

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

TRABAJADORES BURÓCRATAS DE CONFIANZA Y EL DERECHO DE SINDICACIÓN

BUREAUCRATIC WORKERS IN POSITION OF CONFIDENCE AND THE RIGHT OF ASSOCIATION

José Atanacio ALPUCHE MARRUFO*

RESUMEN. La sindicación es un derecho que nació con un sentido pleno de universalidad que reconoció a los trabajadores la facultad de asociarse para la defensa de sus intereses comunes y aceptó un derecho colectivo al sindicato, el cual una vez constituido adquiere existencia y realidad propia.

En México a partir de la adición del apartado B del artículo 123 constitucional se proscribió a los trabajadores de confianza el derecho a sindicarse. Así se desprende de la interpretación constitucional que de las fracciones X y XIV de dicho apartado hizo la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la norma expresa contenida en el artículo 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. La justificación de esa prohibición se analiza bajo el esquema argumentativo empleado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el método de escrutinio severo y del escrutinio ordinario para descartar el carácter discriminatorio de una norma.

De ese análisis se advierte que el derecho colectivo de sindicación resulta incompatible con el ejercicio de los cargos de confianza, ya que el Estado en virtud del principio de regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos debe velar que sus funcionarios cumplan cabalmente sus atribuciones, facultades y obligaciones.

Palabras clave: Trabajadores burócratas de confianza. Sindicación. Ley.

* Magistrado integrante del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con sede en Mérida Yucatán, Abogado por la Universidad Autónoma de Yucatán; Maestro en Derecho Constitucional y Amparo por el Instituto Nacional de Estudios Fiscales en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; Doctor en Derecho por la Universidad Anáhuac Mayab. Correo: jaalpuchem@hotmail.com

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

ABSTRACT. The right of association was born with a full sense of universality, with the goal of defending workers' common interests, where all workers share a collective right to form a Trade Union, which, once constituted, becomes a legitimate entity.

In Mexico, the addition of paragraph B of article 123 of the Constitution proscribed the right of association to trust workers. This can be seen from the Supreme Court's interpretation of the fractions X and XIV of paragraph B of the article 123 and the norm contained in article 70 of the Federal law of Workers at the Service of the State. The justification for this prohibition is analyzed under the argumentative scheme used by the Supreme Court under the method of severe scrutiny and regular scrutiny to rule out the discriminatory nature of a norm.

Such analysis warns that the collective right of association is incompatible with those in positions of trust, since the State, by virtue of the principle of regularity in the functions of public bodies, must comply to fulfill its responsibilities, powers and obligations.

Keywords: Trust governmental workers. The right of association. Law.

I. Introducción.

Este tema se eligió porque el derecho de sindicación aunque en la doctrina hay uniformidad en lo que concierne a los aspectos positivos y negativos de la libertad individual y de la colectiva, no sucede lo mismo en las normas positivas.

En efecto, en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo se omitió mencionar los aspectos negativos de la libertad sindical y se dejó a la legislación nacional su regulación. Por su parte, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existe un trato diferenciado en el artículo 123 en sus apartados A y B, que prevé las relaciones de trabajo para los trabajadores ordinarios y para los burócratas.

En las leyes reglamentarias de los citados apartados del artículo 123 constitucional, se consignan en los capítulos concernientes a las restricciones y prohibiciones al derecho de sindicación.

Acerca de las diversas limitaciones al derecho de sindicación, se han emitido diferentes opiniones, pero sobre todo con respecto al tema de la proscripción del derecho de los trabajadores burócratas de confianza para formar sindicatos; las opiniones son pocas y divergentes y en ninguna de ellas se ha examinado si se justifica esa prohibición desde el punto de vista del principio de igualdad como derecho humano de que las personas serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

Así, el objeto de estudio es el derecho de sindicación desde la perspectiva de los trabajadores al servicio del Estado, en sus categorías de base y de confianza. En tanto que el objetivo de esta investigación consistió en determinar si se justifica o no la proscripción a los trabajadores burócratas de confianza respecto de su derecho de sindicación.

El tema de los trabajadores al servicio del Estado implica la necesaria comprensión de la naturaleza de la relación burocrática, su desenvolvimiento primero en el derecho civil, posteriormente en el administrativo y por último en el burocrático. En los trabajadores de confianza destaca como característica especial su esfera de facultades, competencias y atribuciones que en su conjunto constituyen el elemento objetivo de los órganos públicos. El fiel y cabal desempeño de esas facultades y competencias es objeto de protección a través de diferentes formas en las que el Estado ejerce su poder jurídico de mando y tratándose de los trabajadores de confianza ese objetivo se cumple excluyéndolos de ciertos derechos individuales y colectivos.

El Estado como ente colectivo es una cuestión medular que debe abordarse previo a la división de poderes y al principio de regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos.

En palabras del ilustre jurista Hans Kelsen, el Estado tiene multiplicidad de objetos de tal manera que se trata de un término difícil de conceptuar. La palabra, según explica en un sentido muy amplio se usa para designar a la sociedad como tal y en sentido restringido para referirse a un determinado órgano de la sociedad, como el gobierno, la nación o el territorio. Desde un punto de vista jurídico se toma en consideración al sujeto de derecho, esto es, a la persona colectiva y la cuestión transcendente que la diferencia de otras personas colectivas lo es el orden normativo que la constituye. Así el Estado es la comunidad creada por un orden jurídico nacional. El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye.¹¹⁶

II. Libertad de reunión y de asociación.

Dentro de las finalidades o propósitos fundamentales del hombre se encuentra el trabajo, como medio para satisfacer sus necesidades físicas y mentales y obtener sustento para él y su familia o dependientes económicos.

