:

*“Al que sin consentimiento de quién tenga derecho a otorgarlo y en perjuicio de alguien, revele un secreto o comunicación reservada, que por cualquier forma haya conocido o se le haya confiado, o lo emplee en provecho propio o ajeno, se le impondrá prisión de seis meses a dos años de prisión y de veinticinco a cien días multa.*

*Si el agente conoció o recibió el secreto o comunicación reservada con motivo de su empleo, cargo, profesión, arte u oficio, o si el secreto fuere de carácter científico o tecnológico, la prisión se aumentara en una mitad y se le suspenderá de seis meses a tres años en el ejercicio de la profesión, arte u oficio.*

*Cuando el agente sea servidor público, se le impondrá, además destitución e inhabilitación de seis meses a tres años."*

La situación que se deriva en este momento, respecto de lo que es la confidencialidad de los asuntos en que intervienen todos y cada un de los empleados de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, puede equipararse al delito de Revelación de Secretos.

De tal manera, que este tipo de comunicaciones reservadas se puede dar con motivo de la profesión, y por ello es importante que los trabajadores en general se reserven el hecho de andar pregonando de los asuntos en que intervienen, pero esto no significa que el puesto que ocupen tenga que ser de confianza.

Incluso, el Maestro Euquerio Guerrero en el momento en que hace un comentario del delito que hemos citado menciona:

*“La circunstancia de que nuestro legislador considere penalmente sancionable el hecho, justifica sobradamente la obligación para los trabajadores, de ser discretos. Pero, además de lo anterior, el precepto legal del que hablamos también impone el deber a los trabajadores, de guardar escrupulosamente los asuntos administrativos reservados, con cuya divulgación puedan causar perjuicios a la empresa y en esto deben de meditar cuidadosamente los obreros, pues no existe excepción alguna, menos aun con relación a su sindicato, por lo que la comunicación de asuntos, el envío de copias de documentos que en algunos casos han hecho los trabajadores a requerimiento de su sindicato son actos ilegítimos prohibidos expresamente por la fracción que comentamos.”<sup>(17)</sup>”*

Definitivamente, la confidencialidad cae dentro de lo que es la fidelidad.

Pero esta confidencialidad para reportar un trabajo fiel, no significa que por tal virtud, el trabajador tenga que ser considerado como de confianza, esto es que a pesar de que la acción que se establece esta basada en la confianza, con esto no

---

<sup>(17)</sup> Guerrero, Euquerio: Op. Cit, página 212.

se quiere decir que el trabajador o el cargo, deba de ser de confianza, son deberes que como hemos visto corresponden a todo tipo de trabajos, inicialmente a cualquier trabajador al servicio del Estado de conformidad con el artículo 44 en su fracción IV; luego, se convierte en un hecho punible conforme al artículo 213 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, y por tal motivo, esta idea de la confidencialidad revela una fidelidad que el trabajador debe de tener a su patrón, en este caso la posibilidad de ser confiable, pero esto no implica que el cargo o la plaza tengan la naturaleza de ser de confianza.

### **3.5.- SEPARACIÓN DEL CONCEPTO DE TRABAJADOR DE BASE Y EL DE CONFIANZA EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Habíamos ya citado el contenido del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría, en la cual se denotaban diversos funcionarios, a los cuales la Ley los dota de ciertas atribuciones de tipo administrativo eminentemente de tipo de supremo Gobierno, puesto que se derivan de una función del ejecutivo como es la de investigación y persecución de los delitos, que el propio artículo 21 Constitucional establece como una de las formulas de imperio que el Gobierno debe de establecer para prevenir y sancionar el delito.



Y tanto el Procurador, como los Subprocuradores, los Agentes del Ministerio Público, el Oficial Mayor, el Contralor Interno, los Directores Generales, los Fiscales, los Visitadores, los Directores de Área, los Subdirectores, los Jefes de Unidad Departamental y los Agentes de la Policía Judicial, tienen invariablemente un cargo de confianza.

Pero fuera de estos casos, todo el personal restante incluso los Oficiales Secretarios y Peritos deben de considerarse como personal de apoyo administrativo, y por lo tanto como trabajadores de base.

Sin lugar a dudas el catalogo de puestos, fija para el administrador de recursos humanos la forma en que se deben clasificar a los trabajadores, el cual no puede ser anticonstitucional y mucho menos puede ir en contra o estar fuera de lo que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado previene.

De ahí, que el artículo 20 de la propia legislación establezca:

*“Los trabajadores de los poderes de la unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificaran conforme a lo señalado por el catalogo general de puestos del Gobierno Federal.*

*Los trabajadores de las entidades sometidos al régimen de esta ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, participarán conjuntamente los titulares o sus representantes de las dependencias y de los sindicatos respectivos.”*

Todo lo que es la administración de recursos humanos, necesariamente tiene que caer en el efecto que tiene el acto administrativo.

De tal manera, que este catalogo general de puestos del Gobierno Federal, en términos generales esta compuesto por cédulas de identificación de puestos, estructuradas en grupos, ramas y familia.

Cada cédula contiene el nombre del puesto, el código del mismo, y las actividades genéricas que se deben de realizar.

Sobre el particular, el Tratadista Manuel Mora Rocha menciona lo siguiente:

*“El puesto significa el oficio o ministerio; en estos términos se refiere el diccionario de la lengua*

*española al vocablo puesto, por lo que deducimos que siendo un oficio o ministerio será impersonal, por ejemplo en un centro de trabajo habrá tantas otras secretarías de jefe de oficina como plazas autorizadas; por lo que en este caso el concepto de secretaria de jefe de oficina constituirá un solo puesto, sin embargo solo habrá una o dos plazas quizás asignadas a una o dos personas específicas y respectivamente.*

*El concepto de puestos podemos encontrarlos de una manera general en el catálogo de puesto del Gobierno Federal, que constituirá la descripción de las labores específicas que le corresponderán a las funciones del puesto y de los requisitos para ocuparlo con el objeto de clasificarlos en subgrupos, ramas y categorías complementándose con los tabuladores remunerativos asignados a estos. El catálogo general de puestos del Gobierno Federal está compuesto por cédulas de identificación de puestos, estructuras en grupos, ramas y familias, cada cédula contiene el nombre del puesto, el código del mismo, las actividades genéricas y los requisitos necesarios para ocupar, asimismo el catálogo general de puestos y utilizando la técnica de evaluación de puestos por puntos, se obtiene el*

*tabulador de sueldos del Gobierno Federal dividido en los niveles remunerativos respectivos .<sup>(\*\*18)</sup>*

Sin duda alguna, las actividades que de alguna manera se fijan para cada uno de los puestos que se ubican en la administración pública, en ellas se exigen los lineamientos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece.

