

Intervención del diputado Raymundo García Gutiérrez, con la iniciativa con proyecto de decreto por medio del cual se deroga la fracción III del artículo 36 bis 1, de la Ley número 51 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado de los municipios y de los organismos públicos coordinados y descentralizado del Estado de Guerrero.

La presidenta:

En desahogo del inciso “c” del tercer punto del Orden del Día, se concede el uso de la palabra al diputado Raymundo García Gutiérrez, hasta por un tiempo de diez minutos.

El diputado Raymundo García Gutiérrez:

Con el permiso de la Mesa Directiva.

Vengo a Tribuna a presentar una iniciativa con proyecto de decreto por medio del cual se deroga la fracción III del artículo 36 bis 1, de la Ley número 51 del Estatuto de los

Trabajadores al Servicio del Estado de los municipios y de los organismos públicos coordinados y descentralizado del Estado de Guerrero.

La adición de la presente iniciativa consiste eliminar la antinomia que se ha generado entre los artículos 6 y 36 bis 1, de dicha ley. Por antinomia debe entenderse como aquella situación en la que se encuentran dos normas en la cual una de ellas obliga, prohíbe o cuando una obliga y la otra permite.

Por otro lado, conforme a lógica jurídica existe una antinomia con las

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Mayo 2022

dos normas de derecho de un mismo sistema se oponen contradictoriamente entre sí, cuando teniendo ámbitos iguales de validez, material, especial, temporal y una permite la otra prohíbe, a un mismo sujeto la misma conducta.

En la iniciativa se señala la existencia de dos normas contenidas en el mismo ordenamiento con efectos de regular la misma situación, respecto un trabajador de confianza de acuerdo al cargo que ostenta por motivos de la separación de dicho encargo, siendo estas contradictorias ya que se desprende que por un lado la legislación establece que los trabajadores de confianza carecen de acción para demandar la indemnización constitucional y sólo tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de seguridad social, lo implica para el caso de la separación de su cargo y por otra parte también señala que las entidades públicas quedan eximidas de instalar a los trabajadores mediante las indemnizaciones

establecidas en el artículo 36 bis ello acorde a la hipótesis que se actualicen, es decir autoriza un segundo supuesto en el que si existen un derecho de pago de indemnizaciones.

De esta manera tenemos que el artículo 6 de la ley 51 es acorde al mandato constitucional. En ese sentido la norma para su funcionalidad tiene que ser congruente, trayendo como consecuencia compartidores de justicia al momento de emitir las soluciones no afectan severamente la economía de los entes de la administración pública municipal, ya que no obstante de que la ley establece expresamente que un trabajador de confianza no tiene derecho a la estabilidad en el empleo si no únicamente, disfrutará de las medidas de protección al salario y todos los beneficios de seguridad social conforme al mandato constitucional.

Existe la posibilidad de que éstos pudieran ser condenados como una

indemnización y salarios caídos en términos del artículo 36 bis, 1 que realiza un reenvío al artículo al 36 bis 2 de la Ley 51 del Estado de ahí que para dar solución, se proponga la derogación de la fracción III.

Por los motivos expuestos se propone al siguiente proyecto de decreto:

UNICO. SE DEROGA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 36 BIS 1, DE LA LEY NUMERO 51, ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE GUERRERO.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

SEGUNDO. Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del

Estado, en el portal de internet del Congreso del Estado y divúlguese en los medios de comunicación.

Es cuanto, diputada presidenta.

Versión Íntegra

Chilpancingo del Bravo, a 27 de abril
de 2022.

Secretarios de la Mesa Directiva de la Sexagésima Tercera Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Guerrero. Presentes.

La suscrito Raymundo García Gutiérrez, en mi carácter de Diputado integrante de la fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática en la Sexagésima Tercera Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en uso de las facultades que me confieren los artículos 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, 23 fracción y demás relativos y aplicables de la

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Mayo 2022

Ley Orgánica del Poder Legislativo Número 231, someto a la consideración de esta Asamblea Legislativa, LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGA LA FRACCIÓN III DEL ARTICULO 36 BIS 1, DE LA LEY NÚMERO 51 DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE GUERRERO, lo anterior bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Que con la finalidad de regular las relaciones laborales que nacen entre los Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 115, fracción VIII y 116, fracción VI, respectivamente establecen que serán las Legislaturas de los Estados quienes deberán expedir las Leyes que reglamenten las mismas, lo cual

se corrobora con la ejecutoria relativa a la jurisprudencia 2a./J. 68/2013 (10a.), con registro 2003792, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LAS LEGISLATURAS LOCALES TIENEN LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA PARA REGULAR SUS RELACIONES LABORALES EN LO QUE NO CONTRAVENGA LAS DISPOSICIONES