¹¹⁶ Cfr. KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*. UNAM, México, 1995, p. 215.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

El hombre al vivir en sociedad se agrupa con otros individuos con el propósito de ser más eficaz en el logro de sus metas y objetivos. Así es como nace en forma natural el derecho de reunión y posteriormente el de asociación dentro de la esfera de libertad reconocida al individuo.

La libertad de reunión, consiste básicamente en que todo individuo puede congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica.

La libertad de asociación en cambio constituye: "...un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica entre varias cuestiones la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección."¹¹⁷

Su diferencia substancial con la libertad de reunión radica en que en aquélla produce la formación de una nueva persona jurídica con efectos legales continuos y permanentes.

III. Derecho de sindicación.

En el campo de los derechos colectivos de los trabajadores destacan: el derecho de sindicación; la negociación colectiva y la huelga. Aquí nos centraremos en el estudio del derecho de asociación profesional de los trabajadores o derecho de sindicación, que dentro de los derechos fundamentales instituidos en el artículo 123 constitucional, apartado A, fracción XVI y apartado B, fracción X, reconocen el derecho de los trabajadores para asociarse para la defensa de sus intereses comunes.

La relación existente entre el derecho de sindicación y la libertad sindical es estrecha; sin embargo, dichos términos no son sinónimos, ya que el derecho de sindicación es la facultad reconocida por el Estado en las normas jurídicas para que los trabajadores o grupos de trabajadores formen sindicatos, ligas y asociaciones. Este término se identifica entonces con el derecho positivo; mientras que la libertad sindical es la suma de derechos, potestades, privilegios e inmunidades concedidas a los trabajadores por todo tipo de normas jurídicas, ya sea constitucionales, internacionales y legales tendientes a garantizar el desarrollo de las acciones destinadas a la defensa de sus

¹¹⁷ Tesis Aislada, 1ª. LIV/2010, Primera Sala de la Suprema corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, Registro: 164995, p. 927.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

intereses y al mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo. En la libertad sindical inclusive se encuentran algunas facultades que no están consideradas por las normas jurídicas, sino únicamente por la doctrina.

La doctrina sobre el tema de la libertad sindical es uniforme en cuanto a los aspectos positivos y negativos de la libertad individual y de la colectiva. Lo mismo acontece, en términos generales en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo; sin embargo, en el derecho patrio, constitucional y leyes secundarias no hay tal uniformidad de tal manera que los principios de la libertad sindical, reconocidos por la doctrina fueron violentados en las normas positivas o bien se dan limitantes que justifican algunas prohibiciones a la libertad sindical.

Con relación a las dimensiones de la libertad personal de la sindicación Mario de la Cueva las divide en tres aspectos:

- a) La libertad positiva, que es la facultad de ingresar a un sindicato ya formado, o de concurrir a la constitución de uno nuevo.
- b) La libertad negativa, que posee dos matices: no ingresar a un sindicato determinado y no ingresar a ninguno.
- c) La libertad de separación o de renuncia, que es la facultad de separarse o de renunciar a formar parte de la asociación a la que hubiese ingresado el trabajador o a la que hubiere contribuido a constituir.¹¹⁸

La libertad positiva de sindicación, se caracteriza como un derecho social subjetivo, que al igual que los derechos naturales del hombre de las declaraciones de los siglos XVIII y XIX, impone al Estado y al capital un deber de no hacer, un abstenerse, de todo acto que pudiera obstaculizar el ejercicio de la libertad. Al igual que los demás derechos sociales, poseen una segunda manifestación, en virtud de la cual el Estado debe asegurar a cada trabajador, el ejercicio libre de su facultad.

Para Helios Sarthou la libertad sindical la clasifica en individual y colectiva y cada una de ellas en sus aspectos positivo y negativo.

El aspecto individual de la libertad sindical se clasifica en las siguientes facultades:

- a) Adhesión.
- b) Constituyente.
- c) Desistimiento.
- d) Abstención.

¹¹⁸ Cfr. DE LA CUEVA, Mario, *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*, Tomo II, Porrúa, 9ª. ed., México, 1998, pp. 302 y 303.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

La facultad constituyente consiste en el derecho o potestad otorgada a los trabajadores para formar organizaciones sindicales, cuando no haya sindicato, o en el caso de que el trabajador no está dispuesto a adherirse al existente y trabaja para el concierto de voluntades, a fin de crear un nuevo sindicato.¹¹⁹

Este derecho está garantizado por el artículo 2° del Convenio Número 87 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), que dispone “los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes”.

Esta norma reconoce a los trabajadores individualmente considerados como sujetos activos de este derecho, que pueden ejercer frente al Estado, los empleadores, los demás trabajadores o cualquiera otra persona física o jurídica que pretendiera perturbar o impedir su ejercicio.

Con relación al tema de la libertad sindical individual, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en sus artículos 69 y 70 prevén lo siguiente: “Artículo 69. Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados”.

La primera parte de este precepto se refiere a la facultad constituyente y de afiliación de que gozan los trabajadores burócratas a fin de erigir un sindicato nuevo o bien de afiliarse al de su elección. La segunda parte de la norma desconoce la libertad individual negativa, específicamente, la facultad de desistimiento, ya que en esa porción normativa se prevé que una vez que los trabajadores obtengan su ingreso ya no podrán dejar de formar parte del sindicato salvo cuando sean expulsados.