No dudamos que en el catalogo de puestos, existan cargos que sin ser de confianza puedan estar denominados como tales; de tal manera, que es necesario que en dicho catalogo, para que uno de ellos pueda estar considerado como actividad de confianza, necesariamente las funciones que en se especifiquen tendrán que estar englobadas dentro de las que previene el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, puesto que dicho catalogo en ningún momento puede rebasar a la Ley.

Al contrario, dicho catalogo debe de estar sujeto a los designios que establece la propia Legislación Federal de los Trabadores al Servicio del Estado.

---

<sup>(\*\*18)</sup> Mora Rocha, Manuel: "Elementos prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático"; México, Editorial Pac, 2 edición, 1992 paginas 52 y 53.

**CAPITULO CUARTO.**  
**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SITUACIÓN LABORAL DE LOS**  
**TRABAJADORES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE**  
**JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Estamos en nuestro cuarto y último capítulo, y sería conveniente observar lo que hasta este momento hemos citado.

Hemos visto como la lucha laboral burocrática, también ha adquirido derechos, y dentro de estos están la estabilidad en el empleo y el derecho a un ingreso razonable.

De tal naturaleza, que en la sujeción del ejercicio de las actividades que se llevan a cabo dentro de la Procuraduría, resulta necesario que un sector de trabajadores, deba de estar considerado como de confianza.

Los trabajadores que ocupen puestos de Dirección, Inspección, Vigilancia, Fiscalización, los manejadores de fondos, los auditores, los de control directo de adquisiciones, almacenes e inventarios, consultoría, investigación científica, y las secretarías particulares, así como el Agente del Ministerio Público y los Agentes de la Policía Judicial o Policías Preventivas, deben por fuerza considerarse como personal de confianza, régimen que definitivamente esta excluido de la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado por disposición expresa del artículo 8 de esta Ley.

De tal naturaleza que este tipo de personal esta fuera de la protección de la Ley.

Pero, que es lo que en un momento determinado pasa con los Oficiales Secretarios, Peritos, personal de mantenimiento, y todo ese personal que ocupa la Procuraduría para cumplir sus funciones.

Al parecer, la misma procuraduría trata de darles una categoría que no es, al considerar que dada la confidencialidad que se lleva dentro de la misma, todos los trabajadores que ingresan a ella deben de tener una cierta confianza para poder trabajar en la institución.

Evidentemente que ni el Procurador, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, ni mucho menos el Presidente de la Republica, tienen posibilidades de legislar, eso lo hace el Poder Legislativo, a través del Congreso de la Unión o bien de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

De tal manera, que la obligación derivada del principio de legalidad, es que todas esas personas que ocupan los cargos tanto de Oficiales Secretarios, peritos, y demás personal, laboran

como apoyo administrativo, y por lo tanto deben de ser considerados como trabajadores de base, esa es la idea que como ponencia principal quisiéramos redundar en este último capítulo, y para eso abriremos el primer inciso para entrar de lleno al análisis.

#### **4.1.- LAS GARANTÍAS LABORALES A LA LUZ DEL ARTICULO 123 APARTADO B CONSTITUCIONAL.**

En términos generales, nuestra Constitución Política establece garantías individuales para todos y cada uno de los Servidores Públicos que han de prestar sus servicios al poder publico o Gobierno.

Estas garantías simple y sencillamente están dadas sin distinción de ninguna especie, esto es, no están clasificados los sujetos de la garantía, ello en virtud de que el Apartado B cuando inicia dice lo siguiente: "Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores".

No especifica si son trabajadores de base o de confianza, simple y sencillamente dice, trabajadores.

Evidentemente que esto da pauta para que todos los trabajadores, puedan demandar sus garantías individuales, así tenemos una jornada diaria máxima de trabajo, descanso

vacacional por cada seis meses de trabajo, salarios fijados por un presupuesto respectivo, el principio de salario igual y trabajo igual; la protección al salario en el sentido de que no pueden hacerse retenciones, descuentos o deducciones mas que los previstos por las leyes, luego la designación del personal, que se hará conforme a la garantía, en relación a conocimientos y aptitudes de los aspirantes, los trabajadores gozaran de un escalafón, pero definitivamente se ha perdido este derecho y por supuesto los sindicatos ya ni se acuerdan de el, también la separación de los trabajadores y la necesidad de poder solventar su indemnización o bien la reinstalación.

La posibilidad también de asociarse a través de sindicatos, y luego el hecho de que todos los conflictos individuales deban de someterse al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, evidentemente que el párrafo que nos interesa esta contenido en la fracción XIV del Apartado B del artículo 123 Constitucional que dice a la letra:

*“La Ley determinara los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutaran de las medidas de protección al salario y gozaran de los beneficios de la seguridad Social.”*



Sin duda alguna, aquí las circunstancias parecen establecer que la fracción que comentamos establece solamente dos clases de derechos para el régimen de los trabajadores de confianza, y serian el de las medidas de protección al salario y el gozar de los beneficios de la seguridad social.

Evidentemente, que la garantía individual no se suspende, puesto que la propia fracción no hace en ningún momento alguna distinción específica a través de la cual se intente suspender la aplicación Constitucional de la garantía.

De tal forma, que la fracción aludida puede interpretarse en el sentido de que los trabajadores de confianza, no van a tener todos los derechos de los trabajadores de base y solo tienen acceso a la seguridad social, y por supuesto a las protecciones al salario.

Pero lo que no nos dice la fracción, es si van a ser merecedores de las garantías que el propio párrafo establece.

Sin duda, esta es una de las circunstancias que es necesario interpretar en virtud de que hay una laguna enorme de la Ley, ya que a pesar de que la fracción XIV del Apartado B del artículo 123 Constitucional, establece que los trabajadores gozaran de medidas de protección al salario y seguridad social, en ningún momento hace la definición de los trabajadores de confianza, ni

tampoco expresamente bloquea o nulifica la aplicación de las garantías a este tipo de trabajadores; por lo que considerando que lo que no está prohibido está permitido, definitivamente el trabajador de confianza tiene garantías individuales establecidas en el Apartado B, del artículo 123 Constitucional.