CONSTITUCIONALES. De los artículos 115, 116, fracción VI, 123, apartado B y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus diversos procesos de reforma, se concluye que el Constituyente dejó en manos del legislador estatal la creación de leyes de trabajo que regulen las relaciones laborales con los trabajadores al servicio de cada entidad federativa. En este sentido, no se obligó a los congresos locales a reproducir el contenido íntegro de las

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Mayo 2022

leyes reglamentarias de cada apartado del artículo 123 constitucional, pues de lo contrario, no se respetaría el Estado federado, sino que se impondría indiscriminadamente la aplicación de leyes federales bajo un inexistente concepto de 'ley estatal'. Consecuentemente, las Legislaturas Locales tienen libertad de configuración legislativa en lo que no contravenga las disposiciones constitucionales, sin que tengan la obligación de ajustar su legislación a las leyes federales reglamentarias del artículo 123 constitucional”.

Que en cumplimiento a lo mandado por nuestro máximo ordenamiento, el 6 de enero de 1989, el Congreso del Estado de Guerrero emitió la Ley Número 51 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero, ordenamiento legal que regula la relación laboral que tienen los entes de la administración pública

municipal con sus trabajadores¹, para ello el legislador dividió a estos en los siguientes grupos²:

I.- Trabajadores de base.

II.- Trabajadores supernumerarios.

III.- Trabajadores de confianza.

Entendiéndose por trabajadores de base, aquellos que por la naturaleza de sus funciones no se encuentran contemplados dentro de lo previsto en el artículo 5º de Ley Número 51 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero, teniendo estos estabilidad en el empleo, con la finalidad de reclamar en caso de despido injustificado, la reinstalación o indemnización constitucional entre otras; por trabajadores supernumerarios como aquellos que

¹ Es aquella persona que preste un trabajo subordinado físico o intelectual, con las condiciones mínimas de Ley.

² Artículo 4º de la Ley Número 51 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero.

tiene nombramiento por tiempo u obra determinada, cuya contratación se encuentra sujeta a un presupuesto o partida y por Trabajadores de confianza aquellos que por la naturaleza de las funciones desempeñadas siendo estas las concernientes a la dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general o bien que, por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad, deban tener tal carácter, no tienen estabilidad en su empleo.

Que respecto a los trabajadores de Confianza la Ley en comento de manera clara y precisa establece en sus artículos 5 y 6, lo siguiente:

Artículo 5o.-

Son trabajadores de confianza:

I.- Los que integran la plantilla de la oficina de la Presidencia Municipal y aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Cabildo.

II.- Los Secretarios, subsecretarios, directores generales, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, jefes de oficina, jefes o directores de institutos, todos los empleados de las secretarías particulares autorizados por el presupuesto; tesorero, cajeros y contadores; representantes y apoderados del ayuntamiento, visitantes e inspectores;

III.- Los servidores públicos de organismos públicos coordinados o desconcentrados y descentralizados de carácter municipal, quienes conforme a su estructura orgánica tengan ese carácter, tales como directores generales, directores, jefes de departamento, jefes de oficina, todos los empleados de las secretarías particulares; tesorero, cajeros y contadores; representantes y apoderados, visitantes e inspectores;

IV.- Asimismo, los de las dependencias y los de las entidades municipales, que desempeñan funciones que 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 esté 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 éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.

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

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

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

g).- Investigación científica, siempre que implique facultades para

determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.

h).- Asesoría o Consultoría, cuando se proporcione a los siguientes servicios públicos:

Presidente Municipal, Secretario, Sub-secretario, oficial mayor, Coordinador General, tesorero y Director General en las dependencias del Ayuntamiento.

i).- El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o Ayudantías

j).- Los Secretarios particulares de: Presidente Municipal, Secretario, Sub-Secretario, Oficial Mayor, Tesorero y Director General en los ayuntamientos, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos respectivo.