“Artículo 70. Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales”.

Esta norma establece una prohibición expresa para los trabajadores de confianza en cuanto al goce de sus derechos colectivos, particularmente el derecho de sindicación y por ende no disfrutan de la libertad sindical individual en su aspecto positivo en cuanto a sus facultades constituyentes y de adhesión, ya que no podrán integrar ningún sindicato, ni afiliarse a alguno de los ya constituidos.

¹¹⁹ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor y MORGADO VALENZUELA, Emilio (coords.), *Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Universidad Nacional Autónoma de México, Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, México, 1977, p.189.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

Los trabajadores sindicalizados al desempeñar un puesto de confianza, quedarán en suspenso sus derechos sindicales durante el tiempo que desarrollen funciones de confianza.

IV. Normativa nacional.

Al examinar el derecho patrio, particularmente la legislación constitucional, cuyo artículo 123 constitucional fue adicionado con el apartado B, que creó la regulación normativa de los trabajadores al servicio del Estado, anexión a partir de la cual se proscribió a los trabajadores de confianza el derecho de asociación para formar sindicatos y se crearon otras limitaciones a la libertad sindical.

Esta prohibición contenida en la norma positiva plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Si la libertad sindical es un derecho reconocido a las demás categorías de trabajadores desde la perspectiva de los principios de igualdad y de no discriminación se justifica dicha prohibición?

La pregunta es interesante, ya que si se atiende a la reforma al artículo 123, en su adición del apartado “B” en el año de mil novecientos cincuenta y nueve, en la iniciativa presidencial se indica que tiende a incorporar dentro del texto constitucional el conjunto de derechos sociales e individuales de los trabajadores que ya estaban establecidos por el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado. En dicha adición al artículo 123, se consagran las bases mínimas de protección a los trabajadores que en esta forma aseguran su tranquilidad personal y el bienestar a través del señalamiento de la jornada máxima, descansos, vacaciones, escalafón para ascensos, derechos de asociación, derecho de huelga, pues así se satisface plenamente al individuo quien entrega su vida al Estado y que dentro de las instituciones del derecho del trabajo se encuentra la libertad de asociación como uno de los derechos fundamentales que por definición implica la libertad de los trabajadores para organizarse en sindicatos y federaciones, principios sustantivos del sindicalismo que permite a los servidores del Estado disfrutar de los derechos necesarios para el desarrollo de las fuerzas populares.

V. Normativa internacional.

En el plano internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en sus Convenios 87 y 98 ha elaborado importantes normas sustantivas respecto a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación. En el primer convenio, que ha sido reconocido como uno de los fundamentales de la organización se adoptó como principios

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

para que los Estados-miembros lo pusieran en práctica que los trabajadores y los empleadores, sin distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a esas organizaciones, con la sola condición de observar sus estatutos.

En otro de sus preceptos se definió que las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades, el de formular su programa de acción, y que las autoridades públicas debían de abstenerse de toda intervención que tienda a limitar ese derecho o a entorpecer su ejercicio legal. Asimismo, se previó que las citadas organizaciones no estarán sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa y que las mismas tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de adherirse a éstas y toda organización, federación o confederación, tienen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales.

En el Convenio número 87 de la OIT se consagró la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo así, un derecho colectivo. Estas normas internacionales regulan lo que la doctrina denomina como la libertad sindical, individual y colectiva en su aspecto positivo.

En el citado convenio, se señaló que la legislación nacional, deberá de determinar hasta qué punto se aplicará a las fuerzas armadas y a la policía.

Con posterioridad en el convenio 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, en su artículo 6º se estableció que ese convenio no trata respecto de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado.

El análisis de los preceptos del Convenio número 87 de la OIT, lleva a la conclusión de que no mencionan a la libertad sindical negativa. Esta omisión tiene una explicación histórica y, desde luego efectos respecto de la interpretación de sus normas. La oposición sindical a la consagración en el convenio de la libertad negativa de no afiliarse, se fundaba en que una inclusión de esa índole implicaba una virtual prohibición de las cláusulas sindicales, también llamadas de “seguridad o consolidación sindical”, tales cláusulas, con los más variados matices, eran generalmente pactadas en los convenios colectivos de trabajo, y constituían prácticas usuales en numerosos países. Estaban destinadas a promover la afiliación sindical, mediante la inclusión en los convenios colectivos de prohibiciones -directas o condicionadas- dirigidas al empleador de

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

contratar trabajadores no afiliados al sindicato pactante. La omisión del Convenio 87, dejó la cuestión librada a la práctica y la reglamentación nacionales.¹²⁰

El Convenio número 151 (OIT), sobre las relaciones de trabajo en la administración pública es el que contiene las normas internacionales del trabajo específicas para las relaciones de trabajo de los empleados públicos y de su derecho de sindicación.

Por la singular importancia del citado convenio, se transcribe el siguiente:

Artículo 1.

1. El presente Convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo.

2. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial.

3. La legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía.¹²¹

Este artículo establece que los sujetos a los que se aplicará el convenio son a los empleados públicos y prevé un principio de norma más favorable, según la cual se observarán los preceptos que otorguen mayor beneficio a los empleados públicos, independientemente si dichas reglas de derecho se ubican en el Convenio Número 151 o en otros Convenios Internacionales del Trabajo.