De tal manera que no van a poder formar sindicatos, ni muchos menos poder participar en casos de huelgas, ni tampoco serán tomados en consideración en recuentos que se hagan por representantes de trabajadores, dependiendo de los intereses que estos tomen en algún conflicto laboral.

Ahora bien, una de las situaciones perjudiciales de considerarse como trabajador de confianza, es el hecho de que tienen una causal de despido mas, siendo esta la perdida de la confianza, y cuando esto sucede, se le rescinde su contrato, y respecto de esto en el Manual del derecho del Trabajo se puede leer lo siguiente:

*“El patrón podrá rescindir la relación de trabajo si existe un motivo razonable de pérdida de la confianza, aun cuando no coincidan con las causales que la ley Federal del Trabajo establece. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de*

*Conciliación y Arbitraje su reinstalación o indemnización.*<sup>(\*\*19)</sup>

Sin duda alguna, el hecho de ser personal de confianza, querrá decir que cuando el patrón considera que ya no se le puede tener confianza a un trabajador de este tipo, se le retira la misma y por supuesto, esto implicara el despido.

Aunque claro esta, dado que es una ejecución a través de un acto administrativo, necesariamente debe estar fundado y motivado.

De tal manera que la fundamentación se encuentra rápidamente, pero la motivación, esa es la que se le debe de dar a conocer al trabajador para que este sepa por que se le esta retirando la confianza.

Esto es, el funcionario tiene que establecer las situaciones concretas y además reales a través de las cuales considera que la persona ya no es de confianza y por lo tanto se le retira y como consecuencia se le rescinde su nombramiento.

Así, en términos generales el trabajador de confianza en el Derecho Laboral Burocrático va a tomar sus garantías individuales

---

(\*\*19) Manual del Derecho del Trabajo, México Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tercera edición 1998, pagina 484.

para poderlas hacer valer ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, claro esta, que no le van a ser aplicables los lineamientos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, puesto que el artículo 8 los excluye totalmente de su régimen.

Sin lugar a dudas, esta es una circunstancia que definitivamente se tendrá que legislar o prevenir de alguna manera, ya que no es justo que cuando hay cambios de administración, los directivos entrantes son los que acaparan y monopolizan los puestos de confianza, solicitando las renunciaciones del personal de esta naturaleza que labora en la dependencia y estos, deban volver a la calle buscando de nueva cuenta colocarse dentro del presupuesto.

#### **4.2.- LA EXCLUSIÓN DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA CONTEMPLADA EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

Como se desprende de las garantías laborales establecidas en el apartado B del artículo 123 Constitucional, observamos, que nuestra Carta Magna en ningún momento hace distinción alguna entre lo que son trabajadores de base y trabajadores de confianza.

Lo anterior quiere decir, que si bien es cierto la Constitución otorga diversas garantías a los trabajadores de todos y cada uno de los puestos de servicio del Gobierno del Estado, también lo es que hay una exclusión directa y además expresa, de lo que son los trabajadores de confianza. Sobre de este particular ya hemos hablado en el capítulo 3 especialmente en el inciso 3.1 en donde denotamos principalmente los efectos que en la relación jurídica de trabajo se dan, en virtud de lo establecido por el artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación a su exclusión del régimen que la legislación previene.

Por otro lado, habíamos considerado algunos otros rasgos en el sentido de tener como efecto de esta exclusión que el trabajador de confianza, servidor público de cualquiera de las oficinas del Gobierno del Estado, solamente tiene derechos como son las garantías individuales.

De ahí, que incluso el propio Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha de declararse incompetente en virtud de que al aplicar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado va a dejar fuera de su jurisdicción a los Trabajadores de Confianza.

Ahora bien, como hemos visto en el capítulo tercero, respecto de cuales son los lineamientos de los trabajadores de confianza, y por supuesto, como apuntamos, la diferenciación con los

trabajadores de base, por eso en este inciso solamente estamos observando los efectos que se están produciendo por esa exclusión tajante, que la legislación hace de todos los trabajadores de confianza que laboran en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Como consecuencia de lo anterior, también debemos de subrayar como el Agente del Ministerio Público esta incluido expresamente, en la lista del personal que es considerado de confianza, y por lo tanto incluido en el artículo 8 de la Ley de la materia. Por otro lado una circunstancia que nos parece trascendental comentarla, es el hecho de que también quedan excluidos del régimen de esta legislación los trabajadores que presten sus servicio por contrato civil y los que estén sujetos al pago de honorarios

Esta circunstancia, nos parece que el departamento de Recursos Humanos al interpretar la Ley a la conveniencia de la Institución, elude sus responsabilidades, puesto que independientemente de que los trabajadores puedan llevar a cabo una función de base, esto es, una función de infraestructura, simplemente se les contrata por medio de contrato civil o por pago de honorarios, y con eso quedan fuera de la protección de la Legislación Federal del Trabajo Burocrático.

Aunque claro esta, la objeción principal de este tipo de trabajadores, será el hecho de que después de concluida la

contratación, se les deba de otorgar el nombramiento de base, para lograr así estabilidad en el empleo.

#### **4.3.- EL PERSONAL QUE NO REALIZA FUNCIONES DE CONFIANZA CONFORME A LA LEY, POR LO TANTO DEBE SER BASIFICADO.**

Conforme a la legislación que hemos citado en el capítulo segundo, especialmente en el inciso 2.3, así como también lo dicho en los incisos 3.2, y 3.3, en este momento es trascendente asegurar que independiente de la confidencialidad con la que se deben de tratar todos y cada uno de los asuntos que se manejan en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, existe personal basificado que lleva a cabo una actitud en el trabajo que hace que la dependencia gubernamental, tenga una operatividad orgánica que permita satisfacer el servicio público para lo cual esta creada.

De tal manera, que no es dable el hecho de que en las diversas plantillas de trabajadores, se establezcan exclusivamente a estos pagados en base a una lista de honorarios, los cuales salvo mejor opinión deben procurar lograr su basificación lo antes posible.