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

Quedan excluidos de esta Ley los miembros de las instituciones policiales de los municipios, las que se regirán por sus propios ordenamientos.

Artículo 6o.- Los trabajadores de confianza no están protegidos en cuanto a la estabilidad en el empleo y solo tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, en términos de la fracción XIV, del Apartado "B", del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los trabajadores de confianza no están protegidos en cuanto a la estabilidad en el empleo, por tanto, carecen de acción para demandar la indemnización constitucional por reinstalación o por despido, de conformidad con el

mandato de la Carta Magna de la República, ya aludido.

Las personas que presten sus servicios mediante contrato civil o que estén sujetos al pago de honorarios quedarán protegidos por el derecho privado.

Como se desprende de los preceptos legales antes invocados tenemos que el legislador señaló que los trabajadores de confianza:

- Son todos aquellos que realicen funciones de mando, dirección y vigilancia del ente patronal.
- Que dada la naturaleza del encargo no están protegidos en cuanto a la estabilidad en el empleo y;
- Que estos solo tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Este aspecto, fue previsto para efectos de que como consecuencia de lo anterior, los trabajadores de confianza al Servicio del Estado carecieran de derecho para ser beneficiados de prestaciones inherentes a la estabilidad en el empleo, tales como el pago de una indemnización o si concurriesen a un juicio de salarios caídos, en caso de una separación de su encargo.

Sin embargo, en el mes de agosto del año 2015, este Poder Legislativo emitió una reforma al ordenamiento legal en análisis en el cual adicionó los artículos 36 Bis, 36 Bis 1 y 36 Bis 2, preceptos legales en los cuales de manera literal estableció:

Artículo 36 bis. El trabajador podrá solicitar ante el Tribunal, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, a razón del que corresponda a la fecha en que se realice el pago.

Si en el juicio correspondiente no comprueba la entidad pública la causa del cese, el servidor público tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos computados desde la fecha del cese hasta por un período máximo de doce meses.

Si al término del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al servidor público los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del servidor público, dejarán de computarse los salarios vencidos como parte del conflicto, a partir de la fecha del fallecimiento.

Artículo 36 bis1.- La Entidad pública quedará eximida de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el

pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 36 bis 2, en los casos siguientes:

I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año;

II. Si comprueba que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo, por razón del cargo que desempeña el trabajador o por las características de sus labores.

III. En los casos de trabajadores de confianza; y

IV. Cuando se trate de trabajadores eventuales.

Artículo 36 bis2.- Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán:

I. Si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados; si excediera de un año, en una cantidad igual al

importe de los salarios de tres meses por el primer año y de quince días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios;

II. Si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados; y

III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y el pago de los salarios vencidos e intereses, en su caso, en los términos previstos en el artículo 36 bis. de esta Ley.

Como se desprende de los artículos antes transcritos tenemos que se estableció:

- Que el patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar a los trabajadores de confianza mediante pago de las indemnizaciones que establece el artículo 36 bis 2.

- Que dentro de las indemnizaciones que estableció el legislador para los trabajadores tenemos:

- Trabajadores por tiempo determinado:

- El pago de tres meses de salario por el primer año y quince días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios; el importe de tres meses de salario y el pago de los salarios vencidos e intereses.

- Trabajadores por tiempo indeterminado:

- El pago de veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados, el importe de tres meses de salario y el pago de los salarios vencidos e intereses.

Tenemos entonces que el legislador al realizar la reforma mediante la cual adicionó los preceptos legales antes citados, de manera incongruente en la fracción III del artículo 36 Bis 1, señaló que los trabajadores de confianza tendrán derecho al pago de la indemnización acorde a lo

establecido por el artículo 36 bis 2 del citado ordenamiento legal, lo consideramos así, porque el artículo 6º de la misma legislación persiste señalando que los trabajadores de confianza no están protegidos en cuanto a la estabilidad en el empleo y solo tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

De lo contrario el Legislador en su momento habría previsto derogar o reformar el artículo 6 de la Ley 51, Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero, a efectos de dotar claramente de los derechos laborales a una indemnización y el pago de salarios caídos a los trabajadores de confianza.

Derivado de lo anterior resulta evidente que lo único que se propició fue una antinomia entre los preceptos legales 6 y 36 bis 1 ambos de la Ley Número 51, del Estatuto de los

Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero.