El principio de reserva permite que sean las legislaciones de los Estados Miembros las que definan hasta qué grado o punto se aplicarán a los empleados de alto nivel, atendiendo a la naturaleza de sus funciones. Para tal efecto, clasifica las funciones en: a) Decisión, b) Dirección y c) De carácter confidencial.

¹²⁰ Cfr. ETALA, Carlos Alberto, *Derecho Colectivo del Trabajo. Asociaciones Sindicales. Convenios Colectivos. Conflictos. Conciliación y Arbitraje. Huelga*, Astrea de Alfredo y Ricardo de Palma, Buenos Aires, 2001, p. 63.

¹²¹ ODERO, Alberto y Guido, Horacio, *Derecho sindical de la OIT. Normas y Procedimientos*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1995, p. 35.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

VI. Principio de igualdad.

A fin de analizar si se justifica o no la proscripción de sindicación a los trabajadores burócratas de confianza, se atenderá al principio de igualdad, el cual debe entenderse como la exigencia constitucional, de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. Así, el principio de igualdad como derecho de que las personas serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y en cuanto al contenido de la ley, se guía por criterios a la luz de los cuales serán examinados por la norma constitucional que instaura un trato distinto para los trabajadores de confianza en cuanto al derecho de sindicación, para evidenciar si con base en los criterios de igualdad la distinción introducida por el legislador obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, puesto que el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos constitucionalmente válidos, y se examinará también la racionalidad o adecuación de la distinción introducida por el legislador de tal forma que ésta constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiso alcanzar.

Conforme a lo expuesto, la hipótesis general de investigación parte del supuesto de que si se justifica la prohibición del derecho de sindicación de los trabajadores burócratas de confianza, entonces se deberá demostrar la racionalidad y proporcionalidad de la medida legislativa que contiene dicha proscripción, así como si responde a fines objetivos y constitucionalmente válidos.

VII. Derecho de igualdad.

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que sirve de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación. Por ello, el texto constitucional establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, preferencias sexuales o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

El principio de igualdad se compone de dos principios parciales que facilitan su aplicación:

a) Si no hay ninguna razón suficiente para la permisión de un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento igual.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

b) Si hay una razón suficiente para ordenar un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento desigual.

El ejercicio de análisis para evaluar cualquier tratamiento desigual, consta de tres pasos a seguir:

a) Determinar si la finalidad es objetiva y constitucionalmente válida. Ello, en razón de que los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar conexión con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de legitimidad.

b) Examinar la racionalidad de la medida, esto es, que exista un vínculo de índole instrumental entre los medios utilizados y el bien pretendido.

c) Valorar que se cumpla con el principio de proporcionalidad, lo cual propiamente sopesa la relación de medios afines, con el propósito de determinar si en aras de un fin constitucionalmente válido no se afecta de manera innecesaria o excesiva otros bienes o derechos protegidos por la Constitución Federal, verificando, en su caso, si pudiera existir alguna vía menos gravosa para el derecho.

El artículo 123 constitucional, en su texto original no contenía apartados y regulaba los derechos mínimos de los trabajadores en general; sin embargo, como los trabajadores al servicio del Estado estaban sujetos a reglamentos y estatutos, así como a circulares, ello los desvinculaba de la relación laboral prevista para los trabajadores en general, lo que ameritó la adición del apartado “B”, que colocó a los trabajadores burócratas en una situación diferente; así en el apartado “A” fracción XVI se prevé que tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera. El apartado “B” fracción X, señala que los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. En ambas normas se reconoce a los trabajadores su derecho de sindicación, pero partiendo de la idea de que existen diversos tipos o categorías de trabajadores, entre ellos los burócratas de confianza, precisamente tratándose de ellos la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha interpretado la citada fracción X, conjuntamente con la XIV, en el sentido de que no gozan de todos los derechos laborales sino únicamente de las medidas de protección del salario y de los beneficios de la seguridad social, lo cual tiene sustento también en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en su artículo 70, prohíbe a los trabajadores de confianza formar sindicatos.

En consecuencia la interpretación de la norma constitucional y las leyes federales dan un trato distinto a los trabajadores burócratas de confianza a pesar de que el espíritu

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

que se desprende del original artículo 123, creado por el Constituyente de Querétaro fue la de consagrar la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo una vez que el sindicato adquiere una existencia y una realidad propias.

Tal pareciera que el espíritu de las normas constitucionales fue prever sin restricción alguna un mínimo de derechos laborales a favor de los trabajadores, entre los que se encuentra el derecho de libre asociación para la defensa de sus intereses; sin embargo, si la libertad sindical no fue conferida a los trabajadores burócratas de confianza se debe establecer si esa exclusión, en cuanto implica que la ley les da un trato distinto, si se justifica esa distinción en el trato utilizando para ello los criterios orientadores proporcionados por el principio de igualdad jurídica, denominados también factores de discriminación que en realidad constituyen criterios que permiten al sujeto obligado por el principio de igualdad construir categorías esenciales de lo igual y lo desigual, definir quiénes quedan comprendidos en una o en otra categoría y con base a ello asignar a los sujetos el tratamiento igualitario o diferenciado según corresponda. El principio de igualdad contempla dos directivas: la primera, dispensar un tratamiento idéntico a las personas que sean consideradas iguales y, la segunda, prohíbe dispensar un tratamiento distinto a las personas que sean estimadas distintas sobre la base de un criterio injustificable.