Así, fuera de lo que son los casos establecidos por el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en donde evidentemente la Policía Judicial y por supuesto el Agente

del Ministerio Público, son considerados como trabajadores de confianza, pero de ahí en fuera realmente, los recursos humanos de cada una de las dependencias no tiene por que establecer ahora la contratación en base a el pago de honorarios, o por contrato civil, por que evidentemente esto permite a la dependencia excluir a sus propios trabajadores de la protección que brinda la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Pero a pesar de ello, como vimos en el inciso anterior, consideramos que deberán ser beneficiados con las garantías individuales.

El Doctor Sergio García Ramírez cuando nos habla sobre de esto menciona lo siguiente:

*“La designación del personal, se sustenta en conocimientos y aptitudes. Las dependencias e instituciones públicas deben de establecer escuelas de administración pública y mantener la aptitud profesional de los servidores a su cargo; los ascensos se otorgan con base en los conocimientos, las aptitudes y la antigüedad del servicio publico. En cada dependencia existe un escalafón que debe ser considerado, para los ascensos y las permutas. En igualdad de condiciones, se preferirá los trabajadores sindicalizados, a quienes representen la única fuente de ingresos familiar, a los veteranos de*



*la revolución, a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914, a quienes hayan prestado servicios con anterioridad y a quienes demuestren mejores derechos escalafonarios.*

*Se ha creado en distintas dependencias e instituciones públicas el servicio civil de carrera, también denominado servicio profesional de carrera, servicio civil y carrera administrativa.<sup>(\*)</sup>*<sup>(20)</sup>

Aunque en una forma bastante ligera, encontramos que la relación jurídica de trabajo, para que pueda existir requerirá invariablemente de un nombramiento, así, los trabajadores al servicio del Estado, prestan sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por un funcionario facultado para extenderlo, o por prestar sus servicios mediante contrato civil o por estar sujetos al pago de honorarios.

Evidentemente, que aun para los trabajadores por pago por honorarios, es importante señalar el hecho de que el nombramiento deba de otorgarse, en virtud de que se esta tratando de una actividad orgánica de tipo administrativo, y como

---

<sup>(\*)</sup> **García Ramírez, Sergio: "Derechos de los Servidores Públicos"; México, Instituto Nacional de Administración Pública, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, 2002, pagina 22.**

consecuencia de esto, es insuperable el hecho de que se especifique la naturaleza del servicio en el propio nombramiento.

Sin embargo, el hecho de ser contratado de esta forma, perjudica al trabajador, ya que de esta manera se aplica el artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, excluyéndolos de su protección, sin embargo esta situación es bastante discutible, puesto que el personal contratado en base al pago de honorarios si lleva a cabo funciones de base, esto es, las que están fuera de lo comprendido en el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, deben ser considerados como trabajadores de base.

La siguiente jurisprudencia nos explica esta situación diciendo:

***“EMPLEADOS DE BASE. TRABAJADORES A LISTA DE RAYA.-*** Los trabajadores a lista de raya son de base, aunque temporales por no estar comprendidos en el artículo 4 estatutario, por lo tanto, no pueden ser separados sino a la terminación de la obra o comisión para la cual fueron contratados. (Laudo: expediente numero

14/91. *Moisés Ortega contra el C. Secretario de Agricultura y Ganadería*).<sup>(\*\*21)</sup>

Nótese como en primera instancia, los trabajadores a lista de raya o por pago de honorarios, según esta jurisprudencia, son trabajadores de base.

Siendo que este tipo de contratación, simple y sencillamente no es en si un catalogo específico que deba de utilizarse en la relación jurídica de trabajo, puesto que como hemos dicho se trata de un sistema administrativo del trabajo, y como consecuencia de esto, la modalidad en este tipo de contrataciones, simple y sencillamente no tiene un verdadero sustento legal, en virtud de que se deja desprotegido al trabajador, creando con ello incertidumbre en su vida, puesto que no tiene la certeza en relación a la estabilidad en el empleo.

Sobre de este particular, el Maestro Alberto Trueba Urbina dice:

*“La estabilidad de los trabajadores al servicio del Estado e instituciones descentralizadas que en la terminología burocrática se designa inamobilidad es*

---

(\*\*21) Jurisprudencia visible en: Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge: “Legislación Federal del Trabajo Burocrático”; México, Editorial Porrúa S. A, es la 36° edición, 2003, pagina 651.

*mas precisa en favor de los empleados públicos, y sobre todo la legislación burocrática es mas tutelar del empleado público que las leyes laborales para el empleado privado, pues los efectos del nombramiento del burócrata fuera de las cuatro primeras fracciones en que la relación forzosamente desaparece, la rescisión unilateral por parte del titular de la unidad burocrática es inadmisibles, ya que este tiene la obligación de someter el caso al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando se trata de las causales a que se refiere la fracción V del precepto que se comenta y si despide sin causa justificada al empleado esta obligado a reinstalarle y pagarle los salarios vencidos o caídos correspondientes.<sup>(\*)22)</sup>*

Como consecuencia de lo establecido por el autor citado, observaremos que el personal que no realiza funciones de confianza, conforme a la Ley, no debe de durar mucho tiempo en base al pago de honorarios, de hecho puede considerarse inamovible a los seis meses que ha permanecido en la dependencia.

---

(\*)22) Trueba Urbina, Alberto: "El Trabajo Burocrático"; México, Editorial Porrúa S.A., tercera edición 1998, pagina 41.

Pero estas son situaciones más que nada políticas y le corresponde a los sindicatos el hacerlas valederas, para que exista un razonamiento específico que se relacione con el artículo 6 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, y se produzca la inamovilidad de los trabajadores en base al pago de honorarios, cuando han cumplido los seis meses de trabajo.

#### **4.4.- LOS PRINCIPIOS DE LA LUCHA LABORAL Y SU INOBSERVANCIA DENTRO DEL SERVICIO LABORAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Una de las circunstancias principales que la persona busca al momento que encuentra un trabajo, es su estabilidad en el empleo, y por supuesto una estabilidad económica para él y su familia.

De tal manera, que las circunstancias que se están dando en la actualidad, generan un ataque directo a los principios tan importantes como son:

- 1.- La estabilidad en el empleo.
- 2.- La seguridad e higiene,
- 3.- El derecho a un ingreso razonable.