Entendiéndose como antinomia, acorde a lo señalado por Norberto Bobbio, en su libro sobre “Teoría General del Derecho”, como “aquella situación en la que se encuentran dos normas, en la cual una de ellas obliga y la otra prohíbe, o cuando una obliga y la otra permite, o cuando una prohíbe y la otra permite un mismo comportamiento”.

Así también el jurista Eduardo García Maynez, en su obra “La Lógica Jurídica”, nos da la acepción de Antinomia Jurídica el cual asevera que existe “cuando dos normas de derecho de un mismo sistema se oponen contradictoriamente entre sí cuando, teniendo ámbitos iguales de validez material, espacial y temporal, una permite y la otra prohíbe a un mismo sujeto la misma conducta”.

Luego entonces, la antinomia es entendida como la presencia de dos normas que, perteneciendo al mismo sistema jurídico y ámbito de aplicación, sean incompatibles, en tanto que una permita realizar un comportamiento mientras que la otra lo prohíba; o que una norma prohíba realizar una conducta que una diversa obligue a realizar o cuando una norma obliga realizar una conducta y otra norma no lo permita, es decir la incongruencia entre normas se presenta cuando se advierte que un mismo hecho ha sido objeto de una regulación contradictoria.

En ese tenor, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 549/2012, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Sala, determinó lo siguiente:

“(…) La antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de

validez, atribuyendo consecuencias jurídicas incompatibles entre sí, a cierto supuesto fáctico que impide su aplicación simultánea. El encargado de aplicar normas abstractas a situaciones particulares sólo se enfrenta a una antinomia auténtica cuando el conflicto entre la prohibición y el facultamiento condiciona la absoluta incompatibilidad de la norma que prohíbe y la que faculta, o lo que es igual, cuando, en virtud de tal incompatibilidad, la aplicación simultánea de esos preceptos resulta imposible”.

En efecto, es de puntualizarse que la figura de la antinomia se actualiza cuando dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico y esto impide su aplicación simultánea.

Acorde a lo anterior y como lo he señalado, al caso en concreto

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Mayo 2022

tenemos que existe una antinomia de acuerdo a lo establecido en el artículo 6º y 36 Bis1 de la Ley Número 51, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero. Ello al señalar que las Entidades públicas quedarán eximidas de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 36 bis 2, cuando el primero de los fundamentos legales priva de los derechos relativos a la estabilidad en el empleo tales como precisamente el pago de una indemnización, para mayor ilustración se inserta el siguiente cuadro comparativo:

LEY NÚMERO 51, DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE GUERRERO.

<p>ARTICULO 6. <u>Los</u> <u>trabajadores</u> <u>de confianza</u> <u>no están</u> <u>protegidos en</u> <u>cuanto a la</u> <u>estabilidad en</u> <u>el empleo y</u> <u>solo tendrán</u> <u>derecho a</u> <u>disfrutar de</u> <u>las medidas</u> <u>de protección</u> <u>al salario y</u> <u>gozarán de</u> <u>los beneficios</u> <u>de la</u> <u>seguridad</u> <u>social, en</u> <u>términos de la</u> <u>fracción XIV,</u> <u>del Apartado</u> <u>"B", del</u> <u>artículo 123</u> <u>de la</u> <u>Constitución</u> <u>Política de los</u> <u>Estados</u></p>	<p>Artículo 36 Bis1.- La Entidad pública quedará eximida de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 36 bis 2, en los casos siguientes: I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año; II. Si comprueba que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo, por razón del cargo que desempeña el trabajador o por las características de</p>
--	---

<p><u>Unidos Mexicanos.</u></p> <p>Los trabajadores de confianza <u>no están protegidos en cuanto a la estabilidad en el empleo, por tanto, carecen de acción para demandar la indemnización constitucional por reinstalación o por despido,</u> de conformidad con el mandato de la Carta Magna de la República, ya aludido.</p>	<p>sus labores.</p> <p><u>III. En los casos de trabajadores de confianza; y</u></p> <p>IV. Cuando se trate de trabajadores eventuales.</p>
---	---

la misma situación, ello porque ambas reglas están dirigidas a normar el caso de los derechos que adquiere un trabajador de confianza de acuerdo al cargo que ostenta, por motivo de la separación de dicho encargo; siendo estas contradictorias, ya que se desprende que por un lado la legislación establece que los trabajadores de confianza carecen de acción para demandar la indemnización constitucional y solo tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, lo que aplica para el caso de la separación de su cargo, y por otra parte también señala que las entidades públicas quedan eximidas de reinstalar a los trabajadores de confianza mediante el pago de las indemnizaciones establecidas en el artículo 36 bis 2 ello acorde a la hipótesis que se actualice, es decir, autoriza en un segundo supuesto que sí existe un derecho al pago de indemnizaciones.