El punto de partida de los factores de discriminación para evidenciar lo justificado o injustificado del trato diferenciado se hará atendiendo a los criterios creados por el legislador al construir la categoría de los trabajadores de confianza y al principio de regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos.

Al describir las limitaciones y prohibiciones a la libertad sindical, se hizo a la luz de los principios de igualdad, del régimen protector de los derechos sociales a fin de determinar, si el trato diferenciado contenido en la norma, resulta constitucionalmente válido atendiendo a los elementos de proporcionalidad, racionalidad y objetividad que forman parte del citado principio de igualdad.

El examen de la proscripción de la sindicación de los trabajadores burócratas de confianza se formula bajo el esquema que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha empleado para estudiar cuestiones de constitucionalidad con base en el principio jurídico de igualdad. El escrutinio se realiza bajo dos aspectos: 1.- El severo o estricto y 2.- El ordinario. En el primero se realiza bajo dos vertientes: a) la de los criterios numerados en el artículo 1° último párrafo de la Constitución Federal como motivos prohibidos de

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

discriminación, y b) la de derechos fundamentales, específicamente la libertad de trabajo y el derecho de sindicación.

VIII. Criterios numerados.

Empezando por la definición del tipo de criterio a seguir en el escrutinio del principio de igualdad, es claro que las normas impugnadas no introducen una clasificación legislativa articulada alrededor de ninguna de las categorías mencionadas en el artículo 1º, último párrafo de la Constitución como motivos prohibidos de la discriminación.

La norma contenida en la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional y en el numeral 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no otorga a los trabajadores burócratas de confianza el derecho a la sindicación y, por tanto, de modo alguno utiliza un criterio de distinción referido al origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la religión, el estado civil, las preferencias sexuales o cualquier otra que aluda a una categoría de personas que compartan o hayan compartido históricamente una condición de exclusión, ni se articula en torno a elementos que atenten contra la dignidad humana o tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Lo que las normas constitucional y secundaria en examen incluyen es una directiva restrictiva de derechos colectivos laborales a todos los trabajadores al servicio del Estado que dada la calidad específica del cargo que ejercen o de la naturaleza de la función que realizan forman parte de los trabajadores de confianza, constituyendo así una categoría pero no un grupo, sociológicamente hablando, equiparable a los articulados en torno a los criterios mencionados en el artículo 1º constitucional, ni tampoco una categorización que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar sus libertades. Se trata, por el contrario, de una disposición restrictiva de derechos laborales colectivos que se aplica a todas las personas físicas, como tantas otras que por la calidad específica del cargo que ejercen se sitúan en la categoría de trabajadores de confianza.

IX. Derechos fundamentales.

La exclusión de los trabajadores de confianza respecto de los derechos colectivos laborales, en particular de la sindicación, no es una medida legislativa que afecte el derecho al trabajo digno, puesto que esa modalidad no propicia el desempleo, sino que sólo tiende a salvaguardar la prestación del servicio público en óptimas condiciones que

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

podieran verse afectadas si el Estado otorgara esos derechos a servidores públicos catalogados de confianza en perjuicio de la buena marcha de la actividad estatal.

El apartado B, fracción X, del propio precepto dispone que los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Este apartado se refiere a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, y en la fracción XIV, de dicho apartado el constituyente introduce implícitamente una restricción que no significa una limitación que condicione la posibilidad de ejercer la libertad de trabajo o el derecho de sindicación reconocido a los trabajadores de base en la fracción X, sino que simple y sencillamente estructura una proscripción de ejercicio respecto de uno de los derechos colectivos de los trabajadores, específicamente el derecho de sindicación de aquellos que tengan la categoría de confianza.

Es importante señalar que el artículo 123 apartado “A”, fracción XVI, al indicar que “tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera” está reconociendo un derecho fundamental a favor de los trabajadores regulados en dicho apartado (trabajo ordinario), creando así un derecho que debe ser respetado para esa categoría de sujetos, pero que tratándose de los trabajadores burocráticos la sindicación debe ser analizada bajo las normas que regulan el apartado B.

X. Escrutinio ordinario.

Los preceptos constitucionales 41, 49 y 116, establecen de manera clara el principio constitucional de división de poderes, pero también en dichas normas se encuentra inmerso el principio general de regularidad constitucional en el funcionamiento de los órganos públicos, principio que resulta de singular importancia ya que la regularidad en la función del Estado es la finalidad que persigue la norma en el ámbito laboral al excluir a los trabajadores burócratas de confianza del derecho de sindicación.

En términos del aludido principio constitucional de regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos, la conformación de los diversos órganos de gobierno se estructura de manera tal que se garantice el desempeño de las atribuciones que le competen de manera continua y normal, ya que todo cargo público conlleva una específica esfera competencial y al Estado toca velar para que sus servidores acaten fielmente los deberes que garantizan la eficacia y continuidad de la función pública.

El principio de regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos tiene matices especiales en la materia laboral.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

Sin embargo, la creación de un apartado concretamente previsto para el trabajo burocrático compuesto de normas que responden a las particularidades esenciales de la función pública, puso de manifiesto la voluntad del Constituyente de establecer una diferencia clara entre este régimen y el previsto para el trabajo ordinario, considerando precisamente la diversa naturaleza de la relación que existe, por una parte, entre el trabajador ordinario y su patrono, y por otra, el servidor público y el Estado, así como la distinta posición que guardan los sujetos que intervienen en dichas relaciones.