#### 4.- El derecho a la superación del trabajador.

El Tratadista Nestor del Buen Lozano, nos comenta algunas dificultades en lo que ha llamado las nuevas modalidades de contratación; dicho autor menciona lo siguiente:

*“La flexibilización de las relaciones de trabajo, tan de moda respecto de varias comisiones de trabajo: Duración de la Relación de trabajo, pago de salarios, movilidad funciones, etcetera, no ha tenido en México, al menos por ahora, un reflejo legislativo. Una promesa de reformar la Ley Federal del Trabajo de los candidatos presidenciales confirmada en su toma de posesión no ha sido cumplida. Otras cuestiones de mayor intensidad han desplazado esa tarea que ya no se realiza dentro de los diversos Gobiernos. Sin embargo, por la vía, no siempre convencional sino muchas veces autoritaria, se ha impuesto la flexibilidad contractual en algunos notables contratos colectivos; por esta razón, no se produce en México el fenómeno conocido por formas atípicas de contratación en las que los modelos*

*franceses y españoles se admiran de lejos, pero no se observan legalmente.*<sup>(\*)23)</sup>

Situaciones que prevalecen en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que el hecho de contratar personal, mediante el pago de honorarios, y por contrato civil, y considerarlas como trabajadores de confianza, hacen que los principios de la lucha laboral se vean nulificados, en muchas de las ocasiones en una Agencia del Ministerio Público, no hay la seguridad necesaria para la protección de la vida e integridad física del trabajador burocrático.

La estabilidad en el empleo, evidentemente se ha perdido y por cuanto hace al ingreso razonable, pues tampoco existe del todo y tal vez si no existiera el cheque de disponibilidad, solamente pagado a los trabajadores de tipo sustantivo, (Ministerios Públicos, Oficiales Secretarios, Peritos, y Policías Judiciales), simplemente no sería un ingreso razonable.

En lo que respecta a la superación del trabajador, podemos considerar una buena respuesta de la Procuraduría, pero

---

(\*)23) Buen lozano, Nestor, de: **"El Derecho Administrativo Laboral y la Administración Pública del Trabajo en México"**; México, Editorial Porrúa S. A, segunda edición, 2002, pagina 33.

solamente a niveles convenientes para el ejercicio del servicio Público en la investigación y persecución de los delitos.

De ahí, que la estabilidad en el empleo es uno de los puntos críticos, que como principio de la lucha laboral no está siendo observado dentro del trabajo al servicio de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

#### **4.5.- RESPONSABILIDADES DERIVADAS POR NO RESPETAR GARANTÍAS Y LA LEY LABORAL.**

Debido a la separación que actualmente se ha dado entre la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, evidentemente la aplicación para la situación que atañe a nuestro trabajo, quedara sujeta por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ahora bien, el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos menciona lo siguiente:

*“Será responsabilidad de los sujetos de la ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en esta ley, a fin de salvaguardar los principios de legalidad,*



*honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.”*

Habíamos dicho continuamente, que uno de los principios rectores de todo lo que es el Derecho Administrativo del Trabajo, es el principio de legalidad.

Basado en el primer párrafo el artículo 16 Constitucional, la autoridad no puede hacer otra cosa mas que lo que la legislación le obliga.

El Profesor Jorge Olivera Toro, en el momento en que nos habla sobre el principio de legalidad, nos ofrece los comentarios siguientes:

*“El principio de legalidad es una de las consagraciones políticas del Estado de Derecho, y al mismo tiempo, la más importante columna sobre la cual se asienta el total edificio del Derecho Administrativo.*

*Proclama la exigencia de que la actuación administrativa se someta a las normas legales, y puede decirse que expresa la cualidad de la actividad administrativa que es conforme a la ley. Así, la sumisión de la administración a los dictados*

*de la ley no es sino la expresión mas patente de la existencia del Derecho Administrativo.” (\*23)*

Desde el Procurador, su Oficial Mayor, y los demás directivos encargados de los recursos humanos, de la dependencia, deben antes y sobre de todo aplicar el principio de legalidad en toda la relación jurídica de trabajo.

De tal manera que el trabajador, en el momento en que tiene su nombramiento, sea a lista de raya o por pago de honorarios, o bien con un puesto de base, se convierte en un trabajador burocrático y como consecuencia de esto, se le debe de respetar la estabilidad en el empleo, siempre y cuando no incurra en algunas de las causales de despido.

Como consecuencia de lo anterior, el hecho de que Recursos Humanos no lleve a cabo las nivelaciones correspondientes, respecto de la evaluación de aquellos trabajadores bajo el régimen del pago de honorarios o a lista de raya y mediante contrato civil que hayan pasado ya los seis meses de trabajo y todavía sigan siendo considerados así, también el hecho de no distribuir los Recursos Humanos adecuadamente, esto es, según las necesidades de las áreas, incurre en una responsabilidad administrativa, en virtud de que la propia legislación obliga a la

---

(\*23) Olivera Toro, Jorge: Op. Cit., pagina 121.

autoridad a manejar los recursos humanos tal y como la misma dispone que se debe de hacer.

#### **4.6.- EL DETRIMENTO EN EL DESEMPEÑO DEL TRABAJO COMO CONSECUENCIA DE LA AMENAZA DEL INICIO DE AVERIGUACIONES PREVIAS O PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS COMO FORMA DE DESPIDO.**

El trabajar con un pie en la calle y otro en la cárcel, es trabajar a disgusto, ya que la institución que en un momento determinado nos puede inmiscuir en un verdadero problema, de hecho existe también la amenaza de la concusión de Servidores Públicos para aquellos que intentan sindicalizarse.

El hecho de que en la Procuraduría se tenga la facultad del ejercicio de la acción penal, situación de alta responsabilidad que hace que los empleados, tengan que trabajar bajo presión y por tal motivo, que sean susceptibles de cometer errores, que en muchas ocasiones causan el inicio de procedimientos administrativos, así como de averiguaciones previas en su contra.

Basado en el principio de legalidad, el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dice que ningún trabajador podrá ser cesado sin justa causa.

El nombramiento, dejara de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares en los siguientes casos:

1.- Por renuncia.

2.- Por conclusión del termino o la obra.

3.- Por muerte del trabajador.

4.- Por incapacidad permanente

5.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje en los siguientes casos.

- a) Cuando el trabajador incurre en falta de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos contra jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de horas de servicio.
- b) Cuando faltare por mas de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c) Por destruir intencionalmente edificios u obras.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo;

- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de los que tuviere conocimiento;
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia;
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las ordenes que recibe de sus superiores;
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez;
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo.
- j) Por prisión que sea resultado de una sentencia ejecutoriada.