Es claro entonces, que existen dos normas contenidas en el mismo ordenamiento con efectos de regular

Entendiéndose entonces, que con la reforma del mes de agosto del año

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Mayo 2022

2015, queda establecido en la Ley 51, relativa a regular las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores; que no se le otorga al trabajador de confianza el derecho de acceder al pago de una indemnización pero también que si tiene acceso a dicho derecho. Luego entonces que si es clara la hipótesis de la antinomia jurídica.

Ese problema trae consigo, que realmente la norma sea ineficaz, pero eso no es lo más gravoso sino que sea el Juzgador quien defina que norma aplicar, es decir, se erige ante un problema jurídico por encima del Poder Legislativo para subsanar un trabajo que se considera inadecuadamente hecho, para brindar solución al problema planteado, primordialmente cuando es un caso como el que nos ocupa, donde estamos ante una norma de la misma jerarquía, y que está contemplada en el mismo ordenamiento. Véase para ello el criterio de la Novena Época, Registro: 165344, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, Materia(s): Civil, Tesis: I.4o.C.220 C, Página: 2788, de rubro ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.

La condición de la antinomia se agrava cuando un Tribunal la atiende con una cotidianeidad de acuerdo al ejercicio del derecho que puede contener, donde la existencia de una colisión normativa, obliga al juzgador a recurrir a una interpretación personal, para brindar solución al conflicto.

Siendo importante destacar que la fracción III del artículo 36 Bis 1, de la Ley 51 de la Entidad, al parecer del proponente también quebranta la división de trabajadores que contempla la Ley Burocrática del Estado de Guerrero, otorgándole con ello la misma connotación a estos que un trabajador de base respecto a las prestaciones y derechos en caso de una separación del cargo.

En términos de lo vertido, y toda vez que esta soberanía tiene el principio insoslayable de dar una correcta funcionalidad al Sistema Jurídico Estatal a través de las normas jurídicas que tienden a preservar el orden social, por tanto, tenemos la obligación de suprimir de los textos legales, cualquier redacción legislativa que genera contradicción, confusión, desestabilidad, o incertidumbre dando cause a las antinomias jurídicas.

Ahora bien, nuestra Ley Suprema establece en su artículo 123 apartado B, fracción XIV lo siguiente:

Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

B. Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

(...)

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen

disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

(...)

Como puede advertirse, se prevé que las personas que desempeñen cargos de confianza, solo disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

La fracción XIV, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin mayor complicación en el sentido de que los trabajadores de confianza sólo gozan de medidas de protección al salario y de derecho a la seguridad social; concluyendo que no se les ha otorgado algún otro derecho o beneficio.

Siendo importante resaltar que en la Décima Época, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reiteró ese criterio conforme al nuevo modelo de

constitucionalidad, lo cual se encuentra contenido en las siguientes jurisprudencias:

“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO RESULTA COHERENTE CON EL NUEVO MODELO DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La actual integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el criterio que ha definido a través de las diversas épocas del Semanario Judicial de la Federación, al interpretar la fracción XIV, en relación con la diversa IX, del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los trabajadores de confianza al servicio del Estado sólo disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, resulta acorde con el actual modelo de constitucionalidad en materia de derechos humanos y, por tanto, debe confirmarse, porque

sus derechos no se ven limitados, ni se genera un trato desigual respecto de los trabajadores de base, sobre el derecho a la estabilidad en el empleo. Lo anterior, porque no fue intención del Constituyente Permanente otorgar el derecho de inamovilidad a los trabajadores de confianza pues, de haberlo estimado así, lo habría señalado expresamente; de manera que debe considerarse una restricción de rango constitucional que encuentra plena justificación, porque en el sistema jurídico administrativo de nuestro país, los trabajadores de confianza realizan un papel importante en el ejercicio de la función pública del Estado; de ahí que no pueda soslayarse que sobre este tipo de servidores públicos descansa la mayor y más importante responsabilidad de la dependencia o entidad del Estado, de acuerdo con las funciones que realizan, nivel y jerarquía, ya sea que la presidan o porque tengan una íntima relación y colaboración con el titular responsable de la función pública, en cuyo caso la ‘remoción libre’, lejos de estar prohibida, se justifica en la

medida de que constituye la más elemental atribución de los titulares de elegir a su equipo de trabajo, a fin de conseguir y garantizar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público”.