Otro concepto que resulta de especial importancia es el de órgano como elemento propio del Estado. Generalmente se acepta que el órgano, como instrumento técnico de la actividad jurídica estatal, es un centro o esfera delimitada por normas jurídicas que le reconocen ciertos cometidos o atribuciones que serán realizados por una persona física o conjunto de ellas, utilizando para su actuación bienes y actos pertenecientes o adscritos al Estado.

Los órganos del Estado tienen un elemento objetivo y otro subjetivo. El objetivo consiste en ese centro abstracto de imputación de atribuciones públicas que, como es lógico, está determinado por normas jurídicas.

En términos generales existe una relación de trabajo entre el poder público y sus servidores, pero esta relación no tiene las características de un verdadero contrato de trabajo, pues la ley laboral tiende esencialmente a regular las actividades del capital y del trabajo como factores de la producción, o sea, en funciones económicas, lo que no sucede tratándose del poder público y sus empleados, atenta la organización política y social, porque las funciones encomendadas al Estado no persiguen un fin económico, sino más bien, un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad.

El apartado B, del artículo 123 constitucional, acorde con su espíritu protector configura una ficción jurídica, consistente en equiparar la relación existente entre el Estado y empleado, con una relación laboral, y en disminuir la calidad del Estado al nivel de un patrón.

El Estado, con arreglo al mandato constitucional, está obligado a preservar la eficacia y continuidad de la función pública, y debido a ello le corresponde velar porque sus servidores acaten fielmente los deberes que la misma impone, para lo cual es preciso que esté investido del poder jurídico suficiente para proteger y preservar su organización, en contra de quienes quebranten las reglas de orden público y de interés general, poniendo en peligro la consecución de los cometidos estatales.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

En el escrutinio ordinario se inicia con el principio de división de poderes y del principio de regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos. Se pondera la racionalidad de la medida legislativa que desconoce los derechos colectivos a los trabajadores de confianza y si esa medida guarda una relación de índole instrumental entre los medios utilizados y la finalidad pretendida por la norma que es el adecuado desempeño de las facultades, atribuciones y competencias de los servidores públicos que ocupen cargos de confianza, y en cuanto a la proporcionalidad de la medida legislativa se proponen tres reglas con las que se pretende justificar que el legislador al privar de los derechos colectivos a los trabajadores de confianza no actuó de un modo abiertamente desproporcional al tratar de alcanzar un objetivo constitucionalmente legítimo, como lo es, la regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos.

a. Racionalidad de la medida legislativa.

La exclusión del goce de los derechos colectivos obedece a que tratándose de los trabajadores de confianza no son compatibles con el tipo de cargo y naturaleza de la función que desempeñan, ni con el derecho a la inamovilidad en el cargo como derecho individual.

La exclusión de los derechos colectivos, particularmente del derecho de sindicación a los trabajadores de confianza al servicio del Estado guarda una relación de índole instrumental con la finalidad pretendida con la norma conocida como principio de regularidad constitucional en el funcionamiento de los órganos públicos, ya que la sindicación tiene por objeto el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes de los trabajadores mediante la integración de asociaciones profesionales, según se desprende del artículo 67, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ahora bien, cabe preguntar por qué los derechos colectivos, específicamente el de sindicación son incompatibles con el ejercicio del cargo y amerita su exclusión tratándose de trabajadores de confianza.

Para dar respuesta a dicha interrogante se debe tomar en cuenta lo siguiente:

a) La finalidad de la norma contenida en la fracción XIV, del apartado B, del artículo 123 constitucional, es proteger la regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos.

b) Para la consecución de ese objetivo se dota al Estado de un poder jurídico de mando que garantiza el debido funcionamiento de los órganos públicos a través de la actuación de los servidores públicos.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

En materia laboral ese poder jurídico de mando se traduce en la facultad del Estado de vigilar la actuación de los trabajadores a su servicio, específicamente tratándose de los de confianza, lo que se logra en el ámbito de los derechos individuales a través de la no estabilidad en el empleo y en el derecho colectivo mediante la supresión del derecho de sindicación, que tiene como propósito la formación de organizaciones para la protección, estudio y mejoramiento de los intereses comunes de los trabajadores; derechos e intereses que privilegian al elemento subjetivo de las relaciones laborales, en tanto que la exclusión del derecho de sindicación tiene un alcance de instrumentalidad vinculado con el objeto de la relación jurídica, que es el debido, eficaz y regular funcionamiento del Estado, por conducto de las personas físicas que desarrollan las competencias, facultades y atribuciones que el Estado les otorga en normas de derecho objetivo y cuyo fin primordial es la salvaguarda de los valores que orientan la función pública.

Los derechos colectivos no son compatibles con el ejercicio de los cargos de confianza, por las siguientes razones:

1. En los cargos de confianza se debe privilegiar el objeto de la relación que es la regular actuación del Estado, a través del cumplimiento de las competencias, atribuciones y facultades conferidas al orden público y encarnadas o materializadas en el servidor público, inclusive privilegiando dicho objetivo por encima de los sujetos de la vinculación laboral que son los trabajadores y sus derechos laborales y en virtud de que los derechos sindicales buscan la protección, defensa y mejoramiento de los intereses comunes de los trabajadores, entonces su ejercicio privilegia a los sujetos. Ese cambio de óptica en cuanto a la preferencia, ya sea del objeto o del sujeto de la relación burocrática es lo que hace incompatible el ejercicio de los cargos de confianza con los derechos colectivos, concretamente el de sindicación.
2. Conectado con lo anterior, la actuación de los trabajadores de confianza representa en forma directa al Estado e inclusive dada la ficción jurídica de que los órganos actúan a través de personas físicas, la voluntad de éstas viene a ser la voluntad del Estado.

b. Proporcionalidad de la medida legislativa.