Evidentemente, que quién va a determinar el cese, será el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no es que Recursos Humanos ni los Directores lo dictaminen, sino mas que nada el nombramiento deja de surtir sus efectos, hasta que haya un laudo emitido por el Tribunal que así lo establezca.

La cuestión y la presión, es en el sentido de que cuando se trata de trabajadores de confianza, se les retira la confianza por cualquier pretexto, amenazándoseles en muchas ocasiones con iniciarles procedimientos administrativos ante la Contraloría Interna, o Averiguaciones Previas en la Fiscalía para Servidores Públicos, dándoles a escoger entre el otorgar su renuncia o bien enfrentar un procedimiento de esta naturaleza.

Evidentemente este tipo de presiones, no son aceptables, por las consecuencias que representan, y por este motivo en muchas ocasiones se prefiere mejor otorgar la renuncia y quedarse sin ningún Derecho.

#### **4.7.- LA PRESIÓN LABORAL DERIVADA DE LA REVISIÓN INQUISITIVA DEL TRABAJO DESEMPEÑADO DENTRO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA POR EL MINISTERIO PUBLICO.**

La visita, la inspección, la supervisión, son factores que continuamente atacan el buen desempeño del servidor público en su labor, siendo en el caso que nos ocupa, la de investigar y perseguir delitos.

Realmente el sistema operativo en la actualidad, carece de varias situaciones, y el hecho de que tan solo por llenar algunos informes y estadísticas, se exija una cuota mensual de averiguaciones previas determinadas, hace que muchos

expedientes se tengan que resolver prematuramente, acordando el no ejercicio de la acción penal, y con ello la Procuraduría presenta rasgos de ineficacia, puesto que el ofendido tiene que litigar en contra de su propio representante social; ya que tiene que inconformarse con dicha determinación, por que el Agente del Ministerio Público considera que no ha lugar el ejercicio de la Acción Penal.

Y es entonces, cuando la ciudadanía encuentra varios obstáculos y tropieza en la búsqueda de la Procuración de Justicia.

Así, tenemos que las circunstancias que se establecen en la Ley, no concuerdan exactamente con la realidad, puesto que el hecho de que el trabajo este suficientemente supervisado, hace que el trabajador deba laborar con una presión continua, convirtiéndose en un arma de dos filos ya que el objetivo que con ello se persigue es evitar fallas, sin embargo generan mucha presión y por ende, muchos errores, situaciones que tanto el agente del Ministerio Público y sus auxiliares tiene que soportar, aunado también al exceso de trabajo.

No es pretexto para la autoridad, el hecho de haya una gran explosión demográfica, ya que su deber es el tener las suficientes fuentes de infraestructura operativa, a través de la cual pueda satisfacer las necesidades del servicio público que presta.

Luego, la intervención de las comisiones de Derechos Humanos, inmiscuidas en la protección de los derechos tanto de los Probables Responsables como de los Procesados; también de periodistas, de personas influyentes, en momentos en que están desbordadas las pasiones, generan demasiada presión e intimidación hacia los servidores públicos de la Institución, y como consecuencia de esto, los hacen susceptibles de cometer errores, además, dan pie a que se generen desordenes violentos en las agencias del Ministerio Público.

Esta bien que existan supervisores, pero también que se le permitiera al Agente del Ministerio Público mayores libertades en el desempeño de su función, puesto que las presiones son en exceso y aun a pesar de que no se tiene el personal idóneo para sacar todo el trabajo, de todas formas se trata de satisfacer el servicio público.

#### **4.8.- LA JORNADA DE TRABAJO INHUMANA COMO CONSECUENCIA DE LA CARGA DE TRABAJO EXCESIVA, Y LA NECESIDAD DE DESCANSO DEL TRABAJADOR DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Con una prestación tan trascendental como lo es el pago de un bono de profesionalización, a través del cual el trabajador se pone a disponibilidad de la Procuraduría, simplemente las



jornadas de trabajo establecidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, quedan totalmente fuera de lo que sería incluso, una posición humana en la prestación de los trabajos.

Por otro lado, la carga de trabajo excesiva que existe, debido al aumento de los índices delictivos en la ciudad de México, hacen que las unidades de investigación sin detenido estén repletas de averiguaciones previas en trámite, y solamente se cuenta en cada unidad investigadora con 2 Oficiales Secretarios y un agente del Ministerio Público, pero sin importarles esto, los jefes exigen un determinado número de averiguaciones previas determinadas por mes, situación que hace que los servidores Públicos tengan que quedarse más tiempo laborando, inclusive hasta fines de semana.

Ocho horas de trabajo, son suficientes para cualquier ser humano y nueve horas espaciadas de tres en tres, sería consideradas humanas como horas extras de trabajo.

De ahí, que la jornada de trabajo, básicamente estará guiada por las ocho horas, y el hecho de que en la Procuraduría se maneje un horario totalmente discontinuo e inhumano, hacen que todavía más el servicio en la investigación y persecución de los delitos no tenga descanso.

La fracción III del artículo 14 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado menciona los siguiente:

*“Serán condiciones nulas y no obligaran a los trabajadores, aun cuando las admitieren expresamente, las que estipulen:*

*Fracción III.- Una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva o peligrosa para el trabajador, o para la salud de la trabajadora embarazada o el producto de la concepción.”*

La jornada de trabajo, realmente se ha convertido en inhumana y a pesar de la existencia de un bono de productividad, que no todos lo alcanzan, definitivamente no hace que el cuerpo tenga que aguantar tanto tiempo y tanta presión, en la prestación del servicio personal y subordinado que se lleva a cabo dentro de esta institución.

#### **4.9.- LAS DEFICIENCIAS DEL SERVICIO PUBLICO DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA COMO REFLEJO DE LA PROBLEMÁTICA LABORAL.**

Independientemente del gran disparo que se puede notar, respecto del aumento de los índices delictivos en el Distrito

Federal, encontramos grandes deficiencias que se van dando en el proceso de integración de una Averiguación Previa.

De tal manera que las grandes presiones, la jornada inhumana, las diversas intervenciones en supervisión, los Derechos Humanos, las protestas de la misma ciudadanía, hacen que el publico en general simple y sencillamente ya no quiera ir a las Agencias del Ministerio Público, por que considera que pierde el tiempo.