“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO NO ES CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1o., dispone que las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución Federal y en los tratados internacionales. Ahora bien, si el Constituyente Permanente no tuvo la intención de otorgar a los trabajadores de confianza el derecho a la estabilidad en el empleo, acorde con la interpretación que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Norma Suprema, la cual únicamente les permite disfrutar de las medidas de protección al salario y

gozar de los beneficios de la seguridad social, entonces, por principio ontológico, no puede contravenir la Constitución General de la República, específicamente el derecho humano a la estabilidad en el empleo previsto únicamente para los trabajadores de base, en la fracción IX de los indicados precepto y apartado, ni el de igualdad y no discriminación, porque la diferencia entre trabajadores de confianza y de base al servicio del Estado la prevé la propia Norma Fundamental”.

“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LES RESULTAN INAPLICABLES NORMAS CONVENCIONALES. La actual integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado la interpretación de la fracción XIV, en relación con la diversa IX, del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el

sentido de que los trabajadores de confianza sólo disfrutarán de las medidas de protección del salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, sobre la base de que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles derecho de inamovilidad en el empleo y que, por ello, representa una restricción de rango constitucional. En tal virtud, si bien el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en su artículo 7, apartado d, establece el derecho de las personas a una indemnización o a la readmisión en el empleo, o a cualquier otra prestación prevista en la legislación nacional, en caso de despido injustificado, lo cierto es que esta norma de rango convencional no puede aplicarse en el régimen interno en relación con los trabajadores de confianza al servicio del Estado, porque su falta de estabilidad en el empleo constituye una restricción constitucional”.

De los criterios reproducidos derivan las siguientes premisas:

➤ Que de conformidad con la interpretación de la fracción XIV, en relación con la diversa IX, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los trabajadores de confianza al servicio del Estado sólo disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

➤ Que no fue intención del Constituyente Permanente otorgar el derecho de inamovilidad a los trabajadores de confianza al servicio del Estado.

➤ La falta de estabilidad en el empleo de los trabajadores al servicio del Estado, debe considerarse una restricción de rango constitucional.

Por lo que el tener una norma estatal, con estas características es acorde al mandato constitucional, como lo es el artículo 6, de la Ley 51.

Ello también así ha sido corroborado por nuestros máximos órganos impartidores de justicia, respecto a los trabajadores de confianza, al sostener los siguientes criterios:

Tesis: XXIV.2o.5 L (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Décima Época 2021186, 6 de 107; Tribunales Colegiados de Circuito Libro 72, Noviembre de 2019, Tomo III Pag. 2524; Tesis Aislada (Laboral).

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DE NAYARIT. CONFORME AL PRINCIPIO DE LIBRE REMOCIÓN, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DEL ESTATUTO JURÍDICO RELATIVO, LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS NO ESTÁN OBLIGADOS A DARLES EL AVISO ESCRITO DE LA FECHA Y CAUSA DE LA RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL (INAPLICABILIDAD DE LA

JURISPRUDENCIA 2a./J. 95/2007). El principio de libre remoción de los empleados de confianza que se establece en el precepto citado, se justifica en la medida en que constituye la más elemental atribución de los titulares de elegir a su equipo de trabajo, a fin de conseguir y garantizar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público, razón por la cual no están obligados a darles el aviso escrito de la fecha y causa de la rescisión de la relación laboral. Lo anterior se sustenta en diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establecen que los trabajadores de confianza del régimen del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no están protegidos en lo referente a la estabilidad en el empleo, sino solamente en lo relativo a la percepción de sus salarios y a las prestaciones de seguridad social que se extiende, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio. De ahí que resulte inaplicable la