La medida legislativa debe cumplir el requisito de proporcionalidad. El legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, sino que debe cuidar que exista un adecuado balance entre el trato

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

desigual que se otorga y la finalidad perseguida. El análisis de este requisito se limita a determinar si la distinción realizada por el legislador se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley, y los bienes y derechos afectados por la misma; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.¹²²

a. Primera regla de proporcionalidad.

La proscripción no comprende a todos los trabajadores al servicio del Estado, solo a los de confianza, que constituye así una categoría de excepción.

El artículo 4º, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es el que señala la diferenciación entre trabajadores de base y de confianza.

A consecuencia de dicha diferenciación no se deja en estado de indefensión y sin ley aplicable a los trabajadores de confianza, sino que debe entenderse en el sentido de que quedan excluidos de las prerrogativas propias de los de base.

Esa clasificación de los trabajadores que se contiene en la norma expresa citada, también se desprende del análisis sistemático de las fracciones que integran el apartado B, del artículo 123, de la Constitución Federal, que establecen los derechos que tienen los trabajadores al servicio del Estado, así como las normas básicas que deben ser aplicables a sus relaciones de trabajo y que será materia de regulación pormenorizada a través de la Ley reglamentaria correspondiente.

El esquema constitucional que sustenta la construcción de esas dos categorías de trabajadores se apoya en una diferencia esencial, que lo es el elemento confianza, que dentro de un criterio de ponderación constituye una característica que sólo puede darse entre personas específicas a grado tal que bastaría que cambiaran las personas para que automáticamente se desvaneciera dicho componente. La confianza supone cualidades que si desaparecen también automáticamente producen la supresión de la confianza.

Se trata de una categoría de trabajadores que por la naturaleza de la función o tipo de cargo que desempeñan no pueden gozar de todos los derechos que como garantías mínimas se otorgan a favor de los trabajadores de base al servicio del Estado, sino que, atendiendo a esa calidad, tiene prerrogativas fundamentales, como disfrutar de las

¹²² Cfr. Ejecutoria pronunciada en el Amparo Directo en Revisión 988/2004, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, p. 77.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

medidas de protección al salario y gozar de los beneficios de la seguridad social, y aun cuando pueden extenderse la protección a los demás derechos individuales, estos tienen como límite lógico y jurídico, la compatibilidad con la calidad y naturaleza del cargo que desempeñen.

Ahora bien, la seguridad jurídica de los trabajadores de confianza en cuanto a su relación de trabajo está protegida específicamente por el artículo 123, apartado B, de la Constitución y por su Ley reglamentaria y por ende esa categoría de trabajadores no quedan en estado de indefensión al gozar de un sistema de protección establecido en la Constitución y en las leyes que regulan sus derechos laborales y los derechos de los cuales están excluidos sólo significa que esta exclusión está referida al principio de estabilidad en el empleo y a las prerrogativas propias de los trabajadores de base.

b. Segunda regla de proporcionalidad.

La categoría de confianza está limitada por el legislador, comprende a los trabajadores que por la índole del cargo que ocupan, por la naturaleza de las funciones que realizan o por el lugar y persona a la que prestan el servicio, es incompatible con los derechos colectivos.

En efecto, la fracción XIV, del apartado B, del artículo 123 constitucional al disponer que la ley fijará los cargos que serán considerados de confianza, se advierte que el poder revisor de la Constitución tuvo la clara intención de que el legislador ordinario especificara qué trabajadores al servicio del Estado, por la designación de su cargo, por la naturaleza de las funciones realizadas o por el lugar y persona a la que prestan el servicio, serían considerados de confianza y, por ende, únicamente disfrutarían de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

Así, resulta patente que conforme a lo previsto en el citado precepto constitucional la indicación sobre qué trabajadores al servicio de Estado son de confianza y, por exclusión, cuales son de base, quedó al arbitrio del legislador, precisándose en la propia norma fundamental que este señalaría los cargos de confianza; lo que implica, atendiendo a que todo cargo público conlleva una específica esfera competencial, que la naturaleza de confianza de un servidor público está sujeta a la índole de las atribuciones conferidas por la ley a determinados cargos, por la naturaleza de las funciones, y por el lugar y persona a la que se presta el servicio.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

c. *Tercera regla de proporcionalidad.*

La exclusión del derecho de sindicación no involucra un desconocimiento total de los demás derechos de los trabajadores de confianza, tales como los que derivan de los servicios que prestan en los cargos que ocupan, esto es de la protección al salario, donde queda comprendido el salario ordinario, aguinaldo, quinquenio, entre otras, así como los derechos derivados de su afiliación al régimen de seguridad social, dentro de las cuales se incluyen, entre otros derechos, seguros de enfermedades y maternidad, de riesgos de trabajo, de jubilación, de retiro, por invalidez, servicio de rehabilitación, préstamos para adquisición de casas.

La fracción XIV, del apartado B, del artículo 123 constitucional limita los derechos de los trabajadores de confianza, entre los cuales el más importante es el ubicado en la fracción IX, donde se estipula la estabilidad o inamovilidad en el empleo, así como el derecho a sindicalizarse a que se refiere la fracción X, los cuales se reservan para los trabajadores de base.

Esta tercera regla de proporcionalidad no produce un desconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores de confianza, tampoco los priva de seguridad jurídica en la materia laboral, ya que los derechos individuales y colectivos respecto de los cuales están excluidos constituyen un medio apto para la consecución de los fines del poder público que es la regularidad en el funcionamiento y actuación del Estado.

La situación de hecho en que se encuentran los trabajadores de confianza al servicio del Estado y los bienes y derechos afectados en virtud de pertenecer a esa medida clasificatoria lleva a la conclusión de que la persecución del objetivo constitucional mencionado no se hizo a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

El escrutinio ordinario de la norma trae como consecuencia que el establecimiento de reglas distintas para los trabajadores de base y los de confianza al servicio del Estado no se traduce en una medida violatoria del principio de igualdad, ya que las normas sujetas a examen se sustentan en consideraciones razonables y objetivas. Además tratándose de los de confianza al crearse la categoría o medida clasificatoria correspondiente, las normas dirigidas a esos trabajadores comprenden a todas las personas inmersas en esa categoría, con lo cual se les trata igualitariamente desde la perspectiva señalada.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

XI. Conclusiones.

1.- El análisis de la proscripción del derecho de sindicación de los trabajadores burócratas de confianza, se hizo bajo el principio de igualdad utilizando el esquema argumentativo empleado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para analizar diversos temas relacionados con dicho principio.

2.- La citada estructura argumentativa se puede realizar atendiendo a un escrutinio severo o cuidadoso y al escrutinio ordinario.

El escrutinio severo se realizó bajo dos vertientes:

a) Criterios numerados.

La norma contenida en la fracción XIV del apartado B, del artículo 123 constitucional y en el numeral 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no otorga a los trabajadores burócratas de confianza el derecho a la sindicación y, por tanto, de modo alguno utiliza un criterio de distinción referido al origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la religión, el estado civil, las preferencias sexuales o cualquier otra que aluda a una categoría de personas que compartan o hayan compartido históricamente una condición de exclusión, ni se articula en torno a elementos que atenten contra la dignidad humana o tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

b) Derechos Fundamentales.

De las categorías de trabajadores creadas por el constituyente en el apartado B), del artículo 123 constitucional, únicamente se reconoció a los trabajadores de base el derecho fundamental a la sindicación. En tanto, que los trabajadores de confianza fueron exceptuados de ese derecho.

3.- El escrutinio ordinario se efectuó de la siguiente manera:

a) Finalidad de la norma. La regularidad en la función del Estado es el fin que persigue la norma, ya que la Constitución Federal estructura el ejercicio del poder público bajo el principio de preservación de la regularidad en el ejercicio de las funciones que encomienda a los diversos órganos de gobierno y debido a ello, le corresponde velar para que sus servidores acaten fielmente los deberes que le impone la ley.

b) Racionalidad de la medida legislativa. El derecho de sindicación tiene como presupuesto la defensa de los intereses individuales y colectivos de los trabajadores. Defensa de los intereses que atiende al elemento subjetivo de la relación: los trabajadores en la promoción y conquista de sus derechos laborales, por tanto, el derecho de sindicación resulta incompatible con el ejercicio de esos cargos que privilegian el objeto

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

de la relación: que es el debido, eficaz y regular desempeño de las funciones públicas. Así el Estado está investido de un poder jurídico de mando suficiente para proteger y preservar su organización, en contra de quienes quebranten las reglas del orden público y de interés general.

c) Proporcionalidad de la medida legislativa.

Primera regla. La proscripción no comprende a todos los trabajadores al servicio del Estado, sólo a los de confianza que constituye así una categoría de excepción.

Segunda regla. La categoría de confianza está limitada por el legislador, comprende a los trabajadores que por la índole del cargo que ocupan, por la naturaleza de las funciones que realizan o por el lugar y persona a la que prestan el servicio, es incompatible con los derechos colectivos.

Tercera regla. La exclusión del derecho de sindicación no implica un desconocimiento total de los demás derechos de los trabajadores de confianza, tales como las medidas de protección al salario y de seguridad social.

FUENTES DE INFORMACIÓN.

DE LA CUEVA, Mario, *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*, Tomo II, Porrúa, 9ª. ed., México, 1998.

DE BUEN LOZANO, Néstor y MORGADO VALENZUELA, Emilio (coords.), *Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Universidad Nacional Autónoma de México, Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, México, 1977.

ETALA, Carlos Alberto, *Derecho Colectivo del Trabajo. Asociaciones Sindicales. Convenios Colectivos. Conflictos. Conciliación y Arbitraje. Huelga*, Astrea de Alfredo y Ricardo de Palma, Buenos Aires, 2001.

Ejecutoria pronunciada en el Amparo Directo en Revisión 988/2004, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, Septiembre de 2006.

KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*. UNAM, México, 1995.

Tesis Aislada, 1ª. LIV/2010, Primera Sala de la Suprema corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, Registro: 164995.

ALPUCHE MARRUFO, José Atanacio. Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [online]. 2014, año 2, núm. 4, ISSN 2007-6045. Pp. 89-111.

ODERO, Alberto y Guido, Horacio, Derecho sindical de la OIT. Normas y Procedimientos, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1995.

Recepción: 19 de abril de 2014.

Aceptación: 16 de julio de 2014.