Así mismo la calidad del trabajo no alcanza los niveles de eficiencia y eficacia, que la legislación presupone debe alcanzar.

Sin lugar a dudas, una sociedad desorganizada, provoca o incita mas a las personas hacia la comisión de delitos; y esta situación se esta dando en la sociedad mexicana, en virtud de que no hay una proporcionalidad entre los ingresos que el Gobierno tiene en impuestos, frente a los servicios públicos que debe de prestar a la ciudadanía.

Independientemente de esto, simple y sencillamente no hay presupuesto necesario para abrir mas agencias del Ministerio Público, y contratar mas personal, por lo que se da mayor utilidad al tiempo de las personas y al contrario se tiene que dobletear, y triplicar el trabajo para cada una de las personas que prestan el servicio a la Procuraduría, y todavía encima de esto la ideología

que tiene recursos humanos consistente en que a muchas de las personas que prestan sus servicios en la Procuraduría, deban de ser considerados como trabajadores de confianza, siendo que como lo hemos demostrado en el transcurso del presente trabajo, no lo son, ya que existe una gran separación entre lo que son los trabajadores de base y los de confianza.

Por otro lado, resulta evidente, establecer la necesidad de otorgarle al agente del Ministerio Público una mayor posibilidad de ejercicio dinámico que le permita satisfacer los intereses de la sociedad a la cual sirve, estableciéndose un sistema regulatorio dentro de lo que es recursos humanos, que acomode las cosas, que respete la jornada de trabajo principalmente, y que aplique sus recursos para expandir los servicios de Procuración de Justicia que reclama día a día la ciudadanía.

## **CONCLUSIONES.**

1.- Todo lo que ha sido la lucha laboral, esta escrita con sangre, sangre de mexicanos que creyeron en las instituciones y que lucharon férreamente por lograr establecer en nuestra Constitución, un artículo 123 que contempla las garantías individuales en la relación laboral, protegiendo a la parte económicamente débil como es el trabajador.

2.- Considero, que en la actualidad, encontramos que las nuevas modalidades de contratación, son formas atípicas que están fuera de la Ley; el hecho de que se tenga que ingresar a una dependencia a lista de raya, esto es por pago de honorarios hace que dicha plaza quede excluida de la protección que brinda la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, toda vez que el artículo 8 hace la exclusión en forma expresa.

3.- Opino, que la jurisprudencia, como hemos visto en el transcurso de este estudio, ha establecido que a pesar de que la persona este contratada y siga en lista de raya, y no cumple con funciones que están establecidas en el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, simplemente debe ser considerada como un trabajador de base, y no puede ser despedido sino por las causales que el artículo 46 de la misma Ley establece y que todavía después de los seis meses que

dispone el artículo 6, debe necesariamente obtener la base en el empleo.

4.- Pienso que el principio de legalidad, establece claramente que la autoridad solamente puede hacer lo que la Ley le autoriza, por lo tanto, debe de tener una existencia dentro de un Estado de Derecho que le permita a las autoridades, principalmente a Recursos Humanos el tener que cumplir con la legislación, primeramente, con las garantías individuales establecidas en el apartado B del artículo 123 Constitucional, luego con la legislación Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, luego los reglamentos internos de operación, las Leyes Orgánicas, y por supuesto las Condiciones Generales de Trabajo que puedan regir en determinada dependencia.

5.- Afirmo, que la Ley establece jornadas de trabajo humanas, y hace nulas de pleno derecho todas aquellas jornadas de trabajo inhumanas peligrosas para el trabajador, situación que prevalece evidentemente en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la cual, a pesar de que otorga un cheque de disponibilidad, esto hace que el trabajador deba de estar sujeto a la Procuraduría, en el momento y tiempo que la misma institución designe.

6.- Considero, que el hecho de que Recursos Humanos trate a muchos de sus trabajadores como de confianza, hace que

rápidamente puedan ser despedidos sin mayor trámite, y por esta circunstancia se aprovecha la propia Procuraduría para presionar a su trabajador en el momento en que va a ser despedido ya sea por que hay un cambio de administración, o por que definitivamente el trabajador es negligente, pues se le somete a la investigación por la posible comisión de un delito, esto es se les inicia Averiguación Previa o un procedimiento administrativo y se le da a escoger, si se les sujeta a dichos procedimientos o bien presenta su renuncia, siendo esta una de las causales de despido sin responsabilidad para el patrón.

7.- Opino en términos generales, que el análisis jurídico de la situación laboral de los trabajadores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, reporta violaciones al Estado de Derecho, y como consecuencia de esto responsabilidades por parte de aquellos que administran los recursos humanos, especialmente por el propio Procurador titular de todo la institución; pero lamentablemente, a pesar de que la gran mayoría de las personas que trabajamos dentro de la Procuraduría somos abogados, o estudiantes de derecho, el hacer valer este tipo de derechos podría costar hasta la libertad personal, y por otro lado las pocas fuentes de trabajo existentes, ante la necesidad apremiante de un ingreso, hacen que este tipo de situaciones sean aceptadas por los Trabajadores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

## **PROPUESTAS.**

Como consecuencia de lo que hasta este momento hemos citado, como propuestas principales consideramos lo siguiente:

1.- Es preciso que a pesar de que los trabajadores de confianza de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, estén excluidos de la legislación, se les reconozca expresamente sus garantías, establecidas en el apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

2.- Es importante que la Dirección General de Recursos humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, haga un sondeo de toda la planta laboral, para que se encuentre la función que cada trabajador esta realizando, para así detectar a los trabajadores que están realizando funciones de base, con nombramiento de confianza, y se basifiquen, y de esta manera logren mayor seguridad jurídica en su trabajo.

3.-Por último es importante que se establezca en la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, en el artículo 6 bis. como una adición, la obligación de que en todas las instituciones, del Ejecutivo, incluyendo a las Procuradurías, deberán de presentar una evaluación de las funciones que cada uno de los puestos deben de llevar a cabo, clasificando debidamente los



cargos, esto es especificando si son de confianza o si son de base, dicha adición debe quedar de la siguiente forma:

Artículo 6 bis. "El trabajo desarrollado dentro de todas las dependencias del ejecutivo, estará protegido por esta Ley, siempre y cuando no se realicen las funciones descritas en el artículo 5. Por lo que para lograr un control legislativo, la dependencia respectiva deberá de establecer una plantilla de funciones por cada cargo, separando tajantemente las funciones de base con las de confianza, el no hacerlo responsabilizará al titular de la dependencia".

## **BIBLIOGRAFÍA.**

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL: "TEORIA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO"; MÉXICO, EDITORIAL PORRUA S.A., DECIMO TERCERA EDICIÓN 2001.
- 2.- BARAJAS MONTES DE OCA, SANTIAGO: " MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO"; MÉXICO, EDITORIAL PORRUA, S.A, QUINTA EDICIÓN, 1995.
- 3.- BARRON DE MORAN, CONCEPCION: "HISTORIA DE MÉXICO", MÉXICO; EDITORIAL PORRUA S.A., DECIMO TERCERA EDICIÓN 2001.
- 4.- BORELL NAVARRO, MIGUEL: "DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO"; MÉXICO, EDITORIAL PAC, TERCERA EDICIÓN, 1998.
- 5.- BORREL NAVARRO, MIGUEL: "ANÁLISIS PRACTICO Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO"; MÉXICO, EDITORIAL PAC, TERCERA EDICIÓN 1998.
- 6.- BUEN LOZANO, NÉSTOR DE: " DERECHO DEL TRABAJO"; MÉXICO, EDITORIAL PORRUA S.A., DECIMA EDICIÓN, 1998.
- 7.- BUEN LOZANO, NESTOR DE: "EL DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL Y LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA DEL TRABAJO EN MÉXICO"; MÉXICO, EDITORIAL PORRUA S.A., SEGUNDA EDICIÓN, 2002.
- 8.- CUEVA, MARIO DE LA: " EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO"; MÉXICO, EDITORIAL PORRUA S.A., DECIMO CUARTA EDICIÓN, 1998.
- 9.- GARCIA RAMÍREZ, SERGIO: "DERECHOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"; MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PUBLICA, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, PRIMERA EDICIÓN, 2002.
- 10.- GUERRERO, EUQUERIO: "MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO", MÉXICO, EDITORIAL PORRUA S.A., DECIMO SEPTIMA EDICIÓN, 1995.
- 11.- KENNET TURNER, JOHN: "MÉXICO BÁRBARO"; MÉXICO, EDITORIAL COSTA AMIC, DÉCIMA EDICIÓN 1999.

12.- "MANUAL DEL DERECHO DEL TRABAJO": MÉXICO, SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, TERCERA EDICIÓN , 1998.

13.- MARX, CARLOS: "SALARIO, PRECIO Y GANANCIA"; MÉXICO, EDITORIAL PROGRESO, TERCERA EDICIÓN, 1996.

14.- MORA ROCHA, MANUEL: " ELEMENTOS PRÁCTICOS DE DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO"; MÉXICO, EDITORIAL PAC, SEGUNDA EDICIÓN 1992.

15.- OLIVERA DEL TORO, JORGE: "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO"; MÉXICO, EDITORIAL PORRUA S.A., DECIMA EDICION, 1998.

16.- RAMÍREZ FONSECA, FRANCISCO: "CONDICIONES DE TRABAJO", MÉXICO, EDITORIAL PAC, 12° EDICIÓN, 1995.

17.- RABASA, EMILIO Y CABALLERO, GLORIA: "MEXICANO ESTA ES TU CONSTITUCIÓN"; MIGUEL ANGEL PORRUA GRUPO EDITORIAL, DECIMO CUARTA EDICION, 1998.

18.- TRUEBA URBINA, ALBERTO: "NUEVO DERECHO DEL TRABAJO", MÉXICO, EDITORIAL PORRUA S.A., OCTAVA EDICIÓN, 1998.

19.- TRUEBA URBINA, ALBERTO: "EL TRABAJO BUROCRATICO"; MÉXICO, EDITORIAL PORRUA, S.A. TERCERA EDICIÓN, 1998.

20.- JURISPRUDENCIA VISIBLE EN: TRUEBA URBINA, ALBERTO Y TRUEBA BARRERA, JORGE: "LEGISLACIÓN FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO"; MÉXICO, EDITORIAL PORRUA S. A, 36° EDICIÓN, 2003.

## **ORDENAMIENTOS LEGALES.**

- 1.- "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", MÉXICO, EDITORIAL SISTA, EDICIÓN DEL AÑO 2002;
- 2.- "LEY FEDERAL DEL TRABAJO", MÉXICO, EDITORIAL SISTA, EDICIÓN DEL AÑO 2002;
- 3.- "LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO", MÉXICO, EDICIONES LUCIANA, EDICIÓN DEL AÑO 2002;
- 4.- "LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO", MÉXICO, EDITORIAL SISTA, EDICIÓN DEL AÑO 2002;
- 5.- "ACUERDO A/003/99", EMITIDO POR EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

**AGRADECIMIENTOS.**

**A Dios:**

**Por darme el privilegio de disfrutar el milagro de la  
vida.**

**A Mis Padres y Hermanos.**

**Agradezco hoy, su apoyo, cariño, confianza y el gran ejemplo que me han dado.**

**A Raúl Daniel, mi hijo:**

**La esperanza de una promesa, que con travesuras y sonrisas motiva mi vida y hace creciente en mi el animo para continuar superándome.**



**A Brenda Liliana.**

**Por darme el regalo mas grande de este mundo, mi  
hijo, y por su apoyo en los buenos y malos  
momentos que juntos hemos compartido.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de México.**

**Por abrirme sus puertas y permitirme el acceso a la  
educación, a la cual con cariño y respeto le brindo  
este trabajo.**

**Al Estado De Guerrero.**

**Tierra de caudillos, en el cual nací, y por siempre  
estaré orgulloso de ello.**

**A mis amigos.**

**Por todos esos buenos momentos que juntos  
vivimos, por sus consejos y apoyo incondicional, hoy  
se los agradezco.**

**A mis maestros.**

**Pilares fundamentales, y ejemplos vivos en mi  
formación profesional.**

**A mis compañeros de trabajo:**

**Por su apoyo y comprensión.**

**A mi abuelita carmen:**

**Por tanto cariño que me ha dado.**

**A todos mis tíos:**

**Por sus enseñanzas y ese gran ejemplo de  
superación personal.**