jurisprudencia 2a./J. 95/2007, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, de rubro: "TRABAJADOR DE CONFIANZA. EL PATRÓN ESTÁ OBLIGADO A DARLE EL AVISO ESCRITO DE LA FECHA Y CAUSA DE LA RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL, POR LO QUE EL INCUMPLIMIENTO DE ESA OBLIGACIÓN, POR SÍ SOLO, TORNA EN INJUSTIFICADO EL DESPIDO.", en virtud de que este criterio derivó de la interpretación directa del apartado A del artículo 123 referido, y de los artículos 47, 48 y 185 de la Ley Federal del Trabajo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 643/2017. 30 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Gilberto Lara Gómez.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 95/2007 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena

Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1181, registro digital: 172293.

Tipo de documento: Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVII, Abril de 2003, Página: 201, TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO DE LA LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE (FEDERAL O LOCAL) APAREZCA QUE CARECEN DE ACCIÓN PARA DEMANDAR LA INDEMNIZACIÓN

CONSTITUCIONAL O LA REINSTALACIÓN POR DESPIDO, LA DEMANDADA DEBE SER ABSUELTA AUNQUE NO SE HAYA OPUESTO LA EXCEPCIÓN RELATIVA. El hecho de que por no contestar en tiempo la demanda el tribunal correspondiente la tenga por contestada en sentido afirmativo, no tiene el alcance de tener por probados los presupuestos de la acción ejercitada, pues atento al principio procesal de que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los extintivos,

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Mayo 2022

impeditivos o modificativos de ella, si el actor no prueba los que le corresponden, debe absolverse al demandado, aun en el caso de que éste, por aquella circunstancia o por cualquier otro motivo, no haya opuesto excepción alguna, o bien, haya opuesto defensas distintas a dicha falta de acción. Por tanto, cuando un trabajador de confianza, que ordinariamente sólo tiene derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no a la estabilidad en el empleo, demanda prestaciones a las que no tiene derecho, por disposición constitucional y por la ley aplicable, como son la indemnización o la reinstalación por despido, y a la parte demandada se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, no deben tenerse por probados los presupuestos de la acción ejercitada y, por ende, debe absolverse a aquélla, habida cuenta de que el tribunal laboral tiene la obligación, en todo tiempo, de examinar si los hechos justifican dicha acción y si el actor, de conformidad con la ley burocrática

correspondiente, tiene o no derecho a las prestaciones reclamadas.

Contradicción de tesis 8/2003-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito. 28 de marzo de 2003. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. Tesis de jurisprudencia 36/2003. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de abril de dos mil tres.

Cuarta Sala Tomo VI. Laboral Primera Parte - SCJN Segunda Sección - Relaciones laborales burocráticas Subsección 1. Sustantivo Pag. 1040. Jurisprudencia (Laboral).

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. NO ESTÁN PROTEGIDOS POR EL APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. El Tribunal Federal de

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Mayo 2022

Conciliación y Arbitraje no incurre en violación de garantías si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado, si en autos se acredita tal carácter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución, apartado "B", sino en lo relativo a la percepción de sus salarios y las prestaciones del régimen de seguridad social que les corresponde, pero no en lo referente a la estabilidad en el empleo.

Séptima Época, Quinta Parte:

Volúmenes 121-126, página 92.— Amparo directo 3635/78.—Manuel Vázquez Villaseñor.—14 de marzo de 1979.—Cinco votos.—Ponente: Alfonso López Aparicio.—Secretario: Carlos Villascán Roldán.

Volúmenes 139-144, página 54.— Amparo directo 1485/80.—Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.—23 de julio de 1980.— Unanimidad de cuatro votos.—

Ponente: Julio Sánchez Vargas.— Secretario: Jorge Landa.

Volúmenes 145-150, página 65.— Amparo directo 6624/80.—Secretario de la Reforma Agraria.—27 de abril de 1981.—Cinco votos.—Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.—Secretario: F. Javier Mijangos Navarro.

Volúmenes 169-174, página 46.— Amparo directo 7306/82.—Jaime Moreno Ayala.—13 de abril de 1983.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.—Secretario: Héctor Santacruz Fernández.

Volúmenes 175-180 página 44.— Amparo directo 1626/82.—Secretario de la Reforma Agraria.—3 de agosto de 1983.—Cinco votos.—Ponente: Alfonso López Aparicio.—Secretario: Carlos Villascán Roldán.

Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 175-180, Quinta Parte, página 68, Cuarta Sala. Apéndice 1917-2000, Tomo V, Materia del Trabajo, Jurisprudencia, Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 532, Cuarta Sala, tesis 655.

Tipo de documento: Tesis aislada, Novena época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXI, Junio de 2005, Página: 874, TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. CUANDO RECLAMAN LA REINSTALACIÓN O INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL NO PUEDE APLICARSE SUPLETORIAMENTE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO A LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA. El artículo 7o. de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León establece que los casos no previstos en esa ley o sus reglamentos se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, aplicadas supletoriamente; sin embargo, para que un ordenamiento legal pueda ser aplicado supletoriamente es necesario que, en principio, exista establecida la institución cuya reglamentación se trata de complementar por medio de esa

aplicación supletoria, es decir, la supletoriedad es la aplicación de una norma en relación con otras con el único fin de hacerlas íntegras y perfectas, corrigiendo sus deficiencias y ambigüedades; además, sólo debe aplicarse para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus normas, partiendo de los principios generales del derecho o de otras leyes con el fin de subsanar las imperfecciones que presente, pero dicha supletoriedad no puede aplicarse para generar derechos sustantivos no contemplados, ni mucho menos introducir el contenido íntegro de las normas de la legislación con la que se pretende suplir a la ley suplida, por tener un carácter secundario o accesorio respecto de la segunda, pues únicamente puede acudir a ella cuando exista una institución, figura o derecho en ésta que no esté regulado en todos sus aspectos, y que existiendo la institución o una de características análogas, se recurra a ellas con la única intención de subsanar la deficiencia de la primera, mas no de adicionarla o modificar su

contenido esencial; en tal virtud, tratándose de la Ley del Servicio Civil, en aquellos casos en que no establezca la forma en que debe resolverse una situación específica, puede acudirse a las normas que integran la Ley Federal del Trabajo para encontrar su solución; sin embargo, de la interpretación armónica y sistemática del citado numeral, en relación con el diverso 4o. de ese mismo ordenamiento y 123, apartado B, fracciones IX y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los empleados de confianza al servicio del Estado de Nuevo León no tienen derecho a la reinstalación o a la indemnización constitucional cuando hayan sido cesados, sino únicamente a las medidas de protección al salario y a los beneficios de seguridad social; consecuentemente, si reclaman dichas prestaciones no puede aplicarse supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, por no encontrarse contempladas en la legislación estatal suplida.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo directo 9/2005. Carlos Paz Álvarez. 12 de abril de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis Torres Lagunas. Secretaria: Angélica María Torres García. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, página 532, tesis 588, de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.

Derivado de lo anterior y toda vez que está comprobado que la norma para su funcionalidad tiene que ser congruente, situación que al caso en concreto no acontece, trayendo como consecuencia que los órganos impartidores de justicia, al momento de emitir las resoluciones afecten severamente la economía de los entes de la Administración pública (Municipal) ya que no obstante de que la ley establezca expresamente que un trabajador de confianza no tiene derecho a la estabilidad en el empleo, sino únicamente disfrutará de las medidas de protección al

salario y de los beneficios de seguridad social conforme al mandato constitucional, estos pueden ser condenados al pago de las prestaciones como una indemnización y salarios caídos en términos del artículo 36 Bis 1, que realiza un reenvío al 36 Bis 2, de la Ley 51 del Estado.

En merito a lo expuesto someto a consideración de la plenaria de este H. Congreso del Estado, el siguiente proyecto de DECRETO.

El Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, decreta:

UNICO. SE DEROGA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 36 BIS 1, DE LA LEY NUMERO 51, ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE GUERRERO, para quedar como sigue:

Artículo 36 Bis 1.- La Entidad pública quedará eximida de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 36 bis 2, en los casos siguientes:

I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año;

II. Si comprueba que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo, por razón del cargo que desempeña el trabajador o por las características de sus labores.

III. Se deroga.

IV. Cuando se trate de trabajadores eventuales.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

SEGUNDO. Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en el portal de internet del Congreso del Estado y divúlguese en los medios de comunicación.

Atentamente

Diputado Raymundo García Gutiérrez

Diputado Integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática en la Sexagésima Tercera Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero.