

lej. 24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**LA FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL  
SERVICIO DEL ESTADO Y EL SISTEMA POLITICO  
MEXICANO**

**T E S I S**

**DE LICENCIATURA EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA**

**P R E S E N T A D A P O R :**

**MARIA DE LA LUZ SOCORRO MIGUELES TENORIO**

**MEXICO, D.F.**

**JUNIO, 1982**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

I N D I C E

	Página.
INTRODUCCION . . . . .	1
I. EL COMPORTAMIENTO DEL ESTADO HACIA EL MOVIMIENTO OBRERO . . . . .	14
II. EL ESTADO Y LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO . . . . .	40
III. LA SITUACION JURIDICA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO . . . . .	84
IV. ORGANIZACION Y ESTRUCTURA DE LA FSTSE . . . . .	110
V. LA FSTSE Y EL SISTEMA POLITICO MEXICANO . . . . .	147
VI. CONCLUSIONES . . . . .	165
BIBLIOGRAFIA . . . . .	167

## INTRODUCCION

I.

Francois Guizot<sup>(1)</sup> al hablarnos del régimen absoluto de Luis XIV en Francia, nos afirma que es precisamente en este tipo de régimen donde ocurre la génesis de la Administración Pública moderna. El define a la Administración Pública como un conjunto de medios destinados a hacer evidente y eficaz la influencia de la voluntad del poder central, de la forma más rápida y segura posible, a todas y cada una de las partes de la sociedad, y hacer remontar, en esas condiciones, hacia el poder central las fuerzas de la sociedad, sea en hombres (servidores públicos), o en dinero (impuestos). Así la administración sería el medio para adecuar las decisiones políticas del Estado a la realidad social de una nación de tal modo que se garantice un acatamiento de los gobernados de los ordenamientos estatales.

Para el correcto funcionamiento de la Administración Pública ha sido necesaria la existencia de un conglomerado humano destinado a desempeñarse dentro de los organismos o aparatos de Estado, a través de los cuales se ejerce y funciona la Administración Pública. En este sentido, es precisamente dentro del Estado absolutista<sup>(2)</sup> donde aparece el antecedente de este tipo de servidores al instituirse por primera vez la burocracia permanente, característica que heredará el Estado moderno.

Con el establecimiento del Estado moderno a fines del siglo XVIII, la existencia de este conjunto de servidores será indispensable en tanto que este Estado se concibe desde un punto de vista positivo, por encima de la sociedad e independiente de los intereses particulares que en ella concurren. Si bien desde una

consideración crítica y real esta pretensión del Estado moderno, de situarse por encima de la sociedad, ha sido considerada como un recurso sofisticado<sup>(3)</sup> que esgrime éste para mantener la supremacía del interés particular del capital sobre el resto de la sociedad. Este Estado se manifiesta como el representante genuino de una supuesta voluntad general, por ello abole las diferencias de nacimiento, de propiedad y de religión como portadores directos de derechos políticos exclusivos, o sea, que para participar dentro de la vida política de la sociedad, el linaje, la riqueza y las creencias religiosas dejan de ser requisitos indispensables, tal como ocurría en el antiguo régimen. En estas condiciones, la existencia de un grupo especializado de personas, encargado de lograr el cumplimiento de los ordenamientos del poder es tatal, era necesario. Pero, a diferencia de la burocracia del Es tado absolutista, dentro del Estado moderno este cuerpo especializado tendrá como requisito el mantenerse desligado de la producción, y en ese sentido de las clases, de tal forma que la apa riencia de independencia entre el Estado y la sociedad tenga cier ta eficacia.

Posteriormente, con la ampliación de las funciones del Esta do en los últimos ciento cincuenta años, a campos de acción como el de la educación y la economía, el crecimiento numérico y la importancia de los servidores públicos ha ido en aumento, consti tuyéndose en una realidad social que exige un estudio particularizado.

## II

Para el estudio de la burocracia en el caso de México se ha

hecho una distinción jurídico-constitucional<sup>(4)</sup> de ésta. De acuerdo con esta diferenciación existen tres tipos de servidores públicos: los altos funcionarios, que comprenden a los Senadores y Diputados, a los Magistrados, al Presidente de la República, a los miembros del gabinete y a los gobernadores; los funcionarios y los empleados, por su parte, se distinguen entre sí debido a que los primeros tienen un carácter representativo y personalizado de las instituciones gubernamentales que los sitúa como intermediarios entre el Estado y los particulares, mientras que los segundos no son más que auxiliares en el ejercicio de las facultades de los funcionarios.

Entre otras investigaciones que se han realizado sobre la burocracia en México se podrían contar las siguientes:

La de Carlos Sirvent<sup>(5)</sup>, donde no hace una diferenciación entre los tres tipos de burocracia desde el punto de vista formal y le asigna un adjetivo denominándola burocracia política. A ésta la define "como el conjunto de agentes de la administración que sólo guardan la relación interna con el servicio, necesaria para auxiliar a los gobernantes, que por su carácter representativo establecen una relación externa."<sup>(6)</sup> De este conjunto, la parte que constituye la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado él la denomina burocracia política organizada<sup>(7)</sup>.

A diferencia de Sirvent considero que la burocracia política está constituida por los altos funcionarios arriba definidos en tanto que es en este nivel donde se dictan las políticas del país; en cambio lo que él estudia y define como burocracia política organizada la llamaremos trabajadores al servicio del Esta-

do, que son los formalmente denominados empleados.

Otro autor que trata el tema de la burocracia en México es Juan Felipe Leal<sup>(8)</sup>, estudiándola desde una perspectiva que se propone histórica de la evolución de la burocracia política en México al término de la lucha armada de 1910. Esto quiere decir que Juan Felipe Leal al hablarnos de burocracia se está refiriendo a la clase política o burocracia política, no haciendo ninguna referencia a los trabajadores al servicio del Estado.

Por su parte, Martin H. Greenberg<sup>(9)</sup> realiza un estudio de caso sobre la burocracia en México tomando como muestra a la Secretaría de Recursos Hidráulicos. Aquí Greenberg define a las burocracias "como estructuras para hacer divisiones sobre políticas, para distribuir poder y recursos y para coordinar agentes que tratan de obtener fines esencialmente específicos". Partiendo de esta definición se podría decir que para Greenberg burocracia y organización son conceptos similares. En este trabajo de Greenberg se apunta que en todas las grandes organizaciones existen dos tipos básicos de empleados: 'escaladores' y 'conservadores'. Denomina escaladores a las personas cuyos motivos dominantes son el poder, el prestigio y los ingresos, que normalmente tienen buena preparación y generalmente están situados en los niveles medios-altos de la burocracia; los conservadores son considerados aquellas personas que tienen como meta más importante la seguridad, una preocupación permanente para estos empleados es la de retener los beneficios ya alcanzados, ellos conforman normalmente la columna vertebral de los movimientos de sindicalización de empleados públicos. En este sentido, nuestro trabajo se refiere primordialmente a lo que Greenberg llama empleados 'conservadores'.

Por último, otro trabajo que nos habla de la burocracia en México es el de Diego López Rosado<sup>(10)</sup> en donde hace un desarrollo histórico de la burocracia desde la época prehispánica hasta 1976; desarrollando un estudio sin especificidad en el tratamiento del tema, siendo esta característica la que impide que se nos pueda dar una formulación precisa de lo que el autor entiende por burocracia.

Después de haber señalado las concepciones de burocracia que se han utilizado en diversos estudios sobre el caso de México, precisaremos los propósitos de investigación de este trabajo que lo distinguen de los estudios mencionados.

Como el tema principal de estudio que nos proponemos es el de la relación entre la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Sistema Político Mexicano, el objeto de este trabajo me exige formular una definición más precisa de ciertos empleados públicos que llamaré 'trabajadores al servicio del Estado'. Pienso que en base a las características distintivas observadas en estos trabajadores se podría conformar una caracterización. Caracterización que no persigue otra cosa que el de hacer más clara la utilización de esta expresión de 'trabajadores al servicio del Estado'.

En tanto que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado está compuesta exclusivamente por trabajadores de base, lo que aquí entenderemos por 'trabajadores al servicio del Estado' quedará limitado al conjunto de los trabajadores de base, excluyendo al personal de confianza y eventuales; otra característica de los trabajadores al servicio del Estado es la de mantener una relación de trabajador asalariado con el Estado,



sin embargo, no todos estos trabajadores pertenecen a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, ya que entre éstos podríamos hacer una distinción muy amplia: los trabajadores que laboran en las actividades propias de la administración y de los servicios del Estado y los que se desempeñan dentro de las industrias del Estado (electricistas, petroleros, etcétera,). Por lo general, éstos últimos se organizan en Sindicatos Nacionales de Industria quedando independientes de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado<sup>(11)</sup>. De esta forma, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) está integrada por los trabajadores de base de las Secretarías de Estado, de los Departamentos Administrativos, es decir, de lo que se considera el Sector Central de la Administración Pública y, además, algunos organismos descentralizados<sup>(12)</sup>.

De ésto obtenemos que los rasgos característicos de los trabajadores al servicio del Estado que estudiaremos en este trabajo son tres:

1. Trabajar asalariadamente para el Estado.
2. Ser un trabajador de base.
3. Laborar dentro de la Administración Central de los tres poderes de la Unión y en ciertas áreas de la Administración Descentralizada.

Esto quiere decir que este conjunto de trabajadores de la Administración se encuentran subordinados al Estado en la medida que dependen económicamente de éste, afirmando su fidelidad al Estado a cambio de su estabilidad laboral que les otorga el ser trabajadores de base.

## III

Por las características aquí señaladas nos podemos dar cuenta de que el trabajador al servicio del Estado se distingue del obrero fundamentalmente por el lugar donde desarrolla su actividad, mientras que el primero trabaja dentro del aparato del Estado, el segundo lo hace en centros de producción económica (específicamente en la industria); no obstante que tienen en común el de ofrecer su trabajo por un salario, así como el de estar en una situación de subordinación. Aunque es claro que unos se encuentran subordinados o bajo las órdenes de la autoridad estatal y otros bajo la dirección y mandamientos de un empresario particular. Si bien no está por demás recordar que no todo trabajador industrial labora en empresas particulares.

Por sus semejanzas ambos tipos de trabajadores tienen en los sindicatos el instrumento a través del cual plantean sus demandas de mejores salarios y otras prestaciones, pero por sus diferencias, el sindicalismo burocrático se encuentra más sometido a los ordenamientos de su empleador, que en este caso es el Estado; la forma como se obtienen las prestaciones del trabajador al servicio del Estado aparece como resultado de la gracia del Estado y no como producto de la acción sindical de éste, lo que ayuda a fortalecer la imagen paternal del Estado frente a estos trabajadores. Por eso el sindicalismo burocrático se define más como un organismo de control que como un instrumento de presión.

Por la naturaleza del trabajo burocrático, orientado no hacia el beneficio económico sino para mantener el funcionamiento de la Administración Pública, y por encontrarse confundidos en una misma personalidad el patrón y la autoridad estatal, el tra-

bajador al servicio del Estado se encuentra en una situación diferente a la del obrero. Este último sabe que su trabajo no está destinado a ofrecer un servicio público, sino que la finalidad última de su trabajo es la de producir un beneficio económico para quien lo contrata, además, no existe la confusión en una misma personalidad de patrón y Estado. Estas diferencias han permitido al obrero tener más claridad de la no comunidad de intereses entre él y su patrón y le han dado una calidad más independiente de su sindicalismo con respecto a sus patronos, cosa que no sucede entre el servidor público y el Estado-patrón, quienes suponen estar actuando de acuerdo a una finalidad común que es el interés público, distinto del interés particular o personal del ámbito de la empresa privada.

En realidad, la naturaleza del trabajo burocrático es demasiado compleja, al grado de que no se cuenta, al contrario del caso

del trabajador asalariado, con una teoría como la de la ley del valor que nos ayude a comprender este trabajo burocrático en términos de la relación trabajo y Estado. Y la formulación de una teoría enfocada hacia este problema aún está por resolverse.

De ahí que la historia de ambos sindicalismos tenga sus puntos de contacto y sus divergencias debido a las características específicas de cada tipo de trabajador.

Lo dicho hasta aquí tiene como finalidad el de plantearnos la complejidad e importancia de esta investigación, así como el señalar nos las posibilidades de análisis y estudio de una parte del conjunto de los servidores públicos de México, que son los que constituyen el contingente de la FSTSE. Y no así un conoci-

miento definitivo al respecto.

Es así que para el cumplimiento de mi cometido el trabajo se encuentra distribuido en los siguientes capítulos:

- I. El comportamiento del Estado hacia el movimiento obrero.
- II. El Estado y los Trabajadores al Servicio del Estado.
- III. La Situación Jurídica de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- IV. Organización y Estructura de la FSTSE.
- V. La FSTSE y el Sistema Político Mexicano.

La idea de comenzar este trabajo con el capítulo del comportamiento del Estado hacia el movimiento obrero es, por un lado, presentar a la Presidencia de la República y al Partido Oficial como elementos del Sistema Político Mexicano que tienen un papel importante en la cualidad que tiene el régimen para organizar y controlar a las masas populares. De esta característica mencionada se implica la importancia de este capítulo y su ubicación prioritaria, ya que en este sentido existen lineamientos generales, por parte del Estado, respecto al control político de agrupamientos sociales subordinados; por otro lado, en este capítulo se toca el tema de la política económica del Estado Mexicano a partir del cardenismo y sus resultados en el desarrollo del país. Dicho todo esto con la finalidad de ofrecer las generalidades del contexto estatal sobre el que aparece y se desarrolla la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE).

Los siguientes capítulos tienen como objetivo el presentar de una manera específica el desarrollo, conformación, organización y estructura de la FSTSE. En el segundo capítulo se desarrolla la relación específica que tiene el Estado con los trabajado

res al servicio del Estado a través de su organismo sindical representativo (FSTSE). Esta relación encuentra su versión jurídico-formal en la exposición del tercer capítulo, y por lo que se refiere a los efectos de control político surgidos de esta relación el cuarto capítulo abordará ese punto. Finalmente el quinto capítulo se propone como un capítulo de análisis donde haciendo uso de los elementos que nos proporcionan los capítulos anteriores se presenta la conjugación de la FSTSE con el Sistema Político Mexicano. Para este objetivo ensayo el esquema del análisis sistémico elaborado por Easton<sup>(13)</sup>. El que recurra a este esquema de análisis sobre el Sistema Político en ningún momento lo hago porque exista la consideración de mi parte de que se trate de la mejor perspectiva teórica. Más bien, de lo que se trata aquí es de ver hasta que punto este esquema es útil para la comprensión de la política sobre un caso específico, tomando como punto de referencia su utilización práctica y no la consideración apriorística que comúnmente se da en el ámbito académico, donde se rechaza cualquier teoría porque ya se tiene una, sin medir su potencial como instrumento de interpretación y análisis en su utilización práctica.

---

#### NOTAS

- (1) Francois Guizot. HISTORIA DE LA CIVILIZACION EN EUROPA. Madrid, Alianza Editorial, 1968. pp. 320-321.
- (2) Perry Anderson. EL ESTADO ABSOLUTISTA. México. Siglo Veintiuno editores, 1980. pp. 9-37.

- (3) Carlos Marx. "Sobre la cuestión judía" en LA SAGRADA FAMILIA. México. Editorial Grijalvo, 1967. pp. 16-29.
- (4) Gabino Fraga. DERECHO ADMINISTRATIVO. México. Editorial Porrúa, 1968. pp. 134-135.
- (5) Carlos Sirvent. "La burocracia en México. El caso de la FSTSE" en ESTUDIOS POLITICOS. UNAM, abril-junio, No. 1, 1975. pp. 5-31. Este ensayo es parte inicial de LA BUROCRACIA. México. Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superios, 1977, en el que se explica el papel de la burocracia política central en el sistema de dominación mexicano.
- (6) Carlos Sirvent. "La burocracia en México. El caso de la FSTSE" pp. 11-12.
- (7) Carlos Sirvent. LA BUROCRACIA. p. 65.
- (8) Juan Felipe Leal. MEXICO: ESTADO, BUROCRACIA Y SINDICATOS. México. Ediciones "El Caballito", 1976.
- (9) Martin Greenberg. "La Burocracia en la Sociedad en Transición. El caso de México" en REVISTA DE POLITICA Y ADMINISTRACION. México. El Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración, A.C., No. 1, enero-abril 1975. pp. 71-106.
- (10) Diego López Rosado. LA BUROCRACIA EN MEXICO. 4 volúmenes. México. Secretaría de Comercio, 1980.
- (11) Carlos Shaffer V. MEXICO: CAPITAL Y ESTRUCTURA SINDICAL. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1978. pp. 166-167.
- (12) Lista de los Sindicatos de los Organismos Descentralizados que forman parte de la FSTSE (+):  
 Sindicato Nacional de Trabajadores de Aeropuertos y Servicios Auxiliares.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores de la Comisión Nacional de Fruticultura.  
 Sindicato de Trabajadores de la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas.  
 Sindicato Unico de Trabajadores de la Comisión Nacional de Valores.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados de la Comisión Nacional de las Zonas Áridas.  
 Sindicato de Trabajadores de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.  
 Sindicato de Trabajadores del Comité Administrador del Progra

Federal de Construcción de Escuelas.  
 Sindicato de Trabajadores de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.  
 Sindicato de Trabajadores del Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología.  
 Sindicato de Trabajadores del Consejo Nacional de Cultura y Recreación para los Trabajadores.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores del Consejo Nacional de recursos para la atención de la juventud.  
 Sindicato de Trabajadores de la Distribuidora Consaupo, S.A. de C.V. (empresa de participación estatal).  
 Sindicato Unico de Trabajadores del Organismo Público Descentralizado Forestal Vicente Guerrero.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Mexicano del Café.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Mexicano del Petróleo.  
 Sindicato Unico de Trabajadores y Empleados del Instituto Nacional del Consumidor.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional Indigenista.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.  
 Sindicato de Trabajadores de los Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores de la Lotería Nacional.  
 Sindicato Unico de Trabajadores del Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital.  
 Sindicato Unico de Trabajadores de la Promotora del Maguey y del Nopal. (empresa de participación estatal).  
 Sindicato de Trabajadores del Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional.  
 Sindicato Unico de Trabajadores de Productos Forestales Mexicanos.  
 Sindicato de Trabajadores al Servicio de Productos Forestales de la Tarahumara.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores de la Productora Nacional de semillas.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores de la Productora Nacional de Radio y Televisión.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores de Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública.  
 Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.  
 Sindicato de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo.  
 Sindicato de Trabajadores del Servicio de Transportación Terrestre en Aeropuertos.

(+) Fuentes: Secretaría de la Presidencia. MANUAL DE ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL. Tomo II. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL. México. Dirección General de Estudios Administrativos, 1974. pp. 7-13.

Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. ESTATUTOS DE LA FSTSE. México. Talleres gráficos de la FSTS, 1981. pp. 21-26.

- (13) David Easton. ESQUEMA PARA EL ANALISIS POLITICO. Buenos Aires. Amorrortu Editores, 1979; "Ciencia Política" en LECTURAS DE SOCIOLOGIA Y CIENCIA POLITICA. México. Dirección General de Publicaciones, UNAM, 1980. pp. 27-60.



## I. EL COMPORTAMIENTO DEL ESTADO HACIA EL MOVIMIENTO OBRERO.

Para poder comprender con claridad el comportamiento del Estado hacia el movimiento obrero es necesario hacer referencia a las principales instituciones del sistema político mexicano las cuales tienen mucho que ver con dicho comportamiento. Estas son: la Presidencia de la República y el Partido Oficial.

La Presidencia de la República al frente del poder Ejecutivo conlleva amplísimos poderes formales y reales en comparación a la relativa debilidad del Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia. Las facultades del Ejecutivo están legitimadas por la propia Constitución Política y por las actividades que desarrolla el ejecutivo al amparo de la Constitución, que hacen al Presidente más poderoso aún. Dentro de estas funciones se encuentran las siguientes: ejercer sus poderes constitucionales. Como sabemos, el Presidente ha sido promovido constitucionalmente con poderes muy amplios, entre los cuales destacan los siguientes: promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, nombrar y remover libremente a los altos funcionarios públicos, ser jefe de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, así como definir la política exterior del país<sup>(1)</sup>. Junto a estos poderes formales, el Presidente se constituye en el jefe de la clase política, y como tal decide cómo se ordenará dicha clase política asignando las posiciones de poder e influencia dentro de las instituciones del sistema político mexicano<sup>(2)</sup>. Esta decisión en cierto modo no es unilateral ya que está determinada por las mismas presiones que las sociales ejercen sobre el Presidente así como por aquellas

que surgen al interior de la clase política. Otra de las funciones del Presidente es la de ser árbitro supremo a cuya representatividad todos los grupos sociales someten sus diferencias. Mediar las disputas que surgen entre las fuerzas sociales que participan en la sociedad civil mexicana, así por medio del concurso del Presidente las clases legitiman sus intereses. Otra de sus funciones es la de ser el punto clave de la transmisión de poder y mantener cierto control sobre el proceso de distribución de los recursos públicos.

Sin embargo, en relación con el conjunto del sistema político, el poder formal y real que detenta el Presidente de la República si no es absoluto, sí es considerable. Es así que las Secretarías de Estado y las principales entidades del sistema político como el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia, al nivel gubernamental, y los sindicatos, las organizaciones patronales, etcétera, en el ámbito de la sociedad civil, tienen también importancia y peso político propio. Este último, de acuerdo a las funciones de que han sido conferidas por la Constitución en el caso de las instituciones gubernamentales, o de acuerdo con la fuerza social que representan y su función que desempeñan en el caso de las organizaciones de la sociedad civil. Y en este sentido, aunque la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) se encuentre subordinada completamente al poder presidencial, no obstante ésta tiene un peso específico y un ámbito de influencia que le es propio<sup>(3)</sup>.

La otra institución fundamental del sistema político mexicano no es el Partido Oficial, el cual tuvo la siguiente evolución:

El asesinato de Alvaro Obregón en julio de 1928 fue un sig-

no incontrovertible de la fragilidad de un régimen caudillista. Situación de fragilidad del poder que se había venido viviendo durante más de quince años en un país que se debatía entre el es tancamiento económico y la serie de luchas por el poder, siendo el efecto de esta situación crítica la creación de un organismo de carácter político en el cual se pretendía aglutinar a todos los elementos revolucionarios<sup>(4)</sup>. Se hacía pues necesaria la or ganización de un partido de dimensiones nacionales, el cual se constituiría en un mecanismo a través del cual las múltiples con troversias que hasta el momento existían en el seno mismo del gru po gobernante, relacionadas con la transmisión del poder, a ni- vel local y nacional, se resolvieran institucionalmente sin recu rrir a la violencia<sup>(5)</sup>.

En su discurso del 10. de septiembre de 1928, meses antes a la creación del partido oficial, Calles había replanteado las re glas del juego político dentro del país. Él creía necesario que para poder responder a las demandas de la Revolución era urgente institucionalizar al país, es decir, que el país se conformara, se consolidara en la base de instituciones y leyes y no en la de cisión arbitraria de un caudillo. Veía en las instituciones un cambio claro y legítimo para poder materializar las demandas de la Revolución, exigencia que era urgente ya que habían pasado ya once años de promulgada la Constitución de 1917 y hasta entonces no existía aún un gobierno que respondiera a los planteamientos constitucionales de una sociedad regida no por facciones o inte- reses particulares, sino por una voluntad general expresada en instituciones. Y es en este sentido que solamente un orden insti tucional podría darle permanencia al proyecto de las demandas de

la Revolución<sup>(6)</sup>.

Por lo tanto es dentro de este planteamiento político que surge el partido oficial, como el elemento unificador de los grupos adheridos a la causa de la Revolución, leáse Familia Revolucionaria o grupo gobernante.

Así, en marzo de 1929 al fundarse el partido oficial con el nombre de Partido Nacional Revolucionario (PNR), éste sustentaba tres importantísimas funciones que en ese momento eran necesarias e impostergables: "contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la Revolución Mexicana."<sup>(7)</sup>

Sin embargo, las intenciones de Calles eran aprovechar la creación de un partido oficial para apuntalar el poder que había obtenido en base a la política personalista; o sea, este partido era la cristalización de su propia política personal. Andando el tiempo esta institucionalización que en un primer momento se constituye para continuar la política personalista de Calles, cobró vida propia, poco a poco.

Al encumbrarse Lázaro Cárdenas como nuevo Jefe de la Revolución en 1934, la institucionalización del poder se hizo más vigorosa. En el régimen de Cárdenas el partido sufrió su primera y más importante transformación, consecuencia de la serie de reformas que trajo consigo su gobierno. La idea inicial fue la de crear un 'frente popular' de obreros, campesinos y otros sectores de trabajadores para apoyar la política cardenista, pero de éste se pasó a la institucionalización de esta alianza y el 30 de marzo de 1938 se firma el 'Pacto Constitutivo del Partido de la Re-

volución Mexicana', convirtiéndose el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en Partido de la Revolución Mexicana (PRM). En esta reestructuración del partido oficial las organizaciones de los trabajadores se incorporarían en uno de los cuatro sectores que formaban la estructura básica del partido, a saber, el sector obrero, el campesino, el militar y el popular<sup>(8)</sup>. Es precisamente dentro de esta política de organización de los trabajadores impulsada por el Estado que surge la FSTSE y es dentro de esta política reformista que se define el primer Estatuto Jurídico en cargo de normar las relaciones del Estado con sus trabajadores.

Acorde con esta política la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), la Confederación General de Trabajadores (CGT), el Sindicato de Mineros y el Sindicato de electricistas formaron el 'Sector Obrero', siendo la CTM la organización que aglutinaba el mayor grupo de trabajadores organizados. La Confederación Campesina Mexicana (CCM), que el 28 de agosto de 1938 se convertiría en lo que conocemos actualmente como Confederación Nacional Campesina (CNC), los sindicatos campesinos, y las ligas de comunidades agrarias de los diferentes estados y regiones del país formaron el 'Sector Campesino'. Los integrantes del Ejército y la Marina por iniciativa personal en tanto ciudadanos, y no como corporación formaron el 'Sector Militar'. Los cooperativistas, los artesanos, los industriales, los agricultores y comerciantes en pequeño, los profesionistas y los empleados de la agricultura, de la industria y comercio, junto con los burócratas formaron el 'Sector Popular'; el cual era animado principalmente por los trabajadores al servicio del Estado a través de la FSTSE, esto debido a

que estos trabajadores constituirían el grupo mejor organizado.

Así, el PRM surgía como el aglutinador, coordinador y representante de las organizaciones de los trabajadores, apareciendo como un 'partido de masas' <sup>(9)</sup>, pero que en realidad era un partido de sectores.

Ulteriormente, durante el régimen de Avila Camacho en 1943, se crearía la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) como la representante del 'Sector Popular'. La cual surgió en un momento en el que la respuesta a las demandas de obreros y campesinos disminuía en su empuje, al mismo tiempo que el proyecto de industrialización -y el consecuente desarrollo urbano- tenía prioridad sobre otros objetivos "nacionales". Dicha Confederación se caracterizaría básicamente por ser un organismo que desde su origen empezaría a crecer rápidamente e incorporar las más diversas organizaciones en su seno; desde una Unión de Limpiabotas o de taxistas hasta otra de ganaderos pasando por organizaciones de profesionistas, teniendo un predominio muy claro los sectores medios, específicamente los trabajadores al servicio del Estado. Por medio de la CNOP el partido oficial ha sido capaz de absorber a casi todas las organizaciones funcionales de pequeños propietarios y de los servicios que han surgido como consecuencia del crecimiento y la diversificación económica <sup>(10)</sup>. Así, la CNOP se presentaba como un organismo aglutinador para encauzar la acción de éstos; al mismo tiempo que fungía (y funge) como contrapeso dentro del partido oficial en relación a la organización representativa del sector obrero (CTM) y a la organización representativa del sector campesino (CNC) <sup>(11)</sup>.

Con la reestructuración del partido oficial se intentaba su

bordinar las diferentes fuerzas sociales, las cuales tendrían su puestamente ante el Estado una mediación política (PRM) que representaría sus intereses frente a las decisiones del poder político. Esto se logró de una forma no absoluta al no incorporarse dentro del Partido de la Revolución a las fuerzas sociales en su totalidad, sino contingentes representativos de éstas.

Para 1946 el partido oficial sufre otra de sus reestructuraciones significativas, convirtiéndose en lo que actualmente conocemos como el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Ya para este momento en que se reorganiza el Partido, su meta formal no sería una 'democracia de los trabajadores', sino que ahora se tendría como bandera el desarrollo económico del país a través de una colaboración entre las clases.

De esta forma el PRI se fue configurando como un apéndice gubernamental cuyas funciones principales son, por un lado, coordinar y legitimar los procesos electorales que tienen como objetivo real no solamente el de ofrecer lineamientos políticos sino el de legitimar las decisiones tomadas por el gobierno como un simple portavoz de la política del Presidente de la República; y por otro lado el de conducir y controlar políticamente a los miembros de sus organizaciones de los diferentes sectores que lo integran de acuerdo a la política del Ejecutivo<sup>(12)</sup>.

Junto con estas dos instituciones, Presidencia de la República y Partido Oficial, una de las características sobre la que se sustenta el sistema político mexicano actual, a partir de los regímenes posrevolucionarios y hasta nuestros días, se significa por el reconocimiento del peso político que sobre la vida nacional tienen las masas populares, que a diferencia del régimen an-

terior a la Revolución, o sea el Porfiriato, donde el Estado no procuraba el apoyo de la sociedad en su conjunto sino que todo se definía a partir de la oligarquía; ahora las decisiones políticas se ven exigidas de cuando menos aparecer como expresión de un acuerdo social. Después de la Revolución las grandes mayorías no podían seguir siendo ignoradas de la misma manera, la aparición de una conducción popular del régimen era ineludible. En este sentido tenía lugar el desarrollo de una política de masas y de organización que le hiciera posible al Estado contar con un considerable respaldo popular haciendo las concesiones necesarias que permitieran el mantenimiento del capitalismo.

Los trabajadores organizados dentro del Sistema del Estado representan para el Estado un elemento fundamental para que lleve a cabo su propia política, para tener una mayor capacidad de negociación tanto frente a los Estados extranjeros como frente a las fracciones de la burguesía que en un momento sientan afectados sus intereses, léase latifundistas, banqueros, grandes comerciantes, industriales, etcétera. Piénsese por ejemplo en el proceso de Reforma Agraria y el de expropiación petrolera durante el período cardenista, donde la política de masas le permitió al Estado un margen de maniobra favorable frente a los latifundistas y empresarios extranjeros afectados.

A esta política adoptada por el régimen mexicano desde el período cardenista se le ha denominado 'corporativista', tomada esta denominación no en el sentido original que tuvo dentro del orden feudal-europeo, donde la corporación constituía una sociedad aparte dentro del conjunto de la sociedad y regida por normas propias, apareciendo el mundo social como un conjunto de socieda



des parciales con gran independencia entre sí según la naturaleza de sus agremiados (clérigos, nobles, artesanos). Evidentemente, lo que aquí llamaremos corporativismo no se refiere al ocurrido en la Edad Media. Por corporativismo entenderemos al agrupamiento de los trabajadores a partir del sector de la producción en el que están inscritos, en este sentido el corporativismo se presenta como el medio para mantener divididas a las fuerzas sociales supeditándolas ideológica y organizativamente al Estado <sup>(13)</sup>.

Sin embargo, aquí cabría preguntarse cómo es que el Estado logra conseguir dicho apoyo, ya que los trabajadores no darían su apoyo a cambio de nada, y así es como el Estado se vale de las demandas de los trabajadores para obtener su apoyo necesario, es decir, que el Estado retoma las demandas salariales y laborales de los trabajadores y las adopta como Programa bajo su particular interpretación, convirtiéndolas en propias; presentando la posibilidad de un mejoramiento gradual de la situación material de los trabajadores. Claro está que esta política no se da con la misma intensidad, ya que está determinada por las circunstancias y la correlación de fuerzas existentes.

Para tal efecto el Estado utilizó como estrategia política al reformismo social, el cual serviría para fortalecer su poder y específicamente el poder del Presidente de la República y para consolidar un régimen político institucional fuerte imponiendo su autoridad a la sociedad en su conjunto <sup>(14)</sup>.

El reformismo social, a pesar de que surge fundamentado en las demandas y reivindicaciones de las masas populares, no se configura a partir de éstas, sino que es el Estado el que las utiliza para su fortalecimiento, movilizándolo a las masas trabajadoras

e inhibiéndolas en la lucha política independiente del Estado, y no para su mejoramiento real, ya que si les da un papel a los trabajadores dentro de la vida política nacional, éste se encuentra perfectamente limitado por la reglamentación y dirección del Estado, excluyendo en lo posible las iniciativas propias de los trabajadores.

Dicho reformismo abarca varios aspectos, entre los más importantes están los siguientes (todos basados principalmente en los artículos 27 y 123 de la Constitución):

- transformación de las relaciones de la propiedad, poniéndolas bajo el control absoluto del Estado y llevando a cabo una redistribución de la riqueza, primordialmente de la tierra; sin alterar en esencia el derecho de la propiedad privada;
- reivindicación para el Estado de la propiedad originaria del subsuelo y, en general de los recursos naturales;
- la organización de un sistema jurídico-político de conciliación entre las distintas clases sociales bajo la dirección del Estado.
- la elevación a la categoría de garantías constitucionales de algunas demandas de los trabajadores.

Con vistas a la realización de este reformismo social, también se plantea la organización de un Estado fuerte y legitimado ante la sociedad con amplios poderes ratificados por la Constituición<sup>(15)</sup>. De esta forma se trataba de obtener al mismo tiempo el control sobre los trabajadores y estimular el desarrollo del capitalismo del país.

Una vez conseguido el apoyo de los trabajadores y una vez

instalados los mecanismos institucionales de control (legislación laboral, organizaciones subordinadas al gobierno, cooptación de líderes disidentes, etcétera), el Estado utilizará todos los medios necesarios hasta llegar a la represión si se hace ineludible, con el fin de mantener su control sobre los trabajadores<sup>(16)</sup>.

Como se dijo anteriormente, la fuente principal de las reformas sociales esta contenida en los artículos 27 y 123 constitucionales.

En relación con la clase obrera, el artículo 123 constitucional regula las relaciones laborales y otorga al Estado el poder de decidir en qué límites se deben desarrollar los conflictos económicos entre las dos clases fundamentales de la sociedad, la burguesía y el proletariado, representantes respectivamente del Capital y el Trabajo; y la forma en que tales conflictos deben resolverse. Así, el Estado se convertía en el árbitro indiscutible de las clases sociales, las cuales se ven obligadas a convivir en un sistema de conciliación de intereses que regula estrictamente lo que corresponde a cada una, en el sentido de perpetuar la desigualdad. Forma de árbitro que adopta el Estado siendo éste en su esencia Estado de clase.

La Constitución, también contempla las demandas básicas de los trabajadores y les concede, por ejemplo, el derecho de huelga; sin embargo, es el Estado a quien se le reserva el derecho inapelable de decidir, a través de sus órganos correspondientes, si una huelga es 'legal' o 'ilegal' y, por lo tanto, si los trabajadores pueden o no realizarla<sup>(17)</sup>.

Esto nos refleja el interés del Estado por subordinar al movimiento obrero al mismo tiempo que se le da el reconocimiento a

los trabajadores como fuerza social importante del México posrevolucionario. En este sentido, la existencia de un artículo constitucional como el 123 constituye un instrumento de mediatización del movimiento obrero, aún por más que el Estado y las burocracias sindicales hagan aparecer este artículo como una conquista de los trabajadores.

La intensidad con que el Estado lleva a cabo este reformismo social depende de las circunstancias y la correlación de fuerzas existentes en un momento determinado; lo que es claro y constante es el hecho de que el Estado retome e interprete las demandas y los intereses de los trabajadores y los adopte como Programa. Una visión muy general de la evolución histórica del movimiento obrero durante las cuatro primeras décadas de este siglo nos puede ilustrar claramente esta situación.

El proceso de evolución del movimiento obrero mexicano comienza a trazarse en forma incipiente a fines del siglo XIX. Sin embargo, es solo con la formación de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), en 1918, cuando entra en su etapa de configuración tal como la conocemos hoy día. En sus primeros años la CROM postulaba la supresión de la propiedad privada, la socialización de los medios de producción y la lucha de clases; postulados que muy pronto olvidaría al estrechar su vinculación directa con el gobierno. Se definía, además, por la acción múltiple, es decir, que la actividad política se desarrolle paralelamente a la actividad sindical, creándose en 1919 por esta razón el Partido Laborista (PL) <sup>(18)</sup>.

Tanto la CROM como el Partido Laborista conjuntamente entraron en clara colaboración con el gobierno de los Caudillos Sonorenses. La relación era de mutua dependencia, por un lado el go-

bierno subvencionaba y fortalecía por todos los medios a la CROM, lo que hizo que ésta alcanzará rápidamente una posición forzosamente dominante en el campo obrero; lo cual llevó al líder principal de la Confederación, Luis Napoleón Morones, a ser Secretario de Trabajo, Industria y Comercio en el gabinete de Calles; por otro lado, el mismo gobierno se fortalecía y se garantizaba una continuidad con el apoyo incondicional de esta organización. Otra forma de garantizarse dicho apoyo fue el de haber concedido ciertos beneficios materiales a algunos sectores de la clase trabajadora en tanto pertenecían a la CROM<sup>(19)</sup>. Mientras el resto de la clase obrera no ligada al Estado era ignorada, cuando no reprimida. De esta manera tenemos que si los obreros querían tener al menos la posibilidad de ciertas mejoras materiales en sus condiciones de vida esto se lograba básicamente con dos condiciones: apoyar la política del gobierno y pertenecer a la CROM<sup>(20)</sup>. Si no cumplían con estas condiciones, como fue el caso de los obreros afiliados a la entonces anarcosindicalista Confederación General de Trabajadores (CGT), la suerte del movimiento sindical independiente tendría que enfrentar la oposición terminante del Estado<sup>(21)</sup>.

Una característica permanente de la membresía de la CROM fue en ese tiempo, desde su creación, su diversidad. Así, en 1918, la CROM estuvo integrada tanto por artesanos calificados como por obreros industriales siendo su objetivo inicial, como organización sindical, aumentar el número de sus miembros<sup>(22)</sup>. A pesar de que la Confederación era considerada una organización obrera, después de 1921 contaba con que más del 40% del total de sus miembros y en 1923 más del 60 y 66% eran campesinos y peones<sup>(23)</sup>. Es

ta situación persistía para 1924, cuando la CROM ya constituía la organización más poderosa del país, por su amplia influencia en los trabajadores y por su estrecha vinculación con el gobierno; su base social estaba compuesta por una heterogeneidad de miembros cuyo componente mayoritario no era precisamente el obrero industrial sino que más bien estaba compuesta por trabajadores artesanales, de servicio y del campo; teniendo la CROM una influencia decisiva entre los tipógrafos y los obreros de la industria textil<sup>(24)</sup>. Es importante hacer notar que la industria en el país, en general, no tenía un desarrollo notable. Esta situación se reflejaba en el hecho de que la CROM no contaba con un porcentaje considerable de trabajadores industriales en relación a su membresía total, pero éste frente al porcentaje total de trabajadores industriales era importante, en tanto que la CROM contaba con el 80% de dichos trabajadores. Por lo tanto, sin su componente agrario era mayor se daba en proporción de una realidad social preponderantemente rural.

Cabe hacer notar, además, que los sectores laborales de importancia estratégica para el conjunto de la economía del país como lo eran los ferrocarrileros, petroleros, mineros y electricistas, que representaban el 1% del total de la población económicamente activa para 1928, no estaba incorporados en la CROM ya que se encontraban organizados de manera independiente.

Con el tiempo, el impulso a los objetivos iniciales de la CROM se vieron desvirtuados por las posturas adoptadas por sus líderes quienes pasaron a integrar a la nueva oligarquía revolucionaria de recientes latifundistas, empresarios y políticos aprovechando sus posiciones dentro del poder.

La posición pretendidamente hegemónica de la CROM en el campo obrero duraría aproximadamente diez años, de 1918 a 1928.

A partir de 1928 comienza a declinar la influencia de la CROM dentro del poder de los caudillos, sin lograr cohesionar al movimiento obrero. Esto fue así en tanto que el país se encontraba sometido en ese tiempo a dominios regionales, lo que permitía un mayor grado de autonomía de los sindicatos en relación con el poder central del régimen, que está en proceso de institucionalización de las relaciones económicas y sociales dentro de la sociedad<sup>(25)</sup>.

En tanto que la posición de la CROM mantenía una relación estrecha entre los Caudillos Sonorenses, en el momento en que surge la lucha por el poder entre las dos grandes fracciones de callistas y obregonistas, a causa de la muerte del General Alvaro Obregón en julio de 1928, esta división repercutió decisivamente en el debilitamiento de esta Confederación, al poco tiempo las renuncias de los líderes obreros que ocupaban puestos públicos no se hicieron esperar, ya que eran una condición exigida por la fracción obregonista para llegar a un arreglo con Calles. Al asumir Emilio Portes Gil la Presidencia de la República, como Presidente interino, evitó que se exigieran contribuciones para la CROM entre los empleados públicos y a la par favoreció momentáneamente a la CGT. En estas condiciones, a partir de agosto de 1928 abandonaron la CROM varios organismos sindicales importantes como la Confederación de Artes Gráficas y la Federación de la Industria Textil<sup>(26)</sup>.

Este hecho trae como consecuencia: el fortalecimiento del esfuerzo de otras corrientes por conseguir la 'unidad obrera'.

Por lo tanto se crean nuevas organizaciones obreras (la Confederación General de Obreros y Campesinos Mexicanos -CGOCM- básicamente) y resurgen otras como la CGT. Así mismo surgen sindicatos independientes en los sectores laborales de importancia estratégica para el conjunto de la economía (mineros, petroleros, electricistas, ferrocarrileros); manteniendo su autonomía frente a las grandes centrales del movimiento obrero.

A pesar de estos intentos el movimiento obrero para 1928-1934 se caracterizó en general por su dispersión; el Estado en esos momentos no contaba con una organización obrera fuerte en la cual él pudiera apoyarse, pero pronto se la procuraría.

Es en este momento cuando el Estado por medio del que sería el Presidente de la República, el General Lázaro Cárdenas, hace el llamado a todos los trabajadores a movilizarse y organizarse sindicalmente para luchar por sus derechos y por la justicia social, y por último a unificarse en un frente único; inquietud de los trabajadores que es retomada e interpretada por el Estado para fortalecer sus bases de apoyo.

Esto que en un primer momento significaba un simple llamado, rápidamente se convertiría en una realidad ya que desde el momento en que asumió la presidencia Cárdenas, promovió la organización obrera y la apoyó constantemente en sus demandas en la medida que no se rebasaron los límites del orden capitalista.

El resultado inmediato de esta política de unificación-control del movimiento obrero se logra con la creación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) en febrero de 1936, organismo que habría de constituir el frente obrero más importante de ese tiempo, al ser punto de apoyo fundamental del gobierno



cardenista y representar la síntesis de los avances organizativos que hasta entonces habían logrado los trabajadores mexicanos. Sin olvidar que el Estado alienta su organización, subordinando las aspiraciones de los trabajadores a las políticas del Estado.

El proceso de constitución de la CTM se podría resumir de la siguiente manera:

La Confederación General de Obreros y Campesinos de México, en su segundo y último Congreso efectuado del 17 al 20 de febrero de 1936, decide disolverse con el objeto de formar una nueva central, la cual, surge en un Congreso obrero-campesino convocado por el Comité Nacional Proletario; el cual se realiza entre el 21 y 24 de febrero. Y es en ese Congreso que el 24 de febrero se acuerda constituir la Confederación de Trabajadores de México, compuesta tanto por sindicatos de industria a nivel nacional como los mineros, petroleros, etcétera, como por organizaciones regionales como la de los estados de Jalisco y Michoacán, entre otros (27).

El llamado de unificación no se les proponía únicamente a las masas trabajadoras sino también a la clase patronal:

"las clases patronales tienen el mismo derecho que los obreros para vincular sus organizaciones en una estructura nacional ... los obreros debían organizarse de acuerdo a sus intereses profesionales y que igual cosa deberían hacer los empresarios industriales, y ello para que la lucha económica y social dejara de ser la inútil batalla del individuo y se convirtiera en la contienda corporativa de la cual surgiera la justicia y el mejoramiento de los hombres." (28).

Este llamado a la organización extensivo a todos los diferentes sectores de la sociedad tenía como fin, desde la perspectiva del Estado, lograr su propio fortalecimiento y legitimación, permitiéndole definirse como el 'arbitro supremo' de la sociedad, como el elemento que determinaría la solución a cualquier problema que se presentara entre las clases.

Por otro lado, Cárdenas niega toda posibilidad de unificación organizacional entre obreros, campesinos y burocratas. El está a favor de la unificación y organización por sectores, nunca aceptó la proposición de la CTM al respecto, es decir, en relación a la incorporación tanto de los campesinos como de los trabajadores al servicio del Estado en las filas de esta Confederación ya que él no deseaba que ninguna organización fuera determinante sino más bien que fuera limitada por otras organizaciones para que de esta forma el Estado pudiera controlar mejor a los trabajadores (29).

Paralelamente a esta política de subordinación de las masas trabajadoras a la autoridad estatal, el curso de la política económica dictada por el Estado desde el régimen de Cárdenas a la década de los 60' sería el marco de referencia de la política de subordinación, y sin el cual ésta no tendría un sentido, ya que la subordinación considerada como un fin en sí misma carecería de una razón de ser exigida objetivamente por la realidad social. Esto quiere decir que la subordinación de las masas trabajadoras, su contro, adquiere un sentido objetivo en el momento que lo relacionamos con el modelo de desarrollo económico impulsado por el Estado, el cual tiene las siguientes líneas generales:

Al igual que en el régimen porfiriano, uno de los objetivos

sobre los cuales desarrollarán su política económica los regímenes posrevolucionarios será el de la modernización del aparato productivo, tanto en el campo como en la ciudad. Pero sobre esta identidad de búsqueda existen diferencias del cómo lograrlo en cuanto a los procedimientos.

Un elemento que distingue la política económica de los gobiernos sustentados en la Constitución del '17 de las anteriores políticas económicas, es el incremento de la participación del Estado en la economía. Ya desde la década de los veintes<sup>(30)</sup> se dieron los primeros pasos en ese sentido al iniciarse la construcción de una infraestructura caminera, de irrigación y de puertos que redituarían, al correr de los años y con la ampliación de esta infraestructura, en una mayor integración de la economía. Política de infraestructura que sería acompañada por la creación de instituciones de crédito, bajo control estatal, como el Banco de México y bancos agrícolas y ejidales. Política económica que contempla una reforma agraria profunda y la expropiación de bienes estratégicos que estaban en manos extranjeras, como el petróleo, para el desarrollo económico nacional. Quedando estos últimos proyectos congelados para una mejor ocasión, debido tanto a las presiones ejercidas por los latifundistas y el capital extranjero, así como también por la no total consolidación del nuevo grupo gobernante.

Ahora bien, esta política económica que se proponía como modernizante, nacionalista y reivindicadora de la justicia social, tenía un propósito implícito pero no delcarado, que era el de fortalecer en lo político y en lo económico, a los nuevos directores del Estado que habían surgido de la lucha revolucionaria y

consolidar a la burguesía nacional.

Y va a ser sólo hasta el cardenismo que este proyecto económico empiece a tener un funcionamiento más efectivo dentro de la vida nacional<sup>(31)</sup>. Y en cierta medida será posible, gracias a la política de subordinación de los trabajadores que desarrollará el Estado en ese período.

Con la realización de la Reforma Agraria, en su fase más intensa de 1936-1940, que representó la liquidación del sistema de la hacienda (que en el fondo contenía una estructura capitalista de producción adicionada en ciertos lugares del país con el recurso de la compulsión del trabajo, o sea el peonaje), quedando constituida ahora la organización económica agraria sobre dos componentes: el de la empresa capitalista del campo, representada por la llamada pequeña propiedad, y el ejido, de producción campesina y propiedad estatal de la tierra. También dentro de esta política económica se le trata de dar un marco jurídico a las relaciones entre el trabajo asalariado y el capital con la Ley Federal del Trabajo de 1931. Esta legislación era una regulación estatal de la relación capital-trabajo para posibilitar con su aplicación una anulación del enfrentamiento entre las clases, buscando una readecuación en la distribución del ingreso.

Esto no quiere decir que el objeto más importante de la política fuera el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, de tal forma que pudiera pensarse que se trata de un proyecto económico antagónico al del capital privado. Ya que estas reformas sociales serán compensadas con políticas tendientes a satisfacer los intereses de la empresa privada. Un ejemplo de esto es el hecho de que en diciembre de 1939 se promulgara un decreto oficial de exención de impuesto para la instalación de

nuevas empresas.

Así, la aplicación de las reformas sociales sólo se desarrollará en la medida en que no se afecte a las ganancias de la iniciativa privada.

Y es también dentro de este período donde se hace efectivo el nacionalismo económico. Se decreta la expropiación petrolera, se inicia la nacionalización de la industria eléctrica, se perfeccionan las funciones del Banco de México para establecer los lineamientos de acción de las instituciones financieras privadas bajo la vigilancia del Estado, encontrándose entre otras medidas la creación de la Nacional Financiera para apoyar con créditos las inversiones necesarias para promover la modernización económica. Este nacionalismo económico de ningún modo significa un rechazo total del capital extranjero, se trata más bien de delimitar campos de acción. En unos el Estado asumirá un mayor control (como es el caso de los energéticos), dejándole mejores oportunidades de realización a la inversión extranjera en campos como el de la industria automotriz y la farmacéutica, entre otros.

Sentadas estas bases, que con el tiempo son sujetas a revisión para su aplicación en casos concretos, el resultado de este proyecto económico por lo que se refiere a la distribución de la riqueza, entre los años 1939 a los sesentas, fue el de favorecer en primer lugar las utilidades de las empresas privadas en detrimento de los trabajadores del campo y de la ciudad<sup>(32)</sup>.

Este resultado es el reflejo de las medidas políticas llevadas a cabo especialmente a partir de 1940<sup>(33)</sup>.

Se darán incentivos a la industria privada de modo de que la participación estatal en la economía tendría como función prin

principal la de subsidiar las actividades de los inversionistas particulares. El Estado facilitará a la iniciativa privada condiciones para obtener créditos ventajosos, favoreciendo la consolidación de la banca privada y adaptando las instituciones financieras oficiales a las necesidades empresariales. Se desarrollarán medidas proteccionistas para garantizar un mercado cautivo a la industria del país en materia de bienes de consumo de la población, a la vez que se le permitirá la importación de los instrumentos técnicos necesarios para su expansión. Estas medidas de apoyo serían complementadas con bajas tasas impositivas al capital.

Por lo que se refiere a la relación entre salarios y precios, pese a las medidas adoptadas después de 1952, la especulación comercial no pudo ser controlada, afectándose así los salarios reales de los trabajadores. Esta situación pudo ser mitigada gracias a la transferencia de recursos del campo a la ciudad. Esta se manifestó en la producción de productos agrícolas a bajo precio que hacía posible que se mantuvieran bajos los salarios de los obreros y no aumentaran los costos de producción por concepto de materias primas agrícolas. La constante emigración del campo a la ciudad inflaría la oferta de mano de obra al grado de poder mantener casi estáticos los salarios.

El efecto político que produjo esta política económica sobre el control de los trabajadores fue el de hacerlo más rígido, disminuyendo con ello la satisfacción de las demandas de los movimientos laborales y acrecentando el uso de la violencia estatal para controlarlos. Un ejemplo representativo de esto se dio durante la insurgencia sindical de 1958-59, que tuvo su signo re

presivo más claro hacia el movimiento de los ferrocarrileros.

Al llegar Adolfo López Mateos al poder resolvió algunos de los conflictos laborales heredados por el régimen de Ruiz Cortines. Sin embargo su prueba más difícil que habría de resolver por la fuerza sería el conflicto ferrocarrilero. Y una vez siendo nuevamente sometidos los trabajadores al control estatal, en tanto que el régimen había perdido legitimidad frente a sus bases de apoyo popular debido a que su política benefició a una minoría de la sociedad, dejando al margen a la mayoría de la población de obtener mejores condiciones de vida, es así que se vió en la necesidad de hacer concesiones a los trabajadores, mejorando los programas de asistencia social. Además, la participación del Estado dentro de las actividades industriales (electricidad, petroquímica, siderurgia) se incrementó, en tanto que el sector privado dirigía sus inversiones hacia actividades como la manufacturera que le reeditaban ganancias a corto plazo <sup>(34)</sup>.

Como puede notarse a partir de 1939, los círculos gobernantes disminuyeron el ritmo de la aplicación de las reformas sociales, preocupándose principalmente por el proceso de industrialización el cual se había convertido en el objetivo fundamental de la política económica, quedando las demandas económicas de las masas trabajadoras restringidas progresivamente. Esto trajo como consecuencia el uso de políticas que reducían la participación de los trabajadores en el ingreso <sup>(35)</sup>, pero no así las ganancias de empresarios agrícolas, comerciales e industriales, quienes se beneficiaron con la orientación económica adoptada por el Estado; lo que incidió en el uso de la represión como parte de la política del Estado hacia el movimiento obrero.

Los trabajadores al servicio del Estado, como parte de esta realidad, no serían del todo ajenos a esta situación.

El desarrollo de su relación frente al Estado nos permitirá percibir cuál ha sido la situación de estos trabajadores como lo veremos en el siguiente capítulo.

---

NOTAS

- (1) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México Edifstse, s.f., pp. 64-70.
- (2) Manuel Camacho. "Los nudos históricos del sistema político mexicano" en FORO INTERNACIONAL. México. Colegio de México, Vol. XVIII, abril-junio 1977, No. 4. p. 184.
- (3) Este punto se desarrollará con mayor claridad en el capítulo V de este trabajo "La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Sistema Político Mexicano".
- (4) Arnaldo Córdova. LA FORMACION DEL PODER POLITICO EN MEXICO. México. Ediciones Era, Serie popular Era/15, 1972. pp. 37-38.
- (5) Lorenzo Meyer. "El Estado Mexicano Contemporáneo" en LECTURAS DE POLITICA MEXICANA. México. El Colegio de México, 1977. p. 13.
- (6) Plutarco Elías Calles. EL INICIO DE UNA NUEVA ETAPA INSTITUCIONAL. México. Partido Revolucionario Institucional, Materiales de cultura y divulgación política mexicana No. 4. pp. 2-16.
- (7) Daniel Cosío Villegas. EL SISTEMA POLITICO MEXICANO. México. Editorial Joaquín Mortiz, 1975. p. 35.
- (8) Lorenzo Meyer. Op. cit. pp. 19-20.
- (9) Arnaldo Córdova. LA POLITICA DE MASAS Y EL FUTURO DE LA IZQUIERDA EN MEXICO. México. Ediciones Era, Serie popular Era/72, 1979. pp. 17-19.
- (10) Lorenzo Meyer. Op. cit. pp. 30-31.



- (11) Peter H. Smith. LOS LABERINTOS DEL PODER. EL RECLUTAMIENTO DE LAS ELITES POLITICAS EN MEXICO, 1900-1971. México. El Colegio de México, Traducción por: Soledad Loaeza y Joaquín Urquidi, 1981. pp. 270-271.
- (12) Lorenzo Meyer. Op. cit. p. 33.
- (13) Manuel Camacho. EL FUTURO INMEDIATO. México. Siglo Veintiuno editores, No. 15 de la Colección La Clase Obrera en la Historia de México, 1981. p. 25.
- (14) Arnaldo Córdova. "México. Revolución burguesa y política de masas" en INTERPRETACIONES DE LA REVOLUCION MEXICANA. México. Editorial Nueva Imagen, 1979. p. 73.
- (15) Ibid. pp. 70-71.
- (16) José Luis Reyna. Op. cit. pp. 12-21.
- (17) Arnaldo Córdova. Op. cit. p. 75.
- (18) Tzvi Medin. IDEOLOGIA Y PRAXIS POLITICA DE LAZARO CARDENAS. México. Siglo Veintiuno editores, 1979. p. 74.
- (19) Barry Carr. EL MOVIMIENTO OBRERO Y LA POLITICA EN MEXICO, 1910 1929, II. México. SepSetentas, 1976. pp. 27-28.
- (20) Ramón Eduardo Ruiz. LA REVOLUCION MEXICANA Y EL MOVIMIENTO OBRERO, 1911-1923. México. Ediciones Era, 1978. pp. 119-120.
- (21) Ibid. pp. 134-135.
- (22) Barry Carr. Op. cit., I, p. 127.
- (23) Barry Carr. Op. cit., II, pp. 6-7.
- (24) Roger Bartra y José Rivera Castro. LA CLASE OBRERA EN EL PERIODO DE CALLES. mimeo, p. 26.
- (25) Manuel Camacho. Op. cit. p. 31.
- (26) Lorenzo Meyer. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 13. PERIODO 1928-1934. EL CONFLICTO SOCIAL Y LOS GOBIERNOS DEL MAXIMATO, México. El Colegio de México, 1978. pp. 118-120.  
Marjorie Ruth Clark. LA ORGANIZACION OBRERA EN MEXICO. México. Ediciones Era, 1979. pp. 109-121.

- (27) Raúl Trejo. HISTORIA DEL MOVIMIENTO OBRERO, Mimeo, mayo 1979. pp. 43-45.
- (28) Tzvi Medin. Op. cit. pp. 79-80. Séptimo punto de los catorce enunciados por el Presidente Lázaro Cárdenas en Monterrey el 9 de febrero de 1936.
- (29) Ibid. pp. 86-87.
- (30) Enrique Krauze. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 10. PERIODO 1924-1928. LA RECONSTRUCCION ECONOMICA. México. El Colegio de México, 1977. pp. 18-26.
- (31) Estudios sobre este tema: Anatoli Shulgovski, MEXICO EN LA ENCRUCIJADA DE SU HISTORIA. México. Ediciones de Cultura Popular, 1972. pp. 165-192.  
Leopoldo Solís. PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN MEXICO. México. Editorial SepSetentas Diana, 1980. pp. 106-120.  
Alicia Hernández Chávez. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 16. PERIODO 1934-1940. LA MECANICA CARDENISTA. México. El Colegio de México, 1979. pp. 188-192.
- (32) Leopoldo Solís. LA REALIDAD ECONOMICA MEXICANA; RETROVISION Y PERSPECTIVAS. México. Siglo Veintiuno editores, 1973. pp. 307-323.
- (33) Estudios sobre este tema: Leopoldo Solís. PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN MEXICO. pp. 121-163.  
Lorenzo Meyer. "La Encrucijada" en HISTORIA GENERAL DE MEXICO tomo 4. México. El Colegio de México. 1976. pp. 203-283.  
Roger Hansen. LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO, México. Siglo Veintiuno editores, 1976. pp. 57-128.  
Clark W. Reynolds. LA ECONOMIA MEXICANA SU ESTRUCTURA Y CRECIMIENTO EN EL SIGLO XX. México. Editorial Fondo de Cultura Económica, 1973. pp. 55-63.  
Blanca Torres Ramírez. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 19. PERIODO 1940-1952. MEXICO EN LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL. México. El Colegio de México, 1979. pp. 273-366.  
Olga Pellicer de Brody y Esteban L. Mancilla. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 23. PERIODO 1952-1960. EL ENTENDIMIENTO CON LOS ESTADOS UNIDOS Y LA GESTACION DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR. México. El Colegio de México, 1978, pp. 117-256.
- (34) Olga Pellicer de Brody y Esteban L. Mancilla. Op. cit. pp. 259-294.
- (35) Arnaldo Córdova. "Las reformas sociales y la tecnocracia del Estado Mexicano" en REVISTA MEXICANA DE CIENCIA POLITICA, México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, No. 70. pp. 66-67.

## II. EL ESTADO Y LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO,

El comportamiento del Estado Mexicano frente a los trabajadores al servicio del Estado se diferencia con respecto al resto de los trabajadores debido a las peculiaridades de los primeros, si bien tienen algunas semejanzas. Este capítulo se propone presentar la especificidad de la forma de control político que tienen el Estado sobre los trabajadores al servicio del Estado a través de la FSTSE. Control que tienen su historia particular, y que forma parte de una historia más general como es la de la consolidación del Estado Mexicano contemporáneo, cuyas líneas generales se mencionaron en el capítulo anterior.

Esta historia particular está compuesta por la serie de luchas y movimiento que los trabajadores al servicio del Estado han venido efectuando con el objeto de contar con un organismo que los representara y, sobretodo, que les resolviera sus demandas laborales principalmente que estaban y están íntimamente ligadas a sus condiciones de trabajo. Historia que todavía está por escribirse.

Aquí nos referiremos a la relación que se ha establecido entre los trabajadores al servicio del Estado y el régimen político surgido de la Revolución Mexicana.

Durante la década de 1920 es notoria la ausencia de una organización sindical representante de los empleados públicos. Si bien aportaban forzosamente una contribución económica para el financiamiento de la CROM<sup>(1)</sup>, lo que suponía que entre los empleados públicos y los obreros no existía distinción, esta situación no significó mucho para el mejoramiento de las condiciones de tra

bajo de los servidores públicos. Destacándose como un acontecimiento importante durante estos años, en torno a la relación de los trabajadores al servicio del Estado-Estado, la creación de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro (primer antecedente del ISSSTE). Su ley inicial, promulgada el 19 de agosto de 1925, perseguía el limitado objetivo de conceder pensiones de retiro para los servidores públicos de más de 60 años de edad o inhabilitados para el ejercicio de sus funciones. Esta primera tentativa del régimen, para dar 'seguridad' a sus trabajadores por responder a efectos de corto plazo no se constituyó en un sistema integral de asistencia social, reduciéndose a un esfuerzo asilado que poca satisfacción dió a las necesidades de estos trabajadores<sup>(2)</sup> .. Esta limitación se da en parte debido a que surge en un momento en el que el Estado apenas inicia la construcción de las instituciones que le darán su cuerpo, y en parte también obedece al poco desarrollo del grupo de los trabajadores al servicio del Estado, desarrollo que se dará paralelo al crecimiento burocrático. Piénsese que si en 1929 se crea un partido oficial encargado de garantizar al Estado el control sobre la sociedad, no por ello han desaparecido los mecanismos de lo militar como forma específica del quehacer político. Evidentemente nos encontramos en un periodo en el que las instituciones no han llegado a su maduración sobre las que se sentarán las bases que regularán las relaciones entre el Estado y sus empleados. Hecho que se refleja en la política oficial hacia estos trabajadores.

Posteriormente, en abril de 1934, se dicta un acuerdo en el cual se trata de establecer la normatividad de la relación entre los servidores públicos frente al Estado, especificándose los de

rechos y obligaciones de los primeros. Esta legislación se enmarca dentro de la primera etapa del proceso de institucionalización del Estado, la cual precede al régimen de Cárdenas. Y si bien este acuerdo representó un complemento de la Ley de Pensiones, también tuvo los mismos obstáculos mencionados en su aplicación.

Debido a la insuficiencia de esta ley y ante los despidos injustificados, las demoras de pago y por la seguridad en general sobre su puesto de trabajo, es que los trabajadores de las siguientes dependencias gubernamentales decidieron organizarse en sindicatos: los trabajadores de Limpia y Transporte del Departamento Central (8 de agosto de 1934), posteriormente, los de Talleres Gráficos de la Nación, los de la antigua Fábrica Nacional de Armas, los de Aguas y Saneamiento, panteones, parques y jardines; junto con los de la Tesorería del Distrito Federal, entre otros. Los cuales para 1935 constituyeron la Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado<sup>(3)</sup>. Primer esfuerzo organizativo que era un reflejo de la creciente complejidad del aparato estatal, por lo que es necesario relacionar este intento organizativo con la que podríamos llamar la segunda etapa del proceso de institucionalización, misma que corresponde al gobierno del General Lázaro Cárdenas.

En diciembre de 1934 tomó posesión como Presidente de la República Lázaro Cárdenas, a partir de entonces el proceso de institucionalización cobraría un curso decisivo relacionado directamente con el status del trabajador burocrático. Su principal interés radicó, como ya lo habíamos mencionado en el capítulo anterior, en fortalecer el Estado de la Revolución, En hacer de él

una verdadera potencia social que estuviera en condiciones de lograr la conciliación entre las clases sociales sin afectar la acumulación privada de capital. Para conseguir este propósito el Estado recurrió a la organización de las masas trabajadoras bajo su dirección, tratando de fortalecer al mismo tiempo a la presidencia de la República como la institución más importante del régimen. Para Cárdenas el Presidente debía de ser el único representante de los sentimientos democráticos del pueblo. Y en este sentido se entendía a la democracia no como el ejercicio del gobierno por parte de la sociedad en su conjunto, sino por intermedio de una institución específica que es la de la presidencia. Su régimen estuvo basado principalmente en un nacionalismo que proponía la armonía entre las clases mediante el respeto de sus derechos elementales. Reformismo que aparecía como la reivindicación triunfante de los principios de la Revolución Mexicana.

"Lo primero que se proponía... era rescatar el derecho del Estado de la Revolución a regimentar la vida social, restaurando su capacidad jurídica y política para intervenir en las relaciones sociales de producción..."<sup>(4)</sup>.

De esta forma se trataba de enraizar en el campo de la política lo que ocurría en el terreno de la economía en el país. Este nacionalismo se proponía modificar la práctica jurídica anterior de acuerdo a los cambios económicos y sociales que había sufrido el país desde el porfiriato. El régimen porfiriano se había caracterizado por un sistema político dedicado a la promoción y a la protección de los intereses de un grupo reducido constituido en oligarquía. La Revolución buscaba la instauración de una

sociedad en que las clases sociales no iban a desaparecer, como tampoco desaparecerían los privilegios de minorías, pero en la que cada clase, obedeciendo al supremo objetivo de lograr el progreso material de México, tendría un lugar y una función que garantizaría y protegería el Estado. Y es precisamente el Estado, el rector y el director de la actividad común, la encarnación del interés de la Nación. Interés que era la pretensión de perpetuar la desigualdad social manipulando al mismo tiempo las demandas de mejoramiento de sus condiciones de vida que las mayorías del país hacían.

Algo que se consolidó en este régimen fue el reconocimiento de ciertos derechos elementales de las masas trabajadoras originalmente postulados en la Constitución del 17, a cambio de su apoyo a las instituciones; convirtiendo a los trabajadores organizados en un elemento activo al servicio del Estado de la Revolución. Organizándolas por medio de sus demandas, y tomando a la organización como una unidad de apoyo se pudo fortalecer el poder del Estado y consolidar la institucionalidad posrevolucionaria, además de garantizar el desarrollo capitalista del país.

"La política del Gobierno -decía- está dirigida a mantener el equilibrio entre los factores que intervienen en la producción, que son el trabajo y el capital. Para que su equilibrio sea estable, es necesario que repose en una ancha base de justicia y en un elevado espíritu de equidad que presida la relaciones obrero-patronales." (5).

Y para lograr dicho equilibrio también era necesario constituir bases sociales de apoyo sobre las cuales se hiciera efectiva la consolidación del Estado.

Por lo tanto, no es de extrañarse que sea precisamente en este período cuando surja la FSTSE, organismo que habría de agrupar a la base de los trabajadores al servicio del Estado incorporándose a la estructura del partido en el sector popular y convirtiéndose además en un apoyo para el encargado del poder ejecutivo. Contribuyendo de esta manera al apuntalamiento de las instituciones.

Al año de haber subido al poder el General Cárdenas, en diciembre de 1935, se constituyó la ya mencionada Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado; organismo que agrupó y unificó al conjunto de sindicatos de trabajadores del Estado que hasta ese entonces se habían formado, con el objeto de tener una mayor representatividad y fuerza para la mejor defensa de sus intereses.

Esta Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado, en su primer Congreso efectuado del 30 de agosto al 4 de septiembre de 1936, se transformó en la Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE) (6).

Los organismos fundadores del FNTE fueron:

- La Alianza de Telegrafistas Mexicanos
- El Frente Unico de Trabajadores de Caminos
- La Sociedad Nacional de Empleados Postales
- Sindicato Unico de Trabajadores Federales de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
- Unión Nacional de Empleados del Gobierno
- Ala Izquierda de Empleados Federales
- Unión de Trabajadores de la Secretaría de Relaciones Exteriores



- Unión de Empleados y Obreros de la Secretaría de Hacienda.
- Sindicato Unico de Trabajadores de la Secretaría de Educación Pública
- Organización de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación
- Frente Unico de Trabajadores Oficinistas del Departamento Central<sup>(7)</sup>.

Todos juntos sumaban para 1937, alrededor de 175,000 servidores públicos<sup>(8)</sup>.

Como se puede apreciar, la importancia de esta Federación radicó en haber sido la primera organización que aglutinó a todas las pequeñas organizaciones sindicales de los trabajadores al servicio del Estado que existían hasta el momento; presentándose como una fuerza única y poderosa que representaba los intereses de sus miembros, y que de una forma u otra daba respuesta a una de las principales necesidades de este sector de trabajadores: el contar con un instrumento que les sirviera para mejorar las difíciles condiciones de trabajo en las cuales se encontraban.

Los objetivos fundamentales de dicha Federación eran: "Procurar la unificación de todos los trabajadores del Estado, convocar a un Congreso Constitutivo de la Federación de Sindicatos de dichos Trabajadores y que el organismo resultante fuese forzosamente independiente de las Centrales Obreras y Campesinas."<sup>(9)</sup>. Y sobre este último punto de la organización de los servidores públicos habría que abundar para conocer mejor la política del Estado hacia estos trabajadores: Al mismo tiempo, por parte de la organización obrera más importante, la CTM, existía el interés por organizar e integrar a los trabajadores al servicio del

Estado dentro de sus filas, interés que queda expresado claramente en su Primer Consejo Nacional en 1936, donde se plantea la formación de un Comité de Organización y Unificación que junto al Comité Nacional de la CTM debían convocar a los servidores públicos para ir formando sus respectivos sindicatos y constituir, ulteriormente, la Federación de Sindicatos. No obstante dicha proposición no prosperó a causa de la actitud negativa que existía tanto de los representantes sindicales de las agrupaciones burocráticas que no se identificaban dentro de la clase obrera, como por parte del mismo presidente Lázaro Cárdenas para quien la fusión representaba el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores frente a su autoridad, por lo que le negaron al Comité Nacional de la CTM cualquier derecho a intervenir en la unificación de los trabajadores al servicio del Estado; por otro lado, según el Informe del VI Consejo Nacional de la CTM, se tenía la evidencia de que los trabajadores de base al servicio del Estado veían con agrado la invitación de organizarse y unificarse dentro de la CTM<sup>(10)</sup>. Esta situación contradictoria entre las bases y sus líderes sindicales, y la afinidad de estos últimos con la posición gubernamental nos da una idea de hasta que punto el Estado intervenía en la organización de los empleados públicos, por lo que la posición del Estado al respecto fue la que prevaleció a fin de cuentas al promulgarse el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los poderes de la Unión como se verá más adelante.

En el gobierno de Cárdenas, al problema de los trabajadores al servicio del Estado se le buscó dar un encuadramiento jurídico por lo que respecta a su situación laboral, lo que se reflejó

en el perfeccionamiento y ampliación del Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil dictado por Abelardo L. Rodríguez el 9 de abril de 1934, antecedente inmediato del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; estableciéndose Comisiones Mixtas de Arbitraje y haciendo otras innovaciones que aunque no fueron muy eficaces en el beneficio de los servidores públicos empiezan a apuntar hacia el control del Estado sobre estos trabajadores de una forma más decisiva en comparación con los iniciales intentos.

Por otra parte de los trabajadores al servicio del Estado también existía la inquietud de la promulgación de una ley que pusiera límite a las facultades de sus jefes, entre las cuales se encontraba la de quitar y poner trabajadores a su arbitrio, para garantizar en cierto grado la seguridad en el empleo y establecer un sistema de ascensos de acuerdo a la capacidad y antigüedad de los trabajadores, que fuera capaz de asegurar todos sus derechos elementales y regular sus relaciones laborales bajo mejores condiciones considerándolos como los de un sector especializado de asalariados<sup>(11)</sup>.

El Estado procuró darle un canal institucional a dicha demanda, por lo que en el gobierno del General Cárdenas surge la idea de expedir no una simple ley de servicio civil, sino una ley que garantizara a los trabajadores, tanto sus derechos individuales como sus derechos colectivos, es decir, que la ley reconociera el derecho de los trabajadores a organizarse sindicalmente y a utilizar sus instrumentos tanto personales como colectivos para hacer valer sus derechos que son consustanciales a la lucha sindical, encontrándose entre esos derechos el de huelga. Una ley

así presuponía fundamentalmente la existencia de un Tribunal autónomo, capaz de hacer valer sus resoluciones en contra de las arbitrariedades. Esto era posible, instituyendo un Tribunal colegiado en donde se escuchara e influyera la voz de los trabajadores debidamente organizados en forma nacional y con la fuerza suficiente como para exigir la satisfacción de sus reivindicaciones<sup>(12)</sup>. Sin olvidar que esta ley también trataba de garantizar la fidelidad de estos trabajadores al régimen, así como la eficiencia del funcionamiento de la Administración Pública.

El proyecto de ley fue remitido el 23 de noviembre de 1937 por la Secretaría de Gobernación a la Cámara de Senadores. Inmediatamente después la Comisión dictaminadora inició una serie de consultas con los representantes sindicales a fin de perfeccionar el proyecto.

Y es hasta el 5 de diciembre de 1938, que se promulga el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual regía las relaciones entre los trabajadores federales y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo Territorios Federales; establecía normas relativas a vacaciones, días de descanso, sueldos, ascensos, antigüedad, pensiones y el derecho de huelga, se creaba además, un tribunal y varias juntas arbitrales para la resolución de las controversias sobre la materia<sup>(13)</sup>.

Paralelamente a este proceso legislativo el Presidente Cárdenas, el 18 de diciembre de 1937, lanzó un manifiesto en el cual expresó la necesidad de reestructurar el Partido Oficial de acuerdo al grado de desarrollo que la organización de las masas había alcanzado hasta el momento; este manifiesto rubricó la fuerza que

el Estado había llegado a cobrar gracias a las movilizaciones populares; lo cual reforzó aparentemente la identificación entre los intereses de las masas y los intereses del Estado<sup>(14)</sup>. Y es así como en marzo de 1938 el Partido Nacional Revolucionario (PNR) se convierte en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM)

"El PRM se estructura por sectores (obrero, campesino, popular y militar). Aparece como el representante del 'interés nacional' y como el marco institucional donde se derimen los conflictos."<sup>(15)</sup>. Otro cambio importante lo constituye el tipo de afiliación dentro del Partido la cual deja de ser individual y se convierte en una afiliación a través de organizaciones.

La reestructuración del partido oficial y la promulgación del Estatuto Jurídico trajo como consecuencia inmediata la rápida organización de los trabajadores del Estado en sindicatos correspondientes a las Secretarías de Estado, Gobiernos Territoriales, Departamentos Autónomos y Poderes Judicial y Legislativo; la consecuencia de todo esto fue la creación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) en un Congreso Constituyente, efectuado del 29 de octubre al 2 de noviembre de 1938, configurándose en base al artículo 55 del Estatuto Jurídico: "Artículo 55. Son obligaciones de los sindicatos: ... III. Formar parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al servicio del Poder Ejecutivo Federal."<sup>(16)</sup>. De esta manera quedaba establecida la Central Unica de los trabajadores al servicio del Estado, al mismo tiempo que quedaban definidos los mecanismos del control estatal sobre estos trabajadores; una vez constituida la FSTSE el Congreso de esta central aprueba por unanimidad las gestiones del Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE

para ingresar al Partido de la Revolución Mexicana, quedando con este hecho sellado su compromiso con el régimen.

El Congreso de 1938 se integró con 135 Delegados efectivos figurando como Sindicatos fundadores de la FSTSE los siguientes:

AGRICULTURA

ASISTENCIA SOCIAL

COMUNICACIONES Y OBRAS PUBLICAS

EDUCACION PUBLICA

HACIENDA

ECONOMIA NACIONAL

GOBERNACION

RELACIONES EXTERIORES

DEPARTAMENTO DEL TRABAJO

DEPARTAMENTO DE EDUCACION FISICA

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

SALUBRIDAD

DEPARTAMENTO FORESTAL Y DE CAZA Y PESCA

DEPARTAMENTO AUTONOMO DE PRENSA Y PROPAGANDA

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDIGENAS

DEPARTAMENTO AGRARIO

PROCURADURIA GENERAL DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA

PODER LEGISLATIVO FEDERAL

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

PODER JUDICIAL DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL TERRITORIO NORTE DE BAJA CALIFORNIA

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL TERRITORIO DE QUINTANA ROO

UNION SINDICAL DE TRABAJADORES DE PENSIONES

UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE MATERIALES DE GUERRA

UNION SINDICAL DE EMPLEADOS Y OBREROS DE LA LOTERIA NACIONAL.<sup>(17)</sup>

Esta estructura organizativa se identificaba con la estructura organizativa de la administración pública, ya que la organización de este sector de trabajadores no surgía como producto exclusivo de las aspiraciones de éstos, sino que partía del propio Estado; para él en si resultaba mucho más práctico y conveniente que sus empleados de base se organizaran anclados sobre el propio aparato burocrático-administrativo que por tendencias o por problemáticas comunes, de acuerdo a la propia iniciativa de los trabajadores públicos. Dicha organización aparecía en cierta forma como alumbrada por el Estado, o por lo menos bajo su conducción.

Con la creación de la FSTSE se buscó darle un canal de negociación y un mecanismo de control a las controversias entre el Estado y sus trabajadores, lo cual se logró, y salvo algunas excepciones, se ha seguido manteniendo hasta nuestros días.

Durante el régimen del presidente Manuel Avila Camacho, las fuerzas populares que en el sexenio anterior habían logrado la materialización de ciertas demandas, vieron limitada su lucha por nuevas reivindicaciones debido a que las reformas sociales pasaron a un término inferior dentro del proyecto de desarrollo capitalista del país, el cual favorecía el crecimiento de la Industria aprovechando la situación creada por la Segunda Guerra

Mundial, en la cual los países más industrializados, principalmente Estados Unidos, habían orientado su producción de acuerdo a una economía de guerra, teniendo que auxiliarse por el momento de otros países para sostener su economía doméstica. Como consecuencia de dicha variación, el Estado adoptaría cierto comportamiento particular en relación a los trabajadores, cristalizándose éstas en un mayor control sobre estas fuerzas disminuyendo el margen de autonomía de las organizaciones de los trabajadores del campo y de la ciudad respecto al grupo gobernante<sup>(18)</sup>. Exigiéndoseles sacrificios a las mayorías en nombre de una política de unidad nacional.

Es así como dentro de este marco, el 4 de abril de 1941, después de tres años de la promulgación del primer Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, éste es abrogado por uno nuevo introduciéndose una serie de limitaciones, entre las cuales se encontraban las siguientes:

- se prohíbe la contratación colectiva, creándose una forma especial llamada Condiciones Generales de trabajo las cuales son diferentes según la dependencia donde se labore.
- se prohíben las cláusulas de exclusión y exclusividad, la reelección y se limita enormemente la huelga<sup>(19)</sup>.
- la desaparición de las juntas arbitrales que existían en cada dependencia dejando que la Junta de Conciliación y Arbitraje fuera la única que determinara y resolviera los asuntos jurídicos de los servidores públicos<sup>(20)</sup>.

La tendencia de organizar y centralizar la fuerza que representan los trabajadores del servicio público por parte del Estado no concluye con el ingreso de su Federación (FSTSE) a las fi-



las del partido oficial (PRM), sino que prosigue con su ingreso a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), la cual queda constituida en 1943. Reconocerlos y agruparlos como fuerza representó para el Estado el fortalecimiento de sus bases de apoyo. Y dentro de la CNOP la Federación se constituyó en su contingente más importante. Esta Confederación representa al sector popular en el partido oficial. La creación de la CNOP ocurre precisamente cuando las reformas sociales pierden su dinamismo en favor de la industrialización y la urbanización del país, haciendo necesario un equilibrio de fuerzas dentro del cual las clases medias tendrían un papel importante.

Pero si bien el control sobre los trabajadores al servicio del Estado va a ser semejante al que se ejerce sobre la clase obrera, esto no quiere decir que los va a asimilar como iguales, ya que los mantendrá separados al incorporarlos a una organización como la CNOP donde existe una diversidad de organismos que difícilmente podrían tener un interés común, acentuando la separación que ya se proponía con la creación de la FSTSE<sup>(21)</sup>. Quedando en esta situación los servidores públicos en el gobierno de Avila Camacho.

Durante el régimen del Presidente Miguel Alemán la industrialización constituía la tarea nacional más apremiante:

"La industrialización y la intensificación del comercio fortalecieron a los empresarios y a sus asociaciones; fue encauzada la influencia de los sindicatos. Políticos, empleados de gobierno y militares de alta graduación aprovecharon este desarrollo. A una riqueza tradicional se fue sumando otra nueva. En cambio, el nivel de vida de los trabajadores y campesinos hasta hoy día

no es más que un débil reflejo del nivel de vida y de la riqueza de la capa superior que dispone de los medios de producción y distribución, y que controla a aquéllos." (22).

A partir de 1948, a consecuencia de la elevación en los precios de los artículos de primera necesidad como resultado en parte de la devaluación del peso, principian las primeras manifestaciones populares en contra de dicha situación. Tanto maestros como petroleros y ferrocarrileros comenzaron a demandar un aumento de salarios a sus respectivos órganos sindicales (23). Sin embargo, la respuesta por parte del Estado fue la neutralización política de los grupos más avanzados dentro del movimiento obrero y el paralelo fortalecimiento de la burocracia sindical. Para lograr dichos propósitos el Estado no escatimó recursos llegando en ocasiones al uso abierto de la fuerza pública en la vida interna de los sindicatos (24).

Dentro de esta atmósfera, en el Tercer Congreso Nacional Ordinario de la FSTSE, efectuado el 11 de noviembre de 1949, surgen una serie de proposiciones importantes para el mejoramiento de sus agremiados. Se ve la necesidad de agregar un artículo a los Estatutos donde se especificara que "ningún trabajador miembro de un sindicato federado podrá ser molestado, perseguido, cesado o sancionado en cualquier forma por razón de sus opiniones o afiliación política y de sus creencias religiosas." (25). Otra proposición consistía en que en cada dependencia del gobierno debería existir Reglamentos de las Condiciones Generales de Trabajo y, por último, se debería luchar por la constitucionalidad del Estado Jurídico.

A pesar de que en el régimen de Miguel Alemán se concedió

un apoyo irrestricto a la libertad de empresa a costa del deterioro de los niveles de vida de los trabajadores<sup>(26)</sup>, para 1950, los trabajadores al servicio del Estado contaba con las siguientes prestaciones que representaban una diferencia mínima en comparación con otros trabajadores, pero suficiente para acentuar su separación. Los servidores públicos habían logrado en ese entonces las siguientes prestaciones:

- se establecieron tiendas sindicales en distintas Secretarías de Estado las cuales tenían como finalidad vender más barato los artículos de primera necesidad a los servidores públicos;
- se edificaron los primeros edificios multifamiliares, para otorgar las viviendas en alquiler más barato a este sector de trabajadores;
- se construyeron guarderías infantiles para dotar a cada una de las dependencias gubernamentales, de un local en donde se les atendiera a los hijos de los servidores públicos, desde su nacimiento hasta la edad escolar<sup>(27)</sup>.

Mejorando las condiciones de vida de los trabajadores al servicio del Estado en relación con el conjunto de los trabajadores. Como se puede apreciar no se puede negar que los servidores públicos hasta el momento, habían logrado prestaciones que los beneficiaban, tomando en cuenta su situación anterior a la expedición del Estatuto Jurídico de 1938. Se puede decir que es a partir de este momento, doce años después, cuando empiezan a materializarse ciertas demandas que nunca habían sido satisfechas. Obsérvese que ninguna de las prestaciones se refiere a aumento de salarios, a pesar de que para los empleados públicos al igual

que para el resto de los trabajadores esta demanda representaba en este momento un elemento fundamental y necesario. Respecto a la situación salarial de los trabajadores al servicio del Estado se menciona que: "Durante 1946, primer año del gobierno de Miguel Alemán, los sueldos se mantuvieron en los 255 pesos promedio, herencia del gobierno anterior. Más aún, en los dos años siguientes, se llegó a un punto tal que las cifras observaron una tendencia descendente. Los sueldos promedio pasaron a \$238 en 1947 y a \$241 en 1948. De 1949 a 1952 se experimentó una relativa recuperación, y en 1952 el sueldo promedio burocrático fue de \$324.50. En suma, a lo largo de los seis años de gobierno alemanista, el sueldo burocrático aumentó la ridícula cantidad de \$69.50."<sup>(28)</sup>.

En este gobierno de Alemán quedaron a un lado los afanes populistas del Estado, profundizándose la reorientación política realizada por Avila Camacho. Esto significó el fortalecimiento de la importancia de la CNOP dentro del partido sobre el sector obrero campesino. En tanto que el proyecto económico se inclinaba a hacer efectivo el compromiso del Estado con el capital, las reformas sociales disminuyeron a consecuencia de dicho compromiso, en ese sentido, la CNOP aparecía como el sosten principal del partido destinado a apoyar la política gubernamental<sup>(29)</sup>.

Posteriormente, durante el régimen del presidente Adolfo Ruiz Cortines, la situación salarial y de prestaciones para los servidores públicos mejoraría ligeramente; se aumentaron varias veces los sueldos, así como el número de tiendas y farmacias especiales para este sector de trabajadores, con precios inferiores a los del comercio privado; se extendieron además los préstamos en la Dirección de Pensiones y se ampliaron los beneficios de la

seguridad social. Otra prestación económica importante fue el otorgamiento, a partir de 1954, del aguinaldo anual<sup>(30)</sup>. Política oficial que no se aplicaba con un mismo criterio para todos los empleados públicos, favoreciendo a los trabajadores de la federación sobre los que trabajaban en la administración municipal, lo cual se da en concordancia con la centralización política del país. En 1953, se empieza a gestar la creación del Bloque de Unidad Obrera (BUO), en el que originalmente la FSTSE no participó:

"En septiembre de 1953, la CTM, la CROM y la CGT suscriben un documento denominado 'Pacto de Guadalajara' en el que señalan las desventajas que implica la dispersión orgánica del movimiento obrero y anuncian la creación de una central-cúpula que las agrupará a todas ellas y que se denominará Bloque de Unidad Obrera (BUO)."<sup>(31)</sup>

Este proceso de unidad de los obreros impulsado por un deterioro de su situación económica<sup>(32)</sup> y por el ostensible desprestigio de las burocracias sindicales, necesitadas de justificar su liderazgo ante los trabajadores, desemboca en 1955 con el surgimiento formal del BUO, compuesto por la CTM, la CGT, la FSTSE, los sindicatos de los ferrocarrileros, telefonistas, mineros, petroleros, la CROM, la Federación de Trabajadores del D.F., los actores y los textiles<sup>(33)</sup>. Aquí la FSTSE se incrustaba dentro del BUO, como el puente más confiable que tenía el gobierno en el seno de esa organización, esto en tanto que la FSTSE se encontraba desde un origen más estrechamente ligada al régimen.

El año de 1958 está caracterizado por ser el inicio de un período de insurgencia obrera por la democratización sindical, que junto con la demanda de mejores salarios, comienzan a forta-

lecerse dentro del movimiento obrero implicando el cuestionamiento del control estatal sobre los sindicatos. Esto no fue exclusivo del conjunto obrero, dentro de los trabajadores al servicio del Estado encontramos este descontento en dos movimientos significativos que se gestaron precisamente en este período y que son: el movimiento magisterial (Sección IX) y el movimiento de telegrafistas.

#### Movimiento Magisterial.

Si bien es en 1956 cuando se inicia la lucha magisterial dentro de la sección IX del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), compuesta ésta por los trabajadores docentes que dependen de las Direcciones Generales de Educación Primaria en el D.F., de las Escuelas Anexas a las Normales y de Especialización en el D.F., de los Internados de Enseñanza Primaria, y de Escuelas de Asistencia en el D.F.; ya en 1955 y 1956 habían proliferado las luchas magisteriales en algunos Estados del interior de la República:

1955: Jalisco y Tamaulipas.

1956: Yucatán, Sinaloa, México, Oaxaca, Hidalgo y Chihuahua.

Octubre-1956: Paros en Durango, San Luis Potosí y Quintana Roo. Huelga en Yucatán<sup>(34)</sup>.

Esta movilización se debía a un gran descontento general por la pésima situación económica en que se encontraba este sector de trabajadores debido al desigual trato que les daba el Estado a sus trabajadores, la cual se había acentuado con la constante inflación, trayendo como consecuencia la reducción del poder adquisitivo en los salarios. Este movimiento surge en una coyuntura específica al interior del sindicato, representada por el

reacomodo de los dirigentes de todas las secciones del SNTE debido a la toma de posesión de Enrique W. Sánchez, quien vino a sustituir a Sánchez Vite como Secretario General del SNTE; dicho reacomodo no era producto de las expresiones democráticas de los trabajadores sino del interés particular del Presidente en turno, Adolfo Ruiz Cortines, quien quería cimentar su influencia dentro del SNTE, que en ese entonces se encontraba dominado por políticos del sexenio anterior; el nuevo Secretario General (Enrique W. Sánchez) era un elemento patrocinado por el presidente Ruiz Cortines.

Es en este marco que surge el movimiento magisterial de la sección IX del SNTE. Los dirigentes de la sección pretendieron reelegirse para no perder su posición debido al cambio de fuerzas que se operaba al interior del SNTE; para justificar su reelección, presentaron a la Secretaría de Educación Pública un pliego de peticiones que incluía un aumento salarial del 30% para los maestros de primaria del D.F. Como forma de presión para la solución de sus demandas se planteaba la huelga, esto propició problemas con el secretario general del sindicato, quien no estaba de acuerdo con los métodos empleados. Los dirigentes de esta sección contaban con el apoyo de la fracción de Manuel Sánchez Vite, quien junto con Jesús Robles Martínez detentaron el control absoluto del Sindicato Nacional durante el régimen de Miguel Alemán; poniendo de manifiesto su pugna contra el nuevo secretario general.

La masa de maestros del D.F., en cuyo seno existía una gran inconformidad por su situación económica y por la corrupción de los líderes de su sección, hizo suya la demanda del 30% de aumen

to salarial; fue así como se inició una gran movilización logrando el apoyo de un fuerte contingente de padres de familia. Tanto la democratización sindical, como el aumento de salarios, representaron dos demandas que durante el movimiento se presentaron paralelamente.

Al ver esto los dirigentes de la sección IX intentaron reconciliarse con el Comité Ejecutivo Nacional, dado que se había llegado a un punto en el que se podía desencadenar un movimiento sobre el cual las direcciones sindicales oficiales no tendrían control, lo que en efecto sucedió. La respuesta por parte del Comité Nacional del SNTE fue ofrecer puestos y comisiones a dichos dirigentes cooptando a la mayor parte de ellos; esto ocasionó una fuerte división dentro del comité directivo, emergiendo la corriente sindical dirigida por Otón Salazar como la vanguardia del Movimiento Magisterial.

Por otro lado, se había entregado a la presidencia de la República un documento con las demandas más importantes de los maestros de primaria del D.F., el cual no tuvo respuesta formal; buscando otra vía de solución se acudió a la Secretaría de Educación Pública (SEP) de la cual tampoco hubo respuesta; por último, en diciembre de 1957, el Movimiento Magisterial que para entonces había adoptado la denominación de Movimiento Revolucionario Magisterial (MRM), entregó su pliego petitorio al Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, el cual no dió ninguna respuesta.

Esta actitud de no respuesta se basaba en el criterio de "legalidad"; tanto el SNTE como el propio gobierno se negaría a tratar con cualquier otro organismo que no fuera el legalmente reconocido: "...las demandas de los sectores populares sólo pueden



ser atendidas cuando se presentan a través de los sindicatos con personalidad jurídica que son, en la mayor parte de los casos, sindicatos estrechamente vinculados con el poder público. De esta manera se asegura que las demandas que se presenten no rebasen, más que en casos excepcionales, los límites de lo que el patrón (Estado o iniciativa privada) considera como 'razonables' para iniciar el proceso de negociación. Más aún, las demandas de este modo satisfechas se constituyen en puntos a favor de los líderes sindicales, quienes reafirmarán su legitimidad como auténticos representantes de los intereses de sus bases. Los agremiados se convencerán de que, a pesar de los aspectos corruptos de sus dirigentes éstos son necesarios, pues solamente por su intermedio será posible obtener beneficios considerables. Todo ello explica la importancia que tiene, para cualquier grupo cuyos objetivos se inscriban en la política sindical, obtener el reconocimiento oficial de su directiva dentro del sindicato correspondiente." (35).

Posteriormente, el 25 de abril de 1958 se vuelve a hacer la entrega de un nuevo pliego petitorio a la SEP por parte de los maestros de la sección IX, el cual contenía los siguientes puntos:

1. 40% de aumento salarial
2. elevación a nueve pesos diarios de sueldos suplementarios
3. que el 10% de los sobresueldos se incorpora al sueldo no minal para los efectos de jubilación
4. que las autoridades educativas concedieran el importe de dos meses de salarios como aguinaldo
5. y sesenta pesos al mes para ayuda de gastos en los transportes para los que trabajaran en el centro y noventa para los que laboraran en zonas intermedias.

6. la construcción de un sanatorio y suficientes guarderías infantiles.

Obsérvese que las demandas son de tipo económico y de beneficio social, sin embargo existe un descontento por parte de este sector en contra de las prácticas sindicales de los dirigentes del SNTE, así como de las actividades por parte del gobierno hacia el movimiento.

Las autoridades de la SEP se abstuvieron de hacer declaraciones públicas en torno a una posible solución del conflicto hasta el 2 de mayo de 1958, cuando una comisión de padres de familia simpatizantes del movimiento se entrevistó con el Secretario de Educación, José Angel Ceniceros, quien les explicó que el régimen de Ruiz Cortines había duplicado ya el sueldo de los maestros; además, sentenció que la SEP no podía resolver cualquier petición mientras ésta no se canalizara a través de los organismos legales sindicales; por último, les expresó su negativa a recibir una audiencia conjunta de padres de familia y maestros.

Si bien el presidente Ruiz Cortines había aumentado el salario, éste se había dado sin tomar en cuenta el alza del costo de la vida, por lo que resultaba inútil para los maestros dicho aumento. Los brotes de inconformidad no fueron exclusivos de la sección IX del SNTE; se extendieron a diversos grupos magisteriales del país: "Los brotes de inconformidad se extendían en diversos grupos magisteriales del país. En las escuelas normales rurales se había iniciado una serie de paros progresivos en demanda de 600 becas y de la construcción de tres internados. En el estado de Baja California norte, los maestros estatales se habían lanzado a la huelga en demanda de que sus sueldos fueran iguala-

dos a los percibidos por los maestros federales." (36).

Posteriormente se llevaron a cabo las elecciones de la sección IX en 1958, donde Otón Salazar se presentaba como el candidato a la Secretaría General de la Sección por el Pleno de Representantes del MRM; los miembros del MRM contaban con la seguridad del triunfo de su representante siempre y cuando las elecciones se realizaran legalmente. Sin embargo, en tanto que el gobierno no encontró una forma de conciliación entre los dos grupos, se llevaron a cabo dos Congresos Extraordinarios; uno presidido por Enrique W. Sánchez (Secretario General del SNTE), en donde salió electa Rita Sánchez y donde se acordó tramitar la expulsión de Salazar del SNTE; y otro presidido por Otón Salazar donde salió electo el propio Salazar. Lo que se tenía que hacer inmediatamente después sería conseguir el reconocimiento legal ante las autoridades de la Secretaría del Trabajo. Ante esto los del MRM se presentaban en desventaja, ya que Rita Sánchez contaba con el apoyo oficial, por lo que el MRM consideraba que únicamente con nuevas movilizaciones podrían hacer respetar su triunfo. Con este fin, el 6 de septiembre de 1958 se llevó a cabo una manifestación, la cual fue reprimida, resultando arrestados los principales dirigentes del MRM (Otón Salazar, J. Encarnación Pérez Rivero, Nicolás García Abad y Venancio Zamudio Cruz), trayendo como consecuencia la anulación del movimiento democrático para ese entonces.

De esta manera, vemos como el interés del Estado es el de hacer que este tipo de movimiento no se orienten en su contra, sino que por el contrario, se subordinen a él por medio del liderazgo afin (sindicatos oficiales); de tal modo es esto, que cuando no

ocurren las cosas de acuerdo al interés del Estado sino al de una agrupación política no adicta a éste, en este caso el Partido Comunista Mexicano, el Estado es capaz de reprimir los movimientos de los trabajadores a su servicio, convirtiéndose el movimiento sindical en un movimiento político.

Movimiento de los Telegrafistas.

El movimiento de los telegrafistas estalla con una declaración de huelga por parte de este grupo de trabajadores hecha el 6 de febrero de 1958, la cual se mantiene hasta el 22 del mismo mes teniendo como demandas las siguientes:

- "a) Revocación del acuerdo de traslado de 27 operadores de la Oficina Central'
- "b) Un 50% de aumento en los salarios, los cuales fluctuaban entre 400 y 700 pesos mensualmente.
- "c) Renuncia del administrador de la Oficina Central, del jefe de control de radio y del jefe de personal." (37).

Una característica muy importante del movimiento va a ser la negativa, por parte de los telegrafistas, de tratar sus peticiones a través del Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas al que pertenecían; ya que además de las demandas planteadas por este grupo de trabajadores, se pugna por lograr que las autoridades reconocieran como legal una nueva agrupación 'libre de líderes espurios'; siendo una evidencia de esto la denuncia hecha al Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la SCOP, Federico Viesca Villegas, por robo de fondos (38).

A pesar de que sus demandas no son presentadas a través del sindicato oficial, dichas demandas son resueltas favorablemente

para los trabajadores; únicamente la relacionada con el reconocimiento legal de su nueva agrupación sindical, la Alianza de los Trabajadores de Comunicaciones, queda pendiente. Así, al cuarto día de iniciada la huelga fue resuelta la primera demanda por Eugenio Méndez Docurro, director de Telecomunicaciones de la SCOP; posteriormente, la petición de aumento de salarios también fue satisfecha, ahora por el presidente de la República, favoreciendo además, al resto de los trabajadores de Telecomunicaciones y postales. En un primer momento esta propuesta fue rechazada por los telegrafistas al no cumplirse el conjunto de las demandas continuando así su paro; sin embargo, finalmente fue aceptada al ver satisfechas gran parte de sus demandas.

Por lo que respecta a la tercer demanda relacionada con la renuncia del Administrador de la Oficina Central, Alfonso González Guerra, quien tenía un comportamiento despótico con los empleados<sup>(39)</sup>, ésta se llevó a cabo el 12 de marzo.

Como puede observarse el saldo de la huelga fue parcialmente positivo para los telegrafistas, quedando pendiente la legalización de la Alianza de Trabajadores de Comunicaciones, órgano sindical representativo de este movimiento.

Por ello, los telegrafistas siguieron luchando por el reconocimiento de la Alianza de Trabajadores de Comunicaciones; sin embargo, por parte del Estado nunca hubo una respuesta favorable, por el contrario, se dió una campaña intimidatoria que no se limitó a la prensa, sino que se manifestó en acciones directas tales como el arresto de Ismael Villavicencio y de nueve empleados de la Oficina Central de Telégrafos. Esto se dió por un hecho fundamental: el acuerdo por parte de los telegrafistas de llevar

a cabo un paro de labores de una hora, con el fin de apoyar al movimiento ferrocarrilero por una parte, y de hacer presión para que fuera reconocido legalmente su Alianza de Trabajadores; y en tanto que la Secretaría de Gobernación ya había expedido en un boletín que se aplicarían severas penas a quien apoyara el movimiento ferrocarrilero, dichos paros los consideraba delictuosos.

Obviamente que este hecho represivo, al igual que en el caso de los maestros, debilitó la lucha democrática de los telegrafistas. El mismo Villavicencio, al ser liberado exhortó a sus compañeros, quienes habían suspendido sus labores como respuesta a su arresto, a normalizar sus servicios.

Por lo que respecta al resto de los trabajadores al servicio del Estado, éstos presionaban a sus organizaciones demandándoles aumentos salariales en tanto que a los maestros y telegrafistas, ya se les habían concedido; ejemplos de esto son las solicitudes hechas por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Sa-lubridad (21 de junio de 1958), el Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Economía (25 de junio de 1958) y el Sindicato de los Trabajadores de la Secretaría de Recursos Hidráulicos (27 de junio de 1958), de aumentos salariales que fluctuaban entre un 30 y un 40%. Dicha petición se controló con la toma de una medida preventiva como lo fue el aumento general concedido por el presidente Ruiz Cortines, beneficiando a 80,000 servidores del Estado.

Es necesario señalar que tanto el movimiento magisterial, como el de los telegrafistas, no estuvieron desvinculados de las luchas de otros trabajadores que se dieron paralelamente, como el de los ferrocarrileros y el de los petroleros. Si bien se ca-

reció de unidad organizativa entre los movimientos de insurgen-  
cia. Estos movimientos afectaron momentáneamente el control mono-  
lítico de la FSTSE sobre los empleados públicos, a partir de ju-  
nio de 1958 comienzan a surgir intentos por crear un organismo  
independiente que aglutinara a los diversos grupos de trabajado-  
res que luchaban por la democratización de sus sindicatos; como  
primer intento surgió, el 11 de junio de 1958, el Comité Defen-  
sor del Estatuto Jurídico, resultado de una asamblea en la cual  
participaron telegrafistas, maestros y trabajadores de otros sin-  
dicatos pertenecientes a la Federación de Sindicatos de Trabaja-  
dores al Servicio del Estado (FSTSE); el surgimiento de este Co-  
mité implicaba, en cierto sentido, el desconocimiento de la Fede-  
ración. Al día siguiente, en una asamblea del Sindicato Mexicano  
de Electricistas, donde se encontraban los telegrafistas y maes-  
tros encabezados respectivamente por Ismael Villavicencio y Otón  
Salazar, se planteaba la necesidad de lograr la unidad de todos  
los trabajadores sin importar su pertenencia al sector público  
o privado.

Terminado el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines el Estado se  
dió cuenta de la necesidad de mejorar su control sobre los servi-  
dores públicos, que si bien no había sido debilitado de manera  
decisiva por estos movimientos, evitar el surgimiento de este ti-  
po de conflictos requirió tomar ciertas medidas. Durante el sexe-  
nio de Adolfo López Mateos, se puede decir que fundamentalmente  
se toman dos: una de carácter jurídico y otra de carácter social.

En diciembre de 1959 López Mateos entregó a la representa-  
ción de los trabajadores al servicio del Estado la iniciativa de  
ley por la cual se promovía la reforma del artículo 123 constitu-

cional, agregando un inciso el 'B' con lo que se elevaba a rango constitucional la legislación de este sector de trabajadores; dicho apartado queda aprobado en 1960, en él se señalan las normas generales de las relaciones de trabajo para los servidores públicos. Con la creación del apartado 'B' del artículo 123 este sector ya separado acentúa su aislamiento del resto de asalariados, quedando aplazada su unificación con los demás trabajadores. El apartado 'B' limita los derechos de organización y huelga, y margina a estos trabajadores de las organizaciones obreras. Señala que los sindicatos que constituyan los servidores públicos, no pueden pertenecer a otra central que no sea la FSTSE.

En este mismo año, la Dirección de Pensiones Civiles creada por la Ley de Pensiones Civiles de Retiro del 12 de agosto de 1925, tras 35 años, se transforma en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores del Estado (ISSSTE), teniendo el carácter de organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios. Su función principal consistiría en reglamentar y materializar las prestaciones que el gobierno concede a los trabajadores al servicio del Estado:

"Este Instituto tiene a su cargo las siguientes prestaciones:

- "I. Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
- "II. Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- "III. Servicio de reeducación y readaptación de inválidos.
- "IV. Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia.
- "V. Promociones que mejoren la preparación técnica y cul-



tural, y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.

"VI. Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador.

"VII. Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.

"VIII. Préstamos hipotecarios.

"IX. Préstamos a corto plazo.

"X. Jubilación.

"XI. Seguro de vejez.

"XII. Seguro de invalidez.

"XIII. Seguro por causa de muerte.

"XIV. Indemnización global." (40) .

Por lo que respecta al beneficio y seguridad del servidor público esto representaba un gran avance, pero no era suficiente, por lo que representó el perfeccionamiento de los mecanismos de mediatización de las demandas sin que por ello se lograra la cancelación absoluta de los conflictos, como lo veremos en lo sucedido durante el movimiento de los médicos.

#### Movimiento Médico

A pocos meses de iniciado el sexenio de Gustavo Díaz Ordáz, se inició el conflicto laboral de los médicos de la salud pública y de la seguridad social de México. Médicos que en cierto sentido pertenecen al contingente del movimiento burocrático (específicamente los del ISSSTE y la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA)).

"Las características de este grupo se gestan con la creación y desarrollo de las instituciones encargadas de prestar los servicios médicos a los trabajadores estatales y a los derechohabientes del Seguro Social, lo que permitió la fusión de las individualidades disgregadas por el ejercicio liberal de la profesión, y dió origen a un nuevo grupo social cohesionado por un conjunto de intereses comunes." (41).

A pesar de que el artículo 123 constitucional en sus fracciones XIV y XXIX garantizaba desde 1971 la integridad física de la masa trabajadora organizada, este derecho quedó reglamentado hasta 1938 para los servidores públicos a través del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al servicio del Estado, estatuto que reorganizaba la Dirección de Pensiones creada años atrás; posteriormente, esta Dirección desaparece en 1960 dejándole su lugar al ISSSTE. Por lo que respecta a los obreros, dicho derecho queda cubierto en 1943 con la aprobación de la Ley del Seguro Social.

Tanto el Seguro Social, como el ISSSTE contaban con una política de comprensión en el renglón destinado al pago de su personal a fin de ampliar las partidas para inversiones destinadas a la construcción de nuevos Hospitales; por lo que las remuneraciones para los médicos residentes e internos eran bajas, además de tener un horario de trabajo de 36 horas seguidas por doce de descanso.

Para 1963, la preparación de un médico se cubría aproximadamente en 5 años, al final de los cuales el estudiante de medicina tendría que prestar su servicio social ya fuera en centros urbanos o en áreas rurales de la República. Por otro lado, la obtención de una especialidad implicaba un esfuerzo mínimo de 5

años adicionales de práctica hospitalaria. Durante este período los médicos no contaban con derechos laborales ya que eran considerados becarios no trabajadores, y como tales no tenían contratos de trabajo en el sentido legal del término. Es precisamente dentro de este contexto que se presenta el conflicto médico que discurre entre el 26 de noviembre de 1964 al mes de octubre de 1965. Este año de lucha está compuesto por cuatro paros de labores sucedido por períodos de negociación:

Primer paro declarado el 26 de noviembre de 1964

concluye el 20 de diciembre del mismo año.

Segundo paro abarca del 13 al 24 de enero de 1965.

Tercer paro abarca del 20 de abril al 19 de mayo de 1965.

Cuarto paro abarca del 14 de agosto al 26 de octubre de 1965.

Dicho conflicto tuvo dos fases fundamentales: la primera que coincide con el primer paro, se caracteriza por la participación exclusiva de los médicos residentes e internos, quienes formaron su organismo representativo: la Asociación Mexicana de Médicos Residentes e Internos, A.C. (AMMRIAC). A partir del segundo paro se unen al movimiento los médicos de base y especialistas de las instituciones de seguridad social; junto con esta incorporación se presenta como un organismo nacional independiente la Alianza de Médicos Mexicanos, A.C. agrupando a 22 sociedades médicas del Distrito Federal y a 13 del interior de la República, siendo las demandas del movimiento las siguientes:

- "1. Restitución total a sus puestos, sin represalias de ningún tipo, de todos los médicos miembros de la AMMRIAC injustamente cesados en los hospitales.
- '2. Revisión legal y cambio de los términos e inciso del

contrato beca, que firman los médicos antes de entrar a desempeñar sus funciones, en el sentido de lograr contratos de trabajo anuales, -enovables, y progresivos en escalafón de residencia, con el horario y características acostumbrados en cada una de las diferentes instituciones y con las siguientes sugerencias para la determinación de sueldos base:

Carrera hospitalaria pre-graduado, alumno interno 1,200 pesos; pasante interno, 1,500 pesos; carrera hospitalaria post-grado, médico residente de primer año 2,000 pesos; médico residente segundo año 2,500 pesos, médico residente tercer año 3,000 pesos, residente de más años, quinientos pesos anuales sobre el sueldo anterior.

- "3. Preferencia para ocupar plaza de médico, adscrito a los diferentes servicios hospitalarios, a los médicos egresados de las propias instituciones.
- "4. Participación activa del residente en la elaboración de planes de enseñanza.
- "5. Resolución satisfactoria de los problemas de cada hospital." (42) .

Como se puede apreciar, las demandas de los médicos no son únicamente de tipo salarial, sino también hacen referencia a las condiciones de contratación.

Lo que hizo estallar el conflicto fue la suspensión del pago de la compensación equivalente al aguinaldo de los internos y residentes del Hospital 20 de Noviembre. La respuesta por parte de los afectados fue la suspensión de labores, excepción hecha,

en este y en los sucesivos paros, de los casos de urgencias médicas, declarándose los médicos en asamblea permanente; al paro se adherieron otros médicos que estaban en las mismas circunstancias, contando con el apoyo de los médicos de base y los especialistas, así como de las autoridades de las escuelas de medicina de las dos principales instituciones de enseñanza superior del país la UNAM y el Instituto Politécnico Nacional.

Sin embargo, el cambio de gobierno imposibilitó una respuesta por parte de las autoridades. La transición de autoridades abarcó un período de 10 días, después del cual se estableció el contacto, el proceso de negociación se mantendría a lo largo del conflicto en dos niveles (característica común en las luchas de los servidores públicos): el primer nivel lo constituyen las autoridades superiores inmediatas, en este caso los secretarios y directores de las instituciones de seguridad social y el otro es ta dado por el papel que juega el presidente de la República; pe ro al estar involucradas varias dependencias en el conflicto, la coordinación entre los funcionarios directivos de estas dependen cias era vital para el proceso de negociación. Lo cual no suce dió así. Esto propició que la negociación se orientara principal mente a nivel presidencial. Así, el conflicto médico pasó por varias fases, desde la solicitud de la intervención presidencial para que resolviera los problemas que les aquejaban, pasando por las distintas entrevistas con él, hasta la disolución del conflic to por la intervención de las fuerzas públicas y la sustitución de los médicos civiles en paro por médicos militares.

En la primera entrevista con el presidente Gustavo Díaz Or-  
dáz, éste les planteó a los paristas que los cauces legales esta

ban abiertos para la resolución de su conflicto; les recordó que "la Constitución General de la República señala que el derecho de petición debe ejercerse por escrito, y que la obligación del funcionario consiste en dictar un acuerdo por escrito y hacerlo conocer a la brevedad posible al solicitante."<sup>(43)</sup> Sin embargo, les expresó que con respecto a las cuestiones económicas nada podía resolverles, teniendo que ajustarse las peticiones de los médicos a las posibilidades económicas de las dependencias en que prestaban sus servicios; por lo que los secretarios y directores de las dependencias afectadas coincidieron en dos puntos para resolver el conflicto:

1. exigencia de la suspensión de paros para iniciar las pláticas con los médicos.

Esto significaba para los paristas renunciar al uso de su instrumento de presión y demostrar su inoperancia para la solución de su conflicto. Así, lo que antes se presentaba como una demanda se convertía en una solicitud, y la respuesta por parte del Estado en una concesión; "reforzándose con esto la imagen de Estado benefactor y no patrón..."<sup>(44)</sup>.

2. los secretarios y directores plantearon la resolución en términos institucionales, argumentando la especificidad presupuestaria de cada institución y su particular política de docencia.

Con esta segunda proposición de vías de solución lo que se pretendía era que cada institución le diera su propia respuesta al conflicto, trayendo como consecuencia la división del grupo debilitando así al movimiento.

El levantamiento del primer paro trajo consigo el desconoci

miento de la AMMRIAC como representante legítima en tanto que "carecía de capacidad jurídica para tratar los asuntos de los médicos con las Secretarías de Estado."<sup>(45)</sup>, desde el punto de vista de las autoridades oficiales. En estas condiciones que imponía el Estado debilitando el movimiento se hizo estallar el segundo paro de los cinco mil residentes e internos afiliados al AMMRIAC. La respuesta de las autoridades fue declararlo ilegal y fijar un plazo de dos días para que los paristas reanudaran sus labores; este tipo de recurso de declarar ilegales los movimientos que se escapan al control del Estado representa un verdadero ultimatum en contra de las luchas democráticas. Pasados los dos días, las autoridades comenzaron a levantar actas por abandono de empleo, y buscaron esquiroles para sustituir a los paristas presionando a los directores para que expulsaran a los residentes e internos. Los médicos del país pedían la intervención del Presidente de la República para resolver el conflicto, a lo cual el Presidente prometió resolver el problema. El resultado de ésto fue el levantamiento del paro, regresando por segunda ocasión los paristas a sus labores sin ninguna resolución favorable a sus demandas.

La intervención presidencial concluyó con la promulgación de dos decretos presidenciales del 19 y 23 de febrero de 1965, los cuales beneficiaban únicamente a los médicos de la SSA, lo que establecía una diferencia sustancial con los residentes e internos de las otras instituciones en conflicto; pretendiendo con esto la división de los médicos. Posteriormente, los médicos del IMSS recibirían dichos beneficios a través de la aprobación de mejoras para los residentes e internos promovida por el Consejo

Técnico de esta institución. Las demás instituciones de seguridad social tendrían que esperar o presionar para que se promoviera la aplicación de los decretos presidenciales.

Una segunda demanda derivada de las negociaciones en torno a los problemas laborales buscaba lograr la contratación individual; y otra aspiraba a independizarse de los sindicatos de las dependencias oficiales. Sin embargo, por parte del presidente Gustavo Díaz Ordáz existía la negativa total hacia la contratación individual y por lo que respecta a la otra demanda, los exhorta por luchar por la 'depuración de los sindicatos burocráticos'.

En este marco se da el tercer paro, donde se hizo evidente la escisión de la AMMRIAC; médicos de algunas dependencias no efectuaron dicho paro argumentando que sus demandas ya estaban resueltas. Los paristas mantuvieron una entrevista con el Regente de la Ciudad quien se comprometió a cumplir con sus demandas; así, a los tres días de paro, los médicos de los Hospitales del Departamento del Distrito Federal retornaron a sus labores. Las autoridades de las otras instituciones de seguridad social lanzaron un ultimatum a los médicos para que retornaran a sus labores, fijando como plazo el 17 de mayo; dicha presión contó con el apoyo de la FSTSE y del Presidente de la República, quien se negó a recibir en una entrevista a los médicos. Por tercera ocasión los paristas regresaban a sus labores sin lograr los objetivos que se habían planteado con dicho paro. A su regreso se encontraron con las siguientes consecuencias;

1. se prohibió llevar a cabo reuniones o sostener pláticas sobre el problema.
2. se canceló el contrato a muchos de ellos.



3. no se pagaron los salarios caídos.

4. se hizo el cambio de los médicos de base que habían apoyado a los internos y residentes.

Por tales represiones, la Alianza de Médicos Mexicanos solicitó una entrevista con el Presidente Gustavo Díaz Ordáz, la cual tuvo como resultado disuasivo un aumento de salarios otorgado a los médicos de base. Por lo que respecta a los médicos internos y residentes de los Hospitales del Departamento del Distrito Federal, a pesar de los decretos presidenciales y la promesa del regente de la Ciudad de México, el jefe de servicios médicos del Departamento del Distrito Federal no había cumplido el compromiso contraído con los médicos; provocando con esto el cuarto para de labores, iniciado el 14 de agosto, contando con el paro solidario de sus compañeros del Hospital Colonia y del 20 de Noviembre. Viendo el Estado, desde su punto de vista, la necesaria pacificación del conflicto por el recurso de la represión, misma que se consumió el 26 de octubre con la entrada de granaderos y policías. Quedando terminada esta fase importante del movimiento de los médicos.

Una característica que hay que hacer notar al respecto de esta disidencia sindical, es el papel no solidario que desarrolló la FSTSE durante estas luchas sindicales. Permaneciendo como un espectador más, dejó que estos movimientos siguiera su curso. Y una vez concluidos, la FSTSE presionaba al Estado para lograr mejoras salariales a sus agremiados como una forma de reforzar su legitimidad, en tanto que ésta había sido puesta en entredicho por algunos sectores de los servidores públicos. Poniéndose de manifiesto, una vez más, la función mediatizadora de esta

central de los trabajadores burocráticos<sup>(46)</sup>.

Un punto en común que se destaca en estos tres movimientos reseñados (magisterial, telegrafista y médico), es el que suceden en actividades de gobierno dedicadas a prestar servicios que son muy importantes para la sociedad, como lo son el de la educación, la salud y la comunicación, lo que les permitió a los trabajadores involucrados en estas luchas tener la suficiente posición de fuerza como para obtener resultados parcialmente favorables a los motivos de su lucha. Por otra parte entre el movimiento magisterial y el de los médicos se da el hecho de que son impulsados principalmente por profesionistas, lo que contribuye a una mayor homogeneidad entre estos trabajadores, posibilitando una mejor disposición para defender sus intereses comunes, cosa que no ocurre con otros trabajadores burocráticos.

Junto con estas características estos movimientos comparten una debilidad en común, que es la de desarrollarse a nivel local o en forma dispersa, lo que le permite al Estado contar con facilidades para imponer mejor sus condiciones con un mínimo de coerción; siendo flexible en el caso de las demandas económicas, más no así en las referidas a la independencia sindical. De ahí que para mantener intacta la estructura del sindicalismo oficial sea indispensable por lo menos resolver en parte las demandas de tipo económico.

Es así que podemos afirmar que entre el Estado y los servidores públicos existe una relación que ubica a los segundos en un plano de subordinación con respecto al Estado. Esta relación de subordinación puede ser armónica o contradictoria. Armónica cuando el Estado se logra imponer por medio de la negociación y

de común acuerdo con las direcciones sindicales por lo regular incondicionales de sus mandamientos; pero la relación se torna contradictoria cuando los trabajadores al servicio del Estado tratan de buscar la solución de sus demandas sin la mediación de los dirigentes sindicales reconocidos por el Estado, aunque sí por las bases, en este momento el Estado no está dispuesto a negociar, e incluso se otorga el atributo de poder reprimir el movimiento de insubordinación. Sin olvidar que esta relación entre Estado y trabajadores al servicio del Estado, independientemente de la forma que adquiera, se encuentra afianzada en el eficaz control político que se ejerce sobre estos trabajadores y en el otorgamiento de ciertas concesiones por parte del Estado a cambio del apoyo de los trabajadores.

---

#### NOTAS

- (1) Barry Carr. EL MOVIMIENTO OBRERO Y LA POLITICA EN MEXICO, 1910-1929, Vol. II. México. Edit. SepSetentas, Colección SepSetentas No. 257, 1976. pp. 7-8.  
Lorenzo Meyer. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 13. PERIODO 1928-1934. EL CONFLICTO SOCIAL Y LOS GOBIERNOS DEL MAXIMATO. México. El Colegio de México, 1978. pp. 118-119.
- (2) Rómulo Sánchez Mireles. "El movimiento burocrático en México" en 50 AÑOS DE REVOLUCION. Tomo II. México. Edit. Fondo de Cultura Económica. p. 290.
- (3) Edgar Robledo Santiago. APUNTES PARA LA HISTORIA DE LA FSTSE 1938-1970. México. FSTSE, 1970. pp. 8-9.
- (4) Arnaldo Córdova. LA POLITICA DE MASAS DEL CARDENISMO. México. Ediciones Era, 1974. p. 46.

- (5) Ibid. p. 186.
- (6) Rómulo Sánchez Mireles. Op. cit. p. 291.
- (7) Edgar Robledo Santiago. Op. cit. pp. 9-10.
- (8) Sylvia Cervantes Ponce de León. EL SINDICALISMO BUROCRATICO. ANTECEDENTES HISTORICOS Y FIRMA DEL ESTATUTO JURIDICO DE LA FSTSE. México. Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1976. p. 123.
- (9) Edgar Robledo Santiago, Op. cit. pp. 10-11.
- (10) Tzvi Medin. IDEOLOGIA Y PRAXIS POLITICA DE LAZARO CARDENAS. México. Siglo Veintiuno editores, 1979. pp. 86-87.
- (11) Rómulo Sánchez Mireles. Op. cit. p. 192.
- (12) Diego G. López Rosado. LA BUROCRACIA EN MEXICO. Vol. IV. México. Secretaría de Comercio, 1980. pp. 476-478.
- (13) FSTSE. ESQUEMA HISTORICO DE LA FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. México. Edición conmemorativa, FSTSE, 1976. p. 64.
- (14) Arnaldo Córdova. Op. cit. p. 157.
- (15) Mario Huacuja y José Woldenberg. ESTADO Y LUCHA POLITICA EN EL MEXICO ACTUAL. México. Ediciones El Caballito, 1976. p. 230.
- (16) PROYECTO DE ACUERDO A LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO Y DEMAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL SOBRE EL ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL MISMO. México. D.A.P.P. Presidencia de la República, 1937. p. 24.
- (17) Edgar Robledo Santiago. Op. cit. pp. 15-16.
- (18) Aurora Loyo Brambila. EL MOVIMIENTO MAGISTERIAL DE 1958. México. Ediciones Era, 1979. pp. 21-22.
- (19) "La insurgencia entre los trabajadores al servicio del Estado" en SOLIDARIDAD. No. 186. México. septiembre-octubre, 1978. p. 13.

- (20) FSTSE. Op. cit. p. 75. Los avances y retrocesos del nuevo Estatuto en comparación con el anterior, se desarrollarán más ampliamente en el capítulo III correspondiente a la "Situación Jurídica de los Trabajadores al Servicio del Estado".
- (21) Sin embargo en 1955 junto con otras organizaciones obreras la FSTSE forma parte del Bloque de Unidad Obrera y en 1966 del Congreso del Trabajo. Esto se explicará ampliamente en el capítulo V de este trabajo.
- (22) Robert K. Furtak. EL PARTIDO DE LA REVOLUCION Y LA ESTABILIDAD POLITICA EN MEXICO. México. UNAM, 1978. p. 54.
- (23) Antonio Alonso. EL MOVIMIENTO FERROCARRILERO EN MEXICO 1958-1959. México. Ediciones Era, 1979. p. 75.
- (24) Aurora Loyo Brambila. Op. cit. p. 23.
- (25) Edgar Robledo Santiago. Op. cit. p. 24.
- (26) Jorge Basurto. LOS TRABAJADORES Y EL GOBIERNO DE MIGUEL ALAMAN. México. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Trabajo inédito. p. 1.
- (27) FSTSE. Op. cit. p. 85.
- (28) Aurora Loyo Brambila. Op. cit. pp. 28-29. Tomado de Ernesto Lobato. "La burocracia mexicana" en REVISTA DE ECONOMIA. México. octubre-1951.
- (29) Luis Medina. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 20. PERIODO 1940-1952. CIVILISMO Y MODERNIZACION DEL AUTORITARISMO. México. El Colegio de México, 1979. pp. 182-183.
- (30) Aurora Loyo Brambila. Op. cit. pp. 29-30.
- (31) Raúl Trejo. Op. cit. p. 76.
- (32) Ver. capítulo I pp. 34-35.
- (33) J. L. Reyna y M. Miquet. "Introducción a la Historia de las organizaciones obreras en México" en TRES ESTUDIOS SOBRE EL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO. México. El Colegio de México, Jornadas No. 80, 1976. p. 64.
- (34) La mayor parte de la información sobre el Movimiento de los Maestros y el de los Telegrafistas fue extraída del trabajo de Aurora Loyo Brambila. Op. cit. pp. 35-36.

(35) Ibid. pp. 51-52.

(36) Ibid. p. 54.

(37) Ibid. p. 69.

(38) Antonio Alonso. Op. cit. p. 102.

(39) Ibid. p. 102.

(40) FSTSE. Op. cit. p. 99.

(41) Para lo relacionado con el tema me he servido del trabajo de: Ricardo Pozas Horcasitas. "El movimiento médico en México 1964-1965" en CUADERNOS POLITICOS. No. 11. México. Ediciones Era, Revista trimestral enero-marzo 1977. p. 58.

(42) Ibid. pp. 61-62.

(43) Ibid. p. 63.

(44) Ibid. p. 64.

(45) Ibid. p. 64.

(46) Ibid. pp. 67-68. Aurora Loyo Brambila. Op. cit. pp. 68, 70-71.

### III. SITUACION JURIDICA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Con la Constitución Mexicana de 1917 se pretendía dar una normatividad jurídica que fuera fiel reflejo del ordenamiento social que iba adquiriendo el país por motivo del proceso de modernización económica que se había iniciado en el porfiriato. Proceso de modernización económica que exigió una modernización al nivel de las formas estatales y de las relaciones sociales. La Constitución de 1917 es la proposición de un acuerdo social que trata de dar final al conflicto armado iniciado en 1910, y por lo cual dicha Constitución busca ser representativa de las diversas fuerzas sociales, al mismo tiempo que hace converger estas fuerzas en un mismo proyecto económico capitalista. Este ordenamiento jurídico fundamental no podría dejar fuera de él las demandas de los principales animadores de la Revolución Mexicana: los campesinos y los obreros. Si por ello olvidar o ignorar el interés principal de los propietarios del capital: el derecho a la propiedad privada.

Dentro de este cuerpo constitucional el lugar ocupado por los trabajadores al servicio del Estado no se encuentra desde un principio claramente definido, por no decir que no tienen un lugar específico. Lo que en cierta forma se explica de acuerdo con el bajo nivel de crecimiento y desarrollo de la burocracia que se encontraba limitada según la expansión de la administración pública. Y es a través de las exigencias de los servidores públicos, y de la consiguiente respuesta de los dirigentes del Estado posrevolucionario, como estos trabajadores van ocupando

un lugar dentro de la convención social representada por la Constitución de 1917.

Como es sabido toda norma jurídica se constituye a partir de una realidad económica o política de la sociedad y la intención de ésta es regular dicha realidad de acuerdo a la orientación política que el Estado según la sociedad de que se trate. Así tenemos que es el 12 de abril de 1934 cuando se expide, por el entonces Presidente de la República Gral. Abelardo L. Rodríguez, el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley de Servicio Civil, que fue el primer intento estatal por normar jurídicamente las relaciones de trabajo de los trabajadores al servicio del Estado, ya que antes de este acuerdo no existía una Ley o alguna disposición legal que especificara sus derechos y sus obligaciones frente al Estado. La causa de este primer intento por normativizar la situación jurídica de los servidores públicos correspondían a toda una política legislativa que se da de 1931 (Ley Federal del Trabajo) a 1934 (Ley de la Reforma Agraria) tendiente a contener el descontento social que era producto de las malas condiciones de trabajo en que se encontraba la generalidad de los trabajadores, estableciéndose con esta legislación cauces legales definidos sobre las relaciones sociales; piénsese que las condiciones económicas de los empleados públicos no eran envidiables, los sueldos que recibían además de ser bajos la mayoría de las veces eran rebajados arbitrariamente o no eran cubiertos a tiempo<sup>(1)</sup>. Esta política legislativa se inscribía dentro del proceso de institucionalización que se profundizaría posteriormente.

Con el Presidente el General Lázaro Cárdenas, se perfeccio-



na y amplía la Ley del Servicio Civil, convirtiéndola en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual fue aprobado el 29 de octubre de 1938 y promulgado el 5 de noviembre del mismo año. Dentro del Estatuto Jurídico el empleado público es considerado como un asalariado, que constituye un factor en la producción de la riqueza social a la que aporta su esfuerzo intelectual y material, por lo que recibe una remuneración que lo coloca dentro de la categoría social de los que solo tienen como patrimonio su capacidad de trabajo<sup>(2)</sup>.

Este Estatuto determinaba que dentro de la categoría de empleados públicos debemos distinguir dos grupos esenciales: los servidores de confianza y los de base: "Los primeros se agrupan en dos clases: los que por su categoría desempeñan funciones de dirección responsable y en cierto sentido autónoma, y los servidores del Estado que constituyen la fuerza que garantiza el orden público y la defensa nacional o, lo que es lo mismo, el Ejército y la Policía Preventiva, los cuales deben estar sujetos a estatutos de diverso orden."<sup>(3)</sup>.

Separando más estrictamente a nivel estatutario, a los servidores públicos entre dirigentes y ejecutantes, esto se reflejará en su situación laboral donde los primeros tendrán los mejores salarios y los segundos tendrán una mayor estabilidad en su empleo. Sin olvidar que la razón de ubicar a la policía y al ejército dentro de los servidores de confianza con estatuto propio, diferente del de los trabajadores al servicio del Estado, se encuentra en la función represiva que desempeñan estos empleados, cuya sindicalización sería contraproducente para los fines que el Estado les ha asignado. De esta manera sólo el caso del perso

nal de base se reglamentó a través de dicho Estatuto. Los cuales quedaron definidos en los siguientes términos:

"Artículo 17. Los trabajadores federales de base se agruparán exclusivamente en las siguientes categorías:

"a) Trabajadores no calificados.

"b) Trabajadores calificados de primera y segunda clase.

"c) Trabajadores especializados de primera y segunda clase.

"d) Trabajadores técnicos de primera y segunda clase.

"e) Trabajadores técnicos especializados.

"Esta clasificación podrá aumentarse a juicio de expertos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando las necesidades del Presupuesto de la Federación así lo requieran." (4).

Respecto a los derechos necesarios para la conservación y desarrollo de la personalidad física, económica y moral del trabajador el Estatuto menciona, esencialmente, los que se refieren al salario que recibe por el esfuerzo material o intelectual que desarrolla y a la estabilidad en su trabajo; lo relacionado con el escalafón, por la eficiencia y antigüedad, a las indemnizaciones por separación injustificada y riesgos profesionales; a las jornadas de trabajo; al pago de horas extraordinarias; a los descansos; a la higiene en los lugares donde presten sus servicios; a la prevención de accidentes y a la asociación.

Por lo que respecta a los derechos colectivos del trabajador el gobierno, por medio de la Constitución Política, ha reconocido su derecho a la organización sindical de los trabajadores. Dentro del Estatuto tanto este derecho como el de huelga son reconocidos específicamente para los trabajadores al servicio del Estado como una necesidad inherente a su condición de trabajadores.

"Artículo 45. Los sindicatos de los trabajadores al servicio del Ejecutivo, son asociaciones de trabajadores federales de pendientes de una misma unidad burocrática, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes."<sup>(5)</sup>.

"Artículo 55. Son obligaciones de los sindicatos:

"I. Proporcionar los informes que solicite el Tribunal de Arbitraje, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación o a la de sus miembros, como tales.

"II. Comunicar al Tribunal de Arbitraje, dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurrieran en su Mesa Directiva o en su Comité Ejecutivo, las altas y bajas de sus miembros y las modificaciones que sufran los estatutos.

"III. Formar parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo Federal.

"IV. Facilitar la labor del Tribunal de Arbitraje en todo lo que fuere necesario realizando los trabajos que el propio Tribunal les encomiende, relacionados con conflictos del sindicato de que se trate o de sus miembros, que se ventilen ante el Tribunal.

"V. Patrocinar y representar a sus miembros ante las autoridades superiores y ante el Tribunal de Arbitraje, cuando así les fuere solicitado."<sup>(6)</sup>.

También los conflictos que surjan entre la Federación y los sindicatos o solo entre éstos serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje. Y como puede notarse claramente, tanto los sindicatos en general como la Federación están supeditados bajo un serio control, en la mayoría de sus actos, del Tribunal de Arbitraje.

Por lo que respecta al derecho de huelga éste es reconocido

como ya se mencionó. El Estatuto especifica dos tipos de huelga la general y la parcial:

"El derecho de huelga es un corolario indispensable del derecho de asociación de la clase asalariada, y debe concederse a los trabajadores públicos cuando tenga por objeto lograr el cumplimiento de aquellas obligaciones del Estado que puedan considerarse vitales para el empleado, con las limitaciones que las características propias del Estado imponen, ya que debe concederse el derecho de huelga, solamente como último recurso y cuando se pretenda destruir la organización sindical o los derechos básicos del empleado." (7) .

Las causas por las cuales se podía dar la huelga general eran las siguientes:

- por carecer los trabajadores del pago de sus salarios.
- porque la política general de los dirigentes del Ejecutivo sea contraria o destructora de los derechos esenciales de los trabajadores.
- por desconocimiento oficial del Tribunal de Arbitraje o porque el Estado ponga graves obstáculos para el ejercicio de sus atribuciones.
- y porque se haga presión para frustrar una huelga parcial.

Por su parte, la huelga parcial era declarada contra un funcionario o grupo de funcionarios titulares de unidad burocrática por cualquiera de las siguientes causas:

- violación constante al Estatuto Jurídico.
- negativa sistemática para comparecer ante el Tribunal de Arbitraje y
- desobediencia a las resoluciones del mismo Tribunal.

Los conflictos entre el Ejecutivo y sus servidores deberán ser estudiados y resueltos por un Tribunal de Arbitraje Especial y las Juntas Arbitrales. A cada Dependencia del Ejecutivo Federal le correspondía una Junta. Estos organismos eran colegiados y con independencia absoluta de la autoridad oficial de los órganos del Estado. Este Tribunal se integraba por representantes del Ejecutivo Federal y de sus unidades burocráticas, y con individuos designados de común acuerdo por los representantes oficiales y de los trabajadores. Entre las principales obligaciones que el Estatuto le adjudica al Ejecutivo frente a sus trabajadores se encuentran las siguientes:

- Preferir en igualdad de condiciones a los trabajadores sindicalizados respecto de los que no lo estuvieren.
- en cada una de las unidades burocráticas formará un escalafón de acuerdo con la antigüedad de los trabajadores que presten sus servicios en esa unidad y los ascensos se llevarán a cabo teniendo en cuenta; en primer término, la eficiencia de los candidatos, en segundo, la antigüedad de los mismos y, en tercero, su posición ideológica.

Desde mi punto de vista, la posición ideológica no tenía porque ser un elemento que determinara el ascenso o no ascenso de un trabajador ya que éste es libre de tener la posición ideológica que él elija según lo sanciona la Constitución, además de no ser un elemento que determine la eficiencia y capacidad del trabajador. Criterio de ascenso que posteriormente quedaría nulificado en la modificación de la legislación relativa a los trabajadores al servicio del Estado.

Otras de las obligaciones del Ejecutivo consistían en:

- proporcionar a los trabajadores las facilidades indispensables para obtener habitaciones cómodas e higiénicas.
- cumplir con todos los servicios de higiene y prevención de accidentes.
- establecer academias en las que impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos indispensables para obtener ascensos conforme al escalafón.
- conceder licencias sin goce de sueldo a sus trabajadores para el desempeño de las comisiones sindicales que se les confieran y
- no coaccionar a los trabajadores para retirarse del sindicato a que pertenecieren o para que voten en favor de determinada candidatura.

Muchas de estas obligaciones no se ven materializadas sino muchos años después, como lo son el proporcionar al trabajador las facilidades para obtener una habitación cómoda así como el contar con una seguridad social. Es así como este Estatuto representaba para los servidores públicos la obtención de una serie de concesiones. Sus demandas más importantes como lo eran la seguridad en el empleo, su salario y el reconocimiento de sus sindicatos se vieron convertidas en derechos. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que este avance también significaba el fortalecimiento del control por parte del Estado hacia sus trabajadores. Nótese la serie de limitaciones que obstaculizan el ejercicio

efectivo de la huelga.

Como ya se dijo en el segundo capítulo, durante el régimen de Avila Camacho, el 4 de abril de 1941, es abrogado el Primer Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado. El nuevo Estatuto introducía una serie de limitaciones entre las cuales se encontraban las siguientes:

- se prohíbe la adhesión a centrales obreras y campesinas.
- se prohíbe la contratación colectiva.
- se prohíben las cláusulas de exclusión y exclusividad<sup>(8)</sup>.

Así con este nuevo Estatuto se le daba carta jurídica a una pretensión del Estado que era la de dejar perfectamente separados, ahora en el terreno legal-sindical, a los servidores públicos de grupos potencialmente solidarios como lo son los obreros y campesinos. Por otra parte, la prohibición de la contratación colectiva daba un amplio margen de arbitrariedad a las autoridades al no quedar en forma precisa las condiciones de trabajo entre una dependencia y sus trabajadores debido a que la generalidad del Estatuto dejaba a un lado las particularidades de cada centro de trabajo burocrático del gobierno.

Otro cambio importante fue el que las Juntas Arbitrales que existían en cada dependencia desaparecieron dejando su lugar a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, quien sería el único organismo que determinaría y resolvería los conflictos laborales de los trabajadores al servicio del Estado. Hecho que poco benefició a los empleados públicos debido a que existía una indefinición jurídica respecto al criterio constitucional con el que se debía interpretar el Estatuto, si bien por el artículo 123, el 89 o el 75, lo que dió lugar a constantes violaciones de di-

estatuto<sup>(9)</sup>.

Posteriormente, el 5 de diciembre de 1959, al cumplirse 21 años de la promulgación del Primer Estatuto Jurídico, y con el fin de llevar al marco constitucional los derechos y garantías tanto personales como colectivas de los Trabajadores al servicio del Estado, el presidente Adolfo López Mateos presentó la iniciativa con la cual se promovía la reforma del artículo 123 constitucional, agregando un inciso: el 'B'.

Me he permitido hacer un cuadro comparativo de esta apartado en relación con el Primer Estatuto Jurídico para dilucidar las semejanzas y diferencias que existen entre ambos con el fin de apreciar las ventajas y desventajas de la creación del apartado 'B' ya que me parece importante que el lector los tenga a su consideración.

Dentro de este mismo cuadro comparativo están transcritos entre paréntesis los cmabios que ha tenido el inciso 'B' del artículo 123 constitucional hasta este momento<sup>(10)</sup>.

Como se puede notar claramente en el cuadro, varias de las disposiciones que integran el apartado 'B' son retomadas del Primer Estatuto Jurídico.

Por lo que respecta a la jornada máxima de trabajo las diferencias son mínimas, mientras que el apartado 'B' establece un horario uniforme de 8 horas para la jornada matutina y nocturna, el Estatuto para la nocturna establece 7 horas. El Estatuto no pone un límite para las horas extraordinarias de trabajo mientras el apartado 'B' pone un límite de 3 horas diarias en tres ocasiones consecutivas únicamente; el texto de la fracción II del inciso 'B', es el mismo que el del artículo 24 del Primer Estatuto



CUADRO COMPARATIVO DEL PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL

SERVICIO DEL ESTADO Y EL APARTADO 'B' DEL

ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (1938)	APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
<p>"Artículo 19. La duración máxima de la jornada de trabajo diurno no podrá exceder de 8 horas, salvo cuando se trate de trabajadores que desempeñen labores de carácter doméstico y que no requieran una atención constante." p. 14</p>	
<p>"Artículo 21. <u>La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas.</u>" p. 15</p>	<p>"'I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y <u>nocturna será de 8 horas respectivamente.</u> Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento de la remuneración fijada para el servicio ordinario. <u>En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;</u></p>
<p>"Artículo 36. Las horas de trabajo extraordinarias se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado para las horas de la jornada máxima, salvo, que se trate de recargo de las labores normales del empleado, en cuyo caso no recibirá por ellas remuneración alguna." p. 17</p>	
<p>"Artículo 24. Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso." p. 15</p>	<p>"'II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, <u>cuando menos, con goce de salario íntegro;</u></p>
<p>"Artículo 27. Los trabajadores, <u>que tengan más de 6 meses consecutivos de servicio</u> disfrutarán de 2 períodos anuales de vacaciones, de diez días cada uno,.... ." p. 15</p>	<p>"'III. Gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;</p>

CUADRO COMPARATIVO

PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (1938)	APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
<p>"Artículo 30. El salario será uniforme para cada una de las categorías de trabajadores de base, señaladas por este Acuerdo y será fijado libremente por el Estado en los Presupuestos de Egresos respectivos, ... ." p. 16</p>	<p>"IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos;</p>
<p>"Artículo 40. En ningún caso los trabajadores al servicio del Estado, percibirán un salario inferior al mínimo fijado para los trabajadores en general, y según las distintas regiones del país." p. 18</p>	<p>"En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo fijado para los trabajadores en general en el Distrito Federal; (y en las Entidades de la República." p. 13).</p>
<p>"Artículo 31. El salario uniforme fijado en los términos del artículo anterior, no podrá modificarse atendiendo a condiciones de <u>edad</u>, <u>sexo</u> o <u>nacionalidad</u>." p. 16</p>	<p>"V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;</p>
<p>"Artículo 35. Nunca podrá retenerse el salario de los trabajadores, salvo en los casos siguientes: ... ." p. 17</p>	<p>"VI. No (Solo p. 13) podrán hacerse retenciones, <u>descuentos</u>, <u>deducciones</u> o <u>embargos</u> al salario, sino (se omite, actualmente, el "sino" p. 13) en los casos previstos en las leyes;</p>

CUADRO COMPARATIVO

<p>PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (1938)</p>	<p>APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL</p>
<p>"Artículo 41. Son obligaciones del <u>Ejecutivo</u>:  "<u>VI. Establecer academias en las que se impartan cursos necesarios para que los trabajadores a su servicio que lo deseen, puedan adquirir los conocimientos indispensables para obtener ascensos conforme al escalafón.</u>" p. 19</p>	<p>"VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. <u>El Estado organizará escuelas de Administración Pública;</u></p>
<p>"Artículo 41. ...  "I. ..., y los ascensos se llevarán a cabo teniendo en cuenta, en primer lugar, la eficiencia de los candidatos, en segundo, la antigüedad de los mismos y, <u>en tercero, su posición ideológica.</u> ... ." p. 18</p>	<p>"VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los <u>conocimientos, aptitudes y antigüedad (En igualdad de condiciones tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia.</u>" p. 13)</p>
<p>"Artículo 44. Ningún trabajador <u>de base al servicio del Ejecutivo</u> podrá ser cesado o despedido sino por justa causa; en consecuencia, el nombramiento de dichos trabajadores sólo cesará de surtir efectos, sin responsabilidad para el Ejecutivo, en los siguientes casos: ... ." p. 21</p>	<p>"IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o despedido por causa justificada, en los términos que fije la ley. <u>En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su empleo o por la indemnización correspondiente previa el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o la indemnización de ley;</u></p>

CUADRO COMPARATIVO

PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (1938)	APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
<p>"Artículo 47. Todos los trabajadores tendrán derecho de formar parte del sindicato(+) correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él en ningún caso, salvo que fueren expulsados." p. 22</p> <p>(+) asociación de trabajadores constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes. (Artículo 45)</p> <p>"Artículo 68. <u>La huelga de los trabajadores al servicio del Ejecutivo puede ser general o parcial.</u></p> <p>"Artículo 69. <u>La huelga general</u> es la que se en- derezada en contra de todos los funcionarios del Poder Ejecutivo y sólo puede ser motivada por cualquiera de las siguientes causas:</p> <p>"a) Por falta de pago de salarios consecutivos correspondientes a un mes de trabajo.</p> <p>"b) Porque la política general de los dirigentes del Ejecutivo sea contraria o destructora de los derechos esenciales de la clase asalariada.</p> <p>"c) Por desconocimiento oficial del Tribunal de Arbitraje o porque el Estado ponga graves obstáculos para el ejercicio de sus atribuciones.</p>	<p>"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán asimismo hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determinen la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, <u>cuando se violen de manera general y sistemática los derechos</u> (que este artículo les consagra p. 14) <u>consignados para ellos en este artículo;</u></p>

CUADRO COMPARATIVO

PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (1938)	APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
<p>"d) Porque se haga presión para frustrar una huelga parcial.</p> <p>"Artículo 70. <u>La huelga parcial</u> es la que se decreta contra un funcionario de una unidad burocrática por cualquiera de las siguientes causas:</p> <p>"a) Violación constante de este Estatuto.</p> <p>"b) Negativa sistemática para comparecer ante el Tribunal de Arbitraje.</p> <p>"c) Desobediencia a las resoluciones del mismo Tribunal." pp. 26-27</p> <p>"Artículo 41.</p> <p>"III. Cumplir con todos los servicios de higiene y prevención de accidentes a que están obligados los patronos en general."</p> <p>"Artículo 25. Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otro después del mismo. Durante la lactancia tendrán dos descansos</p>	<p>"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:</p> <p>"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y <u>maternidad</u>; y la jubilación, <u>la invalidez</u>, <u>vejez</u> y <u>muerte</u>;</p> <p>"b) <u>En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al empleo por el tiempo que determine la ley;</u></p> <p>"c) <u>Las mujeres (durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y que signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación p.14)</u></p>

PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL  
SERVICIO DEL ESTADO (1938)

sos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos." p. 15

"Artículo 41.

"II. Proporcionar a los trabajadores las facilidades indispensables para obtener habitaciones cómodas e higiénicas ya sea adquiriéndolas en propiedad o mediante el alquiler de las mismas, cobrándoles rentas moderadas que no excederán

APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicina, de ayudas para la lactancia y del servicio de guardería infantiles;

"d) Las familias (los familiares p. 14) de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determina la ley;

"e) Para beneficio de los trabajadores y sus familias se establecerán centros de vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas;

"f) Conforme a los programas previamente aprobados se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta; (además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depó

CUADRO COMPARATIVO

PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (1938)	APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
<p>del medio por ciento mensual del valor castral de las fincas." p. 19</p>	<p><u>sitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, reparar las, mejorar las o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. "Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos. pp. 14-15)</u></p>
<p>"De los conflictos entre el Ejecutivo y sus servidores deberá conocer, para la mejor garantía de los empleados, <u>un Tribunal de Arbitraje Especial y Juntas Arbitrales en cada Dependencia del Ejecutivo</u>, colegiados y con independencia absoluta de la autoridad oficial de los órganos del Estado." p. 9</p>	<p><u>"XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria; los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</u></p>
<p>"Artículo 99. Las Juntas de Arbitraje serán competentes para conocer de los conflictos indivi-</p>	

CUADRO COMPARATIVO

PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (1938)	APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
<p>duales que se susciten entre el funcionario de una unidad burocrática y sus trabajadores y los intrasindicales de la propia unidad." p. 34</p> <p>"Artículo 4°. ...</p> <p>"I. ...</p> <p>"II. ...</p> <p>"Son trabajadores de confianza:</p> <p>"a) Los que por su categoría desempeñen funciones de dirección responsable y en cierta forma autónoma.</p> <p>"b) Los miembros del Ejército Nacional.</p> <p>"c) Los miembros de la Policía Preventiva.</p> <p>"Son trabajadores de base todos los servidores federales que no tengan el carácter de <u>trabajadores de confianza</u>.</p> <p>"Artículo 5°. El presente Estatuto sólo regirá las relaciones entre el Ejecutivo y los trabajadores de base; los empleados de confianza del primer grupo del artículo anterior, no quedan comprendidos por este Acuerdo y los de grupos b) y c) se regirán por su Estatuto especial." pp. 11-12</p>	<p>"XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como <u>el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes; (El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejercito, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en los términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y p. 15)</u></p> <p>"la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñan disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social" (este último párrafo es puesto en la siguiente fracción actualmente.)</p> <p>"CXIV. La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas</p>



CUADRO COMPARATIVO

PRIMER ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (1938)	APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
<p>+)  <u>Proyecto de Acuerdo a las Secretaría y Departamentos de Estado y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del mismo</u>                      Presidencia de la República, México, 1937,                      39 pp.</p>	<p>de protección al salario y gozarán de los <u>beneficios</u> de la seguridad social." p. 15)</p> <p>"' Transitorios: 1. Esta adición entrará en vigor en la fecha de su publicación.</p> <p>"'2. Entre tanto se expide la respectiva ley reglamentaria, subsistirá la vigencia del <u>Estatuto</u> de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en cuanto no se oponga a la presente adición."</p> <p>(+) Sánchez Mireles, Rómulo                      "El movimiento burocrático" en <u>México: Cincuenta años de Revolución</u>                      México, Fondo de Cultura Económica, Tomo II, pp. 289-305.</p>

Jurídico, la única diferencia con respecto al primero es que ésta especifica que el día de descanso se dará con goce de salario íntegro; las vacaciones quedan especificadas en ambas disposiciones, quedando 20 días anuales para tal efecto. Ambas disposiciones establecen que los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos y que en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo.

A trabajo igual salario igual es un principio que queda expresado en ambas disposiciones. Y respecto a las retenciones o descuentos sobre el salario el apartado 'B' hace referencia a los casos que determine la ley y el Estatuto expresa los casos en que son pertinentes.

La forma en que se llevará a cabo la designación del personal únicamente queda especificada en el apartado 'B', en el Estatuto no se menciona. Dentro de esta misma fracción (VII) el Estado queda como el elemento que organizará escuelas de Administración Pública al respecto, el Estatuto, dentro de las obligaciones que tiene el Ejecutivo, determina el establecimiento de Academias en las que se impartan cursos necesarios para sus trabajadores.

Dentro de los elementos que son tomados en cuenta para la aprobación de un ascenso existe un gran avance en comparación con el Primer Estatuto ya que éste dentro de dichos elementos incluía como un tercer elemento a la posición ideológica del trabajador. Elemento que es omitido, afortunadamente, en el apartado 'B' (fracción VIII), y que como ya había expresado anteriormente este elemento no tenía ni debía que tomarse en cuenta como un elemento que determinara el ascenso o no ascenso del trabajador.

Al igual que en el caso de la suspensión y descuentos del salario, la suspensión y despido de los trabajadores únicamente po

drá ser por causa justificada, en los términos que fije la ley (fracción IX), en caso de separación injustificada el apartado 'B' determina además qué tendrá que hacer el trabajador para pedir su reinstalación o indemnización según sea el caso. Al respecto el Estatuto especifica en el artículo 44 los casos en que se podrá dar dicha disposición, pero carece de mecanismos de defensa que pueda utilizar el trabajador para evitar el despido o la suspensión.

El derecho de asociación para la defensa de los intereses de los trabajadores y el de huelga quedan plasmados en ambas disposiciones existiendo entre ellas varias diferencias principalmente con respecto al de huelga:

El Estatuto habla de dos tipos de huelga la general y la parcial. Las causas por las cuales se podía dar la primera eran las siguientes: por carecer los trabajadores del pago de sus salarios, porque la política general de los dirigentes del Ejecutivo fuera contraria o destructora de los derechos esenciales de los trabajadores, por desconocimiento oficial del Tribunal de Arbitraje o porque el Estado ponga graves obstáculos para el ejercicio de sus atribuciones y porque se haga presión para frustrar una huelga parcial. La huelga parcial era declarada contra un funcionario o grupo de funcionarios titulares de una unidad burocrática por cualquiera de las siguientes causas: violación constante al Estatuto Jurídico, negativa sistemática para comparecer ante el Tribunal de Arbitraje y desobediencia a las resoluciones del mismo Tribunal. En cambio en la fracción X del apartado 'B' se habla de una sola huelga que está totalmente limitada por una engorrosa serie de trámites legales y sólo es posible cuando sean violadas

de manera general y sistemática los derechos que el artículo 123 constitucional les ofrece a los trabajadores al servicio del Estado. Por lo que en este aspecto el apartado 'B' significó una restricción de los derechos de los servidores públicos.

En cuestión de seguridad social el Primer Estatuto tiene dos artículos que hablan al respecto; las fracciones II y III del artículo 41 y el artículo 25. En el artículo 41, dentro de las obligaciones del Ejecutivo se expresan dos aspectos importantes de la seguridad social; el de la habitación (fracción II) y el de higiene y prevención de enfermedades (fracción III); en el artículo 25 se especifican los derechos que tiene toda mujer trabajadora en el período de su embarazo y después de él. Estos elementos o aspectos son retomados y refinados por la fracción XI del apartado 'B' formando parte de las bases mínimas conforme a las cuales se organizará la seguridad social. Los elementos que introduce la fracción XI se encuentran en los incisos a), b), d) y e); dentro del inciso f) con la reforma que se hizo a dicha fracción en 1972, se crea el Fondo Nacional de la Vivienda a fin de constituir depósitos en favor de los servidores públicos y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato para que adquirieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas.

Anteriormente, con el Estatuto Jurídico los conflictos individuales, colectivos o intersindicales eran sometidos a un Tribunal de Arbitraje Especial y a las Juntas Arbitrales que existían en cada dependencia del Ejecutivo. Actualmente dichos conflictos son sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Así el estudio y solución de los conflictos están manejados por

un solo organismo, existiendo con esta centralización un mayor control y manipulación por parte del Estado de los conflictos con sus trabajadores.

La fracción XII del apartado 'B', además de especificar lo anterior determina que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; disposición que no forma parte de la serie de artículos que conformaban el Estatuto Jurídico.

En la fracción XIII del apartado 'B' se especifica que tanto los militares y miembros de la seguridad pública como el personal de servicio exterior se registrarán por sus propias leyes. Estos trabajadores estarán en las mismas condiciones que los demás trabajadores al servicio del Estado para recibir los beneficios que proporciona la Seguridad Social, así como a los trabajadores de confianza. Al respecto, el Estatuto únicamente especificaba que tanto los miembros del Ejército Nacional como los de la Policía Preventiva, considerados como trabajadores de confianza, se registrarán por su Estatuto especial y en ningún momento determina si las prestaciones de seguridad social con las que contaban los servidores públicos hasta ese momento serían extensivas para los miembros del Ejército y de la Policía Preventiva.

En la iniciativa por la cual se promovía la reforma del artículo 123 constitucional agregando el apartado 'B', presentada por el presidente López Mateos el 5 de diciembre de 1959, existían dos puntos transitorios: el primero se refería a que dicha iniciativa entraría en vigor en la fecha de su publicación, y el segundo, establecía que en tanto no se expidiera su ley reglamen

taria respectiva <sup>(10)</sup>, subsistiría la vigencia del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Así es que de este apartado surgiría la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado 'B' del artículo 123 constitucional, la cual fue aprobada el 27 de noviembre de 1963. Esta Ley reglamenta hasta este momento las relaciones laborales de los servidores públicos, retomando lo establecido en el apartado 'B'.

Con esta ley reglamentaria aparece por primera vez la obligación de establecer un acuerdo laboral entre cada dependencia oficial y los trabajadores de base a su cargo que se llamará Condiciones Generales de Trabajo, la cual será la modalidad burocrática del Contrato Colectivo; tipo de acuerdo que no existía en el Estatuto Jurídico.

Es evidente, por la comparación hecha, que el apartado 'B' constituye un perfeccionamiento de las primeras disposiciones jurídicas para normar las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores. Perfeccionamiento legal que más que apuntar al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores al servicio del Estado, se propone funcionar como un instrumento eficaz en la mediatización de las demandas de estos trabajadores, obstruyendo en forma muy clara el recurso de la huelga que es el medio a través del cual los trabajadores pueden hacer mayor presión para la satisfacción de sus demandas. Hay que recordar, por ejemplo, que de los movimientos burocráticos señalados en el capítulo anterior ninguno tuvo el reconocimiento legal de sus huelgas. Esto no quiere decir que no ha habido un mejoramiento de las condiciones de existencia de los servidores públicos, sino

que éste no ha estado a la medida de las necesidades de estos trabajadores. De ahí que esta legislación limite sus posibilidades de mejoramiento social en vez de ampliarlas. Por ello, esta legislación es un mecanismo jurídico por medio del cual el Sistema Político Mexicano da una satisfacción parcial a las demandas de los trabajadores al servicio del Estado.

---

NOTAS

- (1) Rómulo Sánchez Mireles, "El movimiento burocrático" en MEXICO CINCUENTA AÑOS DE REVOLUCION, México, Edit. Fondo de Cultura Económica, Tomo II, p. 189.  
Gabino Fraga. DERECHO ADMINISTRATIVO. México. Edit. Porrúa, 1968. p. 140.
- (2) Presidencia de la República. PROYECTO DE ACUERDO A LAS SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO Y DEMAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL SOBRE EL ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL MISMO. México. Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad, 1937. p. 5.
- (3) Ibid. p. 6.
- (4) Ibid. p. 11.
- (5) Ibid. p. 22.
- (6) Ibid. p. 24.
- (7) Ibid. pp. 7-8.
- (8) "La insurgencia entre los trabajadores al servicio del Estado" en SOLIDARIDAD. No. 186. México. septiembre-octubre, 1978. p. 13.
- (9) Diego G. López Rosado. LA BUROCRACIA EN MEXICO. Vol. IV. México. Secretaría de Comercio, 1980. pp. 478-479.
- (10) Los cuales fueron sacados de la Legislación Federal de Traba

jo Burocrático de Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, específicamente del apartado correspondiente al inciso 'B' del artículo 123, pp. 12-15; subrayé las principales diferencias.

- (11) Las leyes reglamentarias dentro del orden jurídico son actas de aplicación de las leyes ordinarias las cuales se encuentran en orden jerárquico inmediatamente después de la norma fundamental de las normas jurídicas: La Constitución. Estas leyes ordinarias pueden ser orgánicas y de comportamiento. Una ley se llama orgánica cuando se encarga de organizar los poderes del Estado. Las leyes que establecen la conducta de los individuos son leyes de comportamiento. Eduardo García Maynez. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. México. Edit. Porrúa S.A., 1969. pp. 83-88.



## IV. ORGANIZACION (1) Y ESTRUCTURA DE LA FSTSE.

Estatutariamente la Ideología de la FSTSE se rige por los siguientes principios: los principios de la Revolución Mexicana expresados en el derecho a la propiedad privada, en la exigencia de crear un sistema legal de negociación de los conflictos laborales y en el compromiso de la redistribución de la propiedad agraria, todos estos tomados en un sentido nacionalista o de unidad nacional; así como el respeto a derechos individuales como el de expresión y pensamiento. Traduciéndose estos principios en el reconocimiento y defensa de la legalidad existente.

Esta Ideología se impone la afanosa tarea de demostrar que el orden establecido en nombre de la propiedad privada puede armonizar perfectamente la vida social, y no tiene que ser forzosamente un orden de antagonismos. La conciliación entre las clases es un fin básico de esta ideología de la Revolución Mexicana, donde el capitalismo garantiza su existencia pacífica solo a condición de ser capaz de mejorar los niveles de vida de la población. En contribución a este propósito, el Estado emergido de la Revolución Mexicana se convierte en una potencia social, que mediante reformas y participando dentro de los procesos económicos, proporciona una base de sustentación a la conciliación de clases.

En este sentido, la ideología de la FSTSE representan la afirmación del Estado mexicano y su orden social.

En el plano sindical la FSTSE se propone como un amplio frente sindical de lucha en favor de los intereses económicos, políticos y sociales de los trabajadores que integran los Sindicatos Federados, rigiéndose por los principios de autonomía sin-

dical y de no reelección.

Así los objetivos principales de esta Federación: éstos son de dos tipos, los que representan demandas de los servidores públicos y los que se presentan como un apoyo al sistema político imperante. Dentro del primer grupo se encuentran los siguientes:

- hacer cumplir la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en beneficio de sus agremiados; (Artículo 8, fracc. I)
- proteger los intereses de los Sindicatos Federados; (fracc. II)
- luchar permanentemente por la elevación del nivel económico, social y político de los trabajadores al servicio del Estado; (fracc. IV)
- luchar por la expedición de leyes de seguridad y previsión social y por la reforma de las ya existentes; (fracc. V)
- cuidar el respeto de las demandas y conquistas de sus agremiados y (fracc. VIII)
- todo lo que convenga a los intereses de los trabajadores al servicio del Estado (fracc. XIII).

En el segundo grupo se encuentran los siguientes:

- luchar por la permanencia de las Instituciones creadas después de la Revolución; (fracc. VI)
- contribuir, con su fuerza organizada, a la defensa de los principios de la Revolución Mexicana y a su consolidación; (fracc. X)
- cooperar con el movimiento revolucionario de la República

para consolidar el carácter popular de la administración pública (fracc. XI)

Estos dos tipos de objetivos reflejan la vinculación o relación directa que tiene esta Central con la política del Estado; esto, en cierto sentido es natural, ya que la FSTSE surge como una concesión por parte del Estado hacia los servidores públicos y como una respuesta a una de las demandas fundamentales de este sector de trabajadores, donde el Estado se encarga de agruparlos y darles un Estatuto legal de acuerdo a sus intereses; esto responde a una característica de los mecanismos de dominación del Sistema Político Mexicano en la cual el Estado concede beneficios a los trabajadores a cambio de su subordinación y apoyo; institucionalizando las demandas de los trabajadores al servicio del Estado a través del organismo de la FSTSE.

Sobre esta base de principios se teje una legalidad propia al interior de la FSTSE que define el control y las posibilidades de acción que tienen los sindicatos adheridos a esta central burocrática. Siendo las principales obligaciones y derechos de los Sindicatos Federados las siguientes: acatar y ejecutar en su caso las resoluciones del Congreso y Consejo Federales, así como del Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE (principales órganos de gobierno sindical de la FSTSE), que dicten para superar la marcha de la Federación; mantener informado al Comité Ejecutivo Nacional de la Federación de todos sus conflictos de carácter colectivo e intersindical, así como sus actividades de carácter general; estar al corriente en el pago de sus cuotas sindicales. Respecto a las cuotas, la aportación ordinaria para la FSTSE es

de un décimo por ciento sobre las cuotas ordinarias que aportan cada uno de los miembros de los Sindicatos Federados; estar representados y tener voz y voto en los Congresos y Consejos Federales así como exigir que los acuerdos que se tomen ahí sean cumplidos así como de las disposiciones del Estatuto y de sus reglamentos; obtener la intervención del Comité Ejecutivo de la FSTSE en todos sus conflictos y cuando lo soliciten; dar a conocer al Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE las convocatorias para sus eventos sindicales y del resultado de los mismos. (Obsérvese que tanto las obligaciones como los derechos de los Sindicatos Federados describen la relación formal de éstos con la FSTSE).

Todos los intereses de los trabajadores de dichos sindicatos están en cierta forma representados en la Federación; según sus Estatutos la soberanía de la FSTSE reside originalmente en sus miembros, si bien ésta se divide y se distribuye jerárquicamente a través de los órganos superiores de gobierno sindical donde el Comité Ejecutivo Nacional, y específicamente el Secretario General, tienen un papel determinante en las decisiones de la política de la FSTSE, y no así los trabajadores, a pesar de que el Congreso Federal sea formalmente la máxima autoridad de la FSTSE; esto se confirmará con la descripción de las principales facultades y atribuciones que tiene cada uno de los órganos de gobierno sindical y sus respectivos componentes.

Organos superiores de gobierno sindical de la FSTSE enlistados jerárquicamente:

- a) Congreso Federal
- b) Consejo Federal
- c) Comité Ejecutivo Nacional (CEN)

- d) Comisiones Nacionales Autónomas
- e) Comités Coordinadores
- a) Congreso Federal.

Existen dos tipos de Congresos Federales, el ordinario y el extraordinario: el ordinario se lleva a cabo cada tres años a partir de la fecha de elección del CEN, está integrado por cinco delegados de cada uno de los Sindicatos Federados designados de acuerdo a los Estatutos de cada sindicato, por lo regular dichos delegados corresponden a las cinco secretarías más importantes de un Sindicato Federado (Secretario General, Secretario de Trabajo y Conflictos, Secretario de Organización, Secretario de Promoción y Capacitación Administrativa y Secretario de Acción Política). Dicho Congreso será convocado por el CEN previo acuerdo con el Consejo Federal; por su parte, el Congreso Federal Extraordinario será convocado por el CEN cuando éste lo estime necesario.

Sus principales facultades se podrían resumir de la siguiente manera: tiene el derecho de nombrar y remover libremente a los miembros del CEN y de las Comisiones Nacionales del mismo, así como a los representantes ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y a los Procuradores del trabajo ante dicho Tribunal, a los representantes ante la H. Junta Directiva del ISSSTE y a los representantes ante la Comisión del Fondo de la Vivienda del ISSSTE; estos Congresos Federales también tienen la función de señalar la línea política sindical que debe seguir el CEN, reforma los Estatutos de la Federación y resuelve en definitiva sobre la admisión de nuevos sindicatos.

b) Consejo Federal.

Al igual que el Congreso Federal existen dos tipos de Consejos Federales: el Ordinario se celebra cada doce meses y el Extraordinario cuando el CEN lo considere necesario, ambos están integrados por tres delegados de cada uno de los Sindicatos Federados, los cuales son designados y removidos de acuerdo a los Estatutos que rigen a cada uno de los Sindicatos.

Entre sus principales facultades se encuentran las siguientes: conocer las renunciaciones de los miembros de las Direcciones y Comisiones Nacionales permanentes y demás miembros del CEN, expedir los reglamentos que se deriven del Estatuto de la FSTSE, a propuesta del CEN; estudiar, discutir y aprobar en su caso, la solidaridad de la FSTSE con las huelgas decretadas por los trabajadores respecto de una o varias Dependencias de los Poderes Públicos, para que este acuerdo sea válido es necesario que sea aprobado por las dos terceras partes de los Sindicatos Federados; y conocer y aprobar en su caso, sobre la admisión de nuevos Sindicatos que les sean presentados por el CEN.

Como puede observarse, tanto el Congreso Federal como el Consejo Federal son organismos que no son permanentes, ya que gobiernan en un tiempo muy corto, quedando la representación de los trabajadores la mayor parte del tiempo bajo el dominio del CEN; por otro lado, en los Congresos y Consejos Federales se toman decisiones en las cuales no aparecen representados fielmente los intereses de los trabajadores al servicio del Estado, ya que no queda bien definido el mecanismo de representación al dejarlo al arbitrio de cada sindicato. De tal modo se encuentra poco definida la representatividad de los trabajadores dentro de la FSTSE,

se puede decir que ésta aparece a los ojos de los trabajadores como un órgano de gobierno sindical que se sitúa por encima de ellos, como una instancia tramitadora de sus intereses ante el Estado, sino es que como un organismo propio del Estado.

c) Comité Ejecutivo Nacional (CEN).

A diferencia del Congreso y Consejo Federales el CEN es el órgano de gobierno sindical permanente de dirección de la FSTSE. La función principal de este Comité es ejecutar los acuerdos emanados de los Congresos y Consejos Federales así como de los Estatutos en vigor. El CEN esta integrado por 23 secretarios y sus respectivos suplentes, éste es elegido en un Congreso Federal cada tres años.

Integrantes del Comité Ejecutivo Nacional:

Secretario General

Secretario de Trabajo y Conflictos

Secretario de Organización

Secretario de Promoción y Capacitación Administrativa

Secretario de Previsión Social

Secretario de Presupuestos y Ajustes

Secretario de Finanzas

Secretario de Acción Política

Secretario de Prensa y Propaganda

Secretario de Relaciones Nacionales

Secretario de Relaciones Internacionales

Secretario de Acción Educativa y Alfabetización

Secretario de Fomento de la Vivienda

Secretario de Pensiones y Jubilaciones

Secretario de Promoción Cultural y Deportiva

Secretario de Educación Sindical  
Secretario de Acción Social  
Secretario de Problemas Técnicos  
Secretario de Estadística  
Secretario de Promociones Económicas  
Secretario de Asuntos Escalafonarios  
Secretario de Fomento Turístico y  
Secretario de Actas y Acuerdos.

Para ser miembro del CEN y de las Comisiones Nacionales (órganos auxiliares del CEN de la FSTSE), existen requisitos muy específicos: ser empleado de base; tener una trayectoria sindical 'limpia', sin explicar qué se entiende o quien define lo que es una trayectoria sindical limpia; ser miembro de un Sindicato Federado con antigüedad mínima de cinco años y ser electo en Congreso Federal lo que implica que no es electo por la base sino por un núcleo cerrado de miembros del Congreso Federal.

Principales facultades y obligaciones del CEN: ejercer la representatividad máxima de la Federación; hacer cumplir las disposiciones de los Estatutos y reglamentos de la FSTSE así como los acuerdos de los Congresos y Consejos Federales y Plenos; nombrar y remover al Coordinador de la FSTSE ante el Congreso del Trabajo cuando se aparte de la línea política-sindical marcada por el Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE y nombrar a su sustituto; intervenir en los conflictos internos de un Sindicato a petición de cualquiera de las partes afectadas o del órgano de gobierno legalmente constituido, ajustando sus procedimientos a las normas internas de cada Sindicato, así como en los conflictos colectivos que uno o varios Sindicatos Federados tengan con



el Estado, a petición del o de los Sindicatos afectados; intervenir ante las Dependencias correspondientes a efecto que se expida o actualice el Reglamento de Escalafón en cada una de las Unidades Burocráticas u organismos descentralizados; intervenir en la formación de Sindicatos de nueva creación en todos los organismos públicos que esten sujetos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; representar a los Sindicatos Federados ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje cuando sea solicitado; tener a su cuidado a través de la Secretaría General y la Secretaría de Finanzas el manejo de los fondos y valores de la FSTSE; rendir los informes correspondientes al período que se trate a los Congresos y Consejos Federales; y designar y remover libremente los auxiliares que requieren las necesidades de trabajo del CEN.

Cada uno de los Secretarios que conforman el CEN tienen sus facultades y obligaciones específicas; quedando a la cabeza de todas estas Secretaría General, máxima autoridad del CEN (véase el cuadro de la página siguiente).

Dentro del mismo CEN existen las Direcciones y Comisiones Nacionales que aparecen como órganos auxiliares; apoyando en sus funciones específicas a cada una de las Secretarías que forman el CEN.

Las Direcciones Nacionales se integran por un miembro de cada uno de los Sindicatos Federados del cual se desconoce estatutareamente cómo fue elegido, conformándose su cuerpo directivo por un director y tres subdirectores con calidad de secretarios, por su parte, las Comisiones Nacionales están integradas por un presidente y el número de secretarios según lo determine el Con-

CUADRO DE LAS SECRETARIAS DEL COMITE EJECUTIVO

NACIONAL

SECRETARIO	PRINCIPALES FACULTADES Y OBLIGACIONES
Secretario General.	Ejercer la representación jurídica, política y sindical de la FSTSE; extender los nombramientos del personal que labora en las oficinas del CEN; acordar con los distintos Secretarios los asuntos relativos a las Secretarías correspondientes, turnando a cada Secretaría los asuntos de su competencia; presidir los Plenos del CEN; instalar los Congresos y Consejos presidiendo las sesiones preliminares; autorizar con visto bueno los gastos y documentos de cobro y de pago que deben realizarse por la Secretaría de Finanzas de la FSTSE.
Secretario de Trabajo y Conflictos.	Acordar con el Secretario General los asuntos que sean de su competencia; intervenir a petición de los Sindicatos Federados en: los conflictos de carácter colectivo que éstos tengan con los funcionarios de sus respectivas Dependencias y en la formulación, discusión y aprobación de los Reglamentos de Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón y Convenios que celebren dichos Sindicatos, dar asesoramiento, previo acuerdo del CEN de la FSTSE, en los casos de huelga; tramitar lo necesario para el correcto planteamiento y solución de los conflictos de trabajo de su competencia con el auxilio de la Dirección Jurídica de la FSTSE.

SECRETARIO	PRINCIPALES FACULTADES Y OBLIGACIONES
Secretario de Organización	<p>Atender todo lo relativo a la organización de los Sindicatos Federados; coadyuvar en el estudio y elaboración de las Convocatorias que los Sindicatos Federados expiden con motivo de las elecciones de su CEN previa solicitud de éstos, además prestar el mismo servicio con las convocatorias para otros eventos; formular los proyectos de convocatorias de los Congresos y Consejos Federales sometiéndolos a consideración del CEN; formular el archivo especial de la Secretaría de Organización con los datos y antecedentes relativos a la vida organizada de la Federación; planear la participación de los Sindicatos Federados en los actos públicos en que tenga que intervenir la FSTSE.</p>
Secretario de Promoción y Capacitación Administrativa.	<p>Promover con los Sindicatos Federados la colaboración de la FSTSE en las tareas del Gobierno Federal en la superación de la función administrativa de los empleados públicos; todo lo relacionado con el buen funcionamiento del Centro Nacional de Capacitación Administrativa.</p>
Secretario de Previsión Social.	<p>Vigilar que el ISSSTE proporcione a los trabajadores, y a sus familiares derechohabientes, los servicios médicos y prestaciones a que tienen derecho de acuerdo con la Ley; pugnar por la ampliación, mejoramiento y superación de los servicios médicos y el establecimiento de los mismos en todos aquellos lugares de la República que en razón del número de trabajadores del Estado se requieran; pugnar por el establecimiento de farmacias de descuento para beneficio de los trabajadores y familiares.</p>

SECRETARIO	PRINCIPALES FACULTADES Y OBLIGACIONES
Secretario de Presupuestos y Ajustes.	Hacer un estudio del instructivo de Hacienda en lo que se refiere a la formulación de presupuestos, creación de plazas y horario de trabajo de la burocracia para los efectos de promover lo que proceda; auxiliar a los Comités Ejecutivos de los Sindicatos Federados en las peticiones económicas que cada sindicato presente.
Secretario de Finanzas.	Tener a su cargo los fondos del CEN; recaudar los fondos que correspondan a la FSTSE y depositarlos en cuenta mancomunada con el Secretario General en Instituciones Bancarias; tener al corriente la contabilidad general de las cuentas de la FSTSE; rendir cuentas del manejo de fondos de la FSTSE al Consejo Federal; es responsable, junto con el Secretario General, de la aplicación de dichos fondos; cubrir los sueldos, compensaciones y gastos, que en general debe realizar la FSTSE, mediante nóminas o recibos especiales; formular el proyecto de presupuesto anual de la Federación y someterlo a la consideración y aprobación del Secretario General.
Secretario de Acción Política.	Atender todo lo relativo a la actividad política de los Sindicatos Federados como son los aspectos políticos relativos a su proceso electoral así como coadyuvar en la realización de sus actos electorales; planear la participación de los Sindicatos Federados en los actos políticos en que tenga que concurrir la FSTSE; acordar con el Secretario General lo relativo a la postulación a cargos de elección popular de miembros de la Federación; promover la orientación política y la capacitación electoral.

SECRETARIO	PRINCIPALES FACULTADES Y OBLIGACIONES
Secretario de Prensa y Propaganda.	Difundir los actos más relevantes en materia sindical, política y social de la FSTSE; editar y distribuir los órganos informativos y doctrinarios de la FSTSE con la colaboración de la Comisión Editorial; mantener relaciones públicas con todas las fuentes de información y con los órganos de prensa y publicidad de los Sindicatos Federados; tener a su cargo el archivo de las publicaciones que se hagan en relación con las actividades de la FSTSE.
Secretario de Relaciones Nacionales.	Establecer y fomentar relaciones culturales, sociales y fraternales de la FSTSE con las agrupaciones obreras, populares y campesinas; promover campañas nacionales con el fin de fortalecer la obra del gobierno de la República y la solución de problemas de interés nacional; asistir a los eventos nacionales en donde el CEN considere necesaria la participación de la FSTSE.
Secretario de Relaciones Internacionales.	Son las mismas que tiene el Secretario de Relaciones Nacionales pero a nivel internacional, es decir con las organizaciones de trabajadores del Estado y con organizaciones obreras, campesinas y populares de otros países, cuyos principios y programas de acción sean congruentes con la política general que en esta materia postula la FSTSE; asistir a eventos internacionales en los mismos términos de los nacionales.
Secretario de Acción Educativa y Alfabetización	Promover con los Sindicatos Federados la colaboración de la FSTSE en las tareas del gobierno federal para impulsar la educación en todos sus grados; responsabilizarse de las tareas del CEN tendientes a la organización y funcionamiento del Instituto de Administración Pública.

SECRETARIO	PRINCIPALES FACULTADES Y OBLIGACIONES
Secretario de Fomento de la Vivienda.	Promover el establecimiento de colonias para los trabajadores al servicio del Estado, de común acuerdo con los Sindicatos Federados y Comités Coordinadores; formular planes habitacionales para resolver el problema de la vivienda de los servidores públicos.
Secretario de Pensiones y Jubilaciones.	Asesorar a los sindicatos federados para la solución de los problemas que sobre pensiones y jubilaciones tengan pendientes; coordinar con los Comités Ejecutivos Nacionales las gestiones para expedir los trámites de pensiones, jubilaciones e indemnización global; vigilar el estricto cumplimiento de lo establecido en la Ley del ISSSTE en materia de pensiones y jubilaciones.
Secretario de Promoción Cultural y Deportiva.	Promover tanto actividades culturales como deportivas, así como planear y coordinar las actividades de la Comisión Nacional de Promoción Deportiva.
Secretario de Educación Sindical.	Elaborar y llevar a la práctica el plan general de educación sindical que acuerden los Congresos y Consejos Federales o el Comité Ejecutivo Nacional; establecer y vigilar el funcionamiento del Instituto de Capacitación Sindical y Política; llevar a cabo eventos que tengan como finalidad fomentar la educación sindical de los servidores públicos.
Secretario de Acción Social.	Coordinar la actividad social de los sindicatos federados en la realización de actos públicos que tiendan a beneficiar a los trabajadores del Estado y acrecentar los vínculos entre los sindicatos federados; vigilar el cumplimiento de la Ley de Estímulos y Recompensas de Funcionarios y Trabajadores del Estado y Distrito Federal.

SECRETARIO	PRINCIPALES FACULTADES Y OBLIGACIONES
Secretario de Problemas Técnicos.	Formar cuadros de Asesores Técnicos en las diversas especialidades de la Administración Pública que actuarán en la organización de planes y programas específicos de la FSTSE; programas cursos de actualización y capacitación técnica en los niveles medio y superior para coadyuvar a la mejor organización y funcionamiento de la Administración Pública.
Secretario de Estadística.	Tener, de común acuerdo con el Secretario de Organización, al corriente el número de miembros que tiene cada sindicato federado, los órganos de gobierno sindical de cada uno de ellos, así como las fechas en que debe hacerse la renovación de los Comités Ejecutivos de cada sindicato.
Secretario de Promociones Económicas.	Promover el establecimiento de sistemas que hagan posible el aumento indirecto de los salarios de los trabajadores; obteniendo cuotas reducidas y descuentos en pasajes y compras que beneficien al trabajador dando mayor poder adquisitivo a sus salarios.
Secretario de Asuntos Escalafonarios.	Intervenir en la formulación, modificación, discusión y aprobación de los Reglamentos de Escalafón; vigilar el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Escalafón.
Secretario de Fomento Turístico.	Elaborar el plan de trabajo que sobre promoción turística debe realizar la FSTSE, así como llevar a cabo el programa de fomento turístico aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional.
Secretario de Actas y Acuerdos.	Levantar las actas de los Plenos del CEN; cuidar de la redacción y claridad en las actas y acuerdos que se tomen por el Comité Nacional; recopilar los acuerdos de los Congresos Federales; tener bajo su cuidado el archivo general de la FSTSE.

greso Federal, existiendo la excepción de la Comisión Nacional de Fomento y Capacitación Administrativa y la Comisión Nacional de Fomento Turístico, quienes están integradas por un miembro de cada uno de los Sindicatos Federados al igual que las Direcciones Nacionales.

d) Comisiones Nacionales Autónomas.

Las Comisiones Nacionales Autónomas fungen como órganos de la FSTSE que tienen como función la de vigilar y sancionar los actos realizados por los miembros del CEN que afecten directamente a la Federación, dichas Comisiones son: La Comisión Nacional de Vigilancia, la Comisión Nacional de Honor y Justicia y la Comisión Nacional de Hacienda. Cada una de las tres está integrada por un presidente y dos secretarios con sus respectivos suplentes.

La Comisión Nacional de Vigilancia tiene como función principal la de vigilar que los miembros del CEN, de las Direcciones y Comisiones Nacionales o transitorias, y de los Comités Estatales y Regionales Coordinadores, se ajusten al ejercicio de sus atribuciones y obligaciones; también vigila que los sindicatos federados cumplan con las obligaciones que señalan los Estatutos de la FSTSE.

La Comisión Nacional de Honor y Justicia debe conocer y resolver las consignaciones que haga el Consejo Federal, el CEN o la propia Comisión Nacional de Vigilancia sobre la indisciplina, la falta de lealtad, la conducta antisindical, actos que quebranten la unidad, que violen los Estatutos de la FSTSE o entorpezcan los trabajos o impidan el cumplimiento de la función de la



FSTSE, actos cometidos por los miembros del CEN, de las Direcciones y Comisiones Nacionales, Comités Coordinadores o Dirigentes Sindicales de los Sindicatos Federados en función de sus relaciones con la FSTSE.

La Comisión Nacional de Hacienda, por su parte, tiene como función la de vigilar que la contabilidad general de la FSTSE se encuentre al corriente, revisándola anualmente a fin de comprobar que el movimiento de fondos se ajuste al presupuesto correspondiente, dando cuenta del resultado al Secretario General del CEN.

e) Comités Coordinadores.

Los Comités Coordinadores son órganos representativos de la FSTSE dentro de los Estados, Ciudades y Municipios de la República, estos se dividen en Estatales y Regionales. El Comité Estatal Coordinador tendrá su sede en las capitales de los Estados, y el Comité Regional Coordinador la tendrá en las Ciudades o Municipios donde hayan órganos de gobierno sindical de siete o más de los Sindicatos Nacionales. Dichos Comités Coordinadores tienen como finalidad formal asegurar la solidaridad de los trabajadores del Estado en cada localidad y atender los asuntos de carácter general, rigiendo sus actos por el Reglamento respectivo. Por lo que respecta a los acuerdos que realicen como representantes de la FSTSE, éstos se ajustarán a los acuerdos del Congreso Federal y a las disposiciones de los Estatutos y Reglamentos de la FSTSE.

Por lo que queda expuesto en esta descripción de la organización de la FSTSE, se puede observar que ésta presenta un apar

to burocrático bastante complejo (+); una de las consecuencias de la creación de este gran aparato burocrático, y la burocracia sindical que lo compone, es la de imposibilitar a la base trabajadora el control de este organismo que se propone como suyo, y que sin embargo se convierte en algo inabordable para el servidor público común.

Dejando a un lado la formalidad de esta inmensidad organizativa e introduciéndonos en lo que ésta encierra, es decir, la FSTSE vista desde el ángulo de su estructuración nos propone dos tipos de estructura: una relacionada con el control que se ejerce sobre los trabajadores y otra relativa a la relación de fuerzas al interior de la FSTSE.

Estructura de la FSTSE como control político sobre los trabajadores al servicio del Estado. <sup>(2)</sup>

La estructura sindical de los trabajadores al servicio del Estado se define por las siguientes instancias jerárquicas: FSTSE, Sindicato Nacional, Secciones Sindicales y Base trabajadora. De acuerdo con esta relación todos los trámites de demanda de los trabajadores va siguiendo esta ruta jerárquica: la base trabajadora plantea a su Secretario de Sección cuáles son sus demandas principales, él a su vez lo comunica al Secretario General del Sindicato, quien acumula todas esas demandas planteando al Secretario General de la FSTSE las mayores preocupaciones de los agremiados. Por último, el Secretario General de la Federación recoge las demandas de todos los sindicatos federados que constituyen

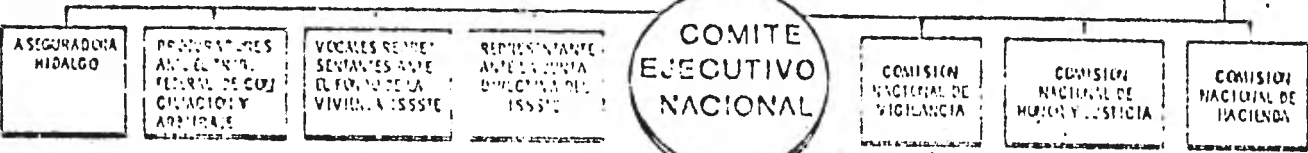
(+) Ver organigrama de la FSTSE.

# ORGANIGRAMA DE LA FSTSE

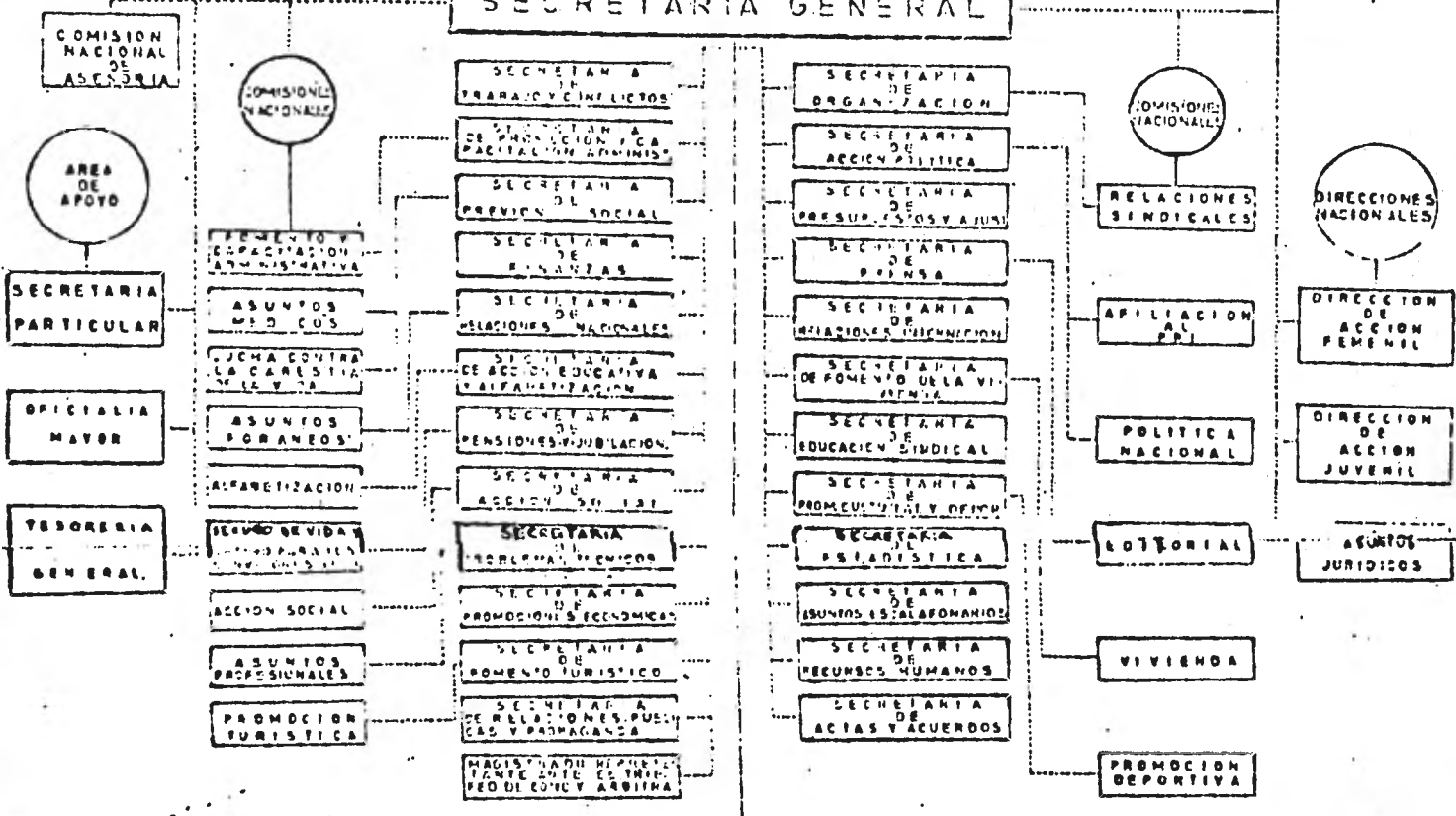
CONGRESOS NACIONALES ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS

CONSEJOS NACIONALES ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS

comisiones autónomas



## SECRETARIA GENERAL

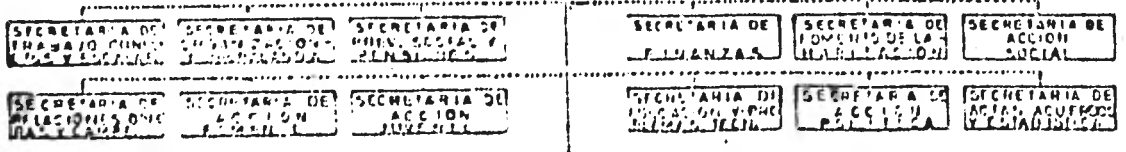


COMITE COORDINADOR ESTATAL

CONVENCION ESTATAL

COMITE EJECUTIVO

SECRETARIA GENERAL

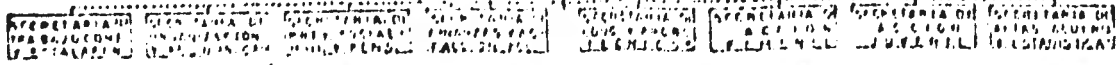


COMITE COORDINADOR REGIONAL

CONVENCION REGIONAL

COMITE EJECUTIVO

SECRETARIA GENERAL



la FSTSE, y una vez unidas y filtradas dichas demandas, se hace la petición formal ante el Presidente de la República. En este mismo proceso, pero a la inversa, es como se da la respuesta a las demandas.

Sin embargo, este proceso no es tan mecánico ya que en cada instancia se dan relaciones particulares que cuentan con ciertas peculiaridades, las cuales trataremos de presentar en este capítulo.

La relación entre la base y los representantes sindicales a nivel de la sección logra contener ciertas características democráticas, ya que al nivel de las secciones sindicales los procesos de elección de dirigentes suelen tener un libre juego democrático. Se presentan planillas con diferentes representantes pero con demandas semejantes; una vez que se han celebrado las elecciones de la sección, la planilla triunfante se alinea a la dirección nacional del sindicato, la cual ya tiene un entendimiento con los funcionarios de la dependencia respectiva, y sabe por lo tanto hasta qué punto es posible la satisfacción de las demandas de los trabajadores. En este ordenamiento las direcciones seccionales del Sindicato funcionan como un amortiguador entre la acción de los trabajadores y la dirección nacional del Sindicato y en consecuencia de la FSTSE.

Esto no siempre ocurre así, porque a veces las direcciones seccionales si procuran hacer por el cumplimiento o satisfacción de las inquietudes laborales de los trabajadores que representan, tan es así que los movimientos generados en pos de la democratización sindical y de reivindicaciones económicas han tenido su fuerte impulso a nivel de las secciones, y no así al de las di-

recciones nacionales<sup>(3)</sup>.

A partir de la observación de los dirigentes sindicales podemos construir dos tipos de personas que por lo regular integran los puestos sindicales: las que ven en el Sindicato un medio de mejoramiento de su situación individual y las que participan teniendo cierta fidelidad hacia la base. Estos últimos, pese a representar directamente las aspiraciones de los trabajadores, encuentran una limitante en su acción en la burocracia de la vida sindical de estas organizaciones. Esta burocratización se expresa de la siguiente manera: frente a las demandas fundamentalmente económicas de los trabajadores, las respuestas de los dirigentes tanto nacionales como seccionales cuando son recién electos, por lo general son condescendientes y afirmativas en relación con estas demandas; pero conforme va pasando el tiempo estas respuestas se van transformando en evasivas, y en la consecuente negación de lo que antes se afirmaba, esta inoperancia sindical para las posibles soluciones de las demandas se da tanto por los compromisos que existen con las autoridades sindicales mayores (Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato) como con las autoridades administrativas (Secretario o funcionario de la dependencia respectiva); es así que durante los primeros meses en que funciona un Comité Nacional o Seccional de un Sindicato Federado existe una relativa confianza de parte de los trabajadores hacia sus dirigentes, confianza que rápidamente se ira diluyendo.

La forma fundamental en que se consolida la estructura sindical de control sobre los trabajadores no habría que referirla en forma total y exclusiva a la manipulación y no resolución de

las demandas, ya que para las direcciones sindicales nacionales, en particular dentro del Comité Nacional, el dar una respuesta positiva y efectiva a las reivindicaciones de tipo económico laboral resulta importante para garantizar el control sobre los trabajadores; de otra manera, si se recurriera únicamente a la manipulación la disidencia sindical tendría gran fuerza dentro de los Sindicatos Federados de la FSTSE.

Las demandas que plantean los trabajadores al servicio del Estado son de varios tipos: derecho a la contratación colectiva<sup>(4)</sup>, jubilación con el salario íntegro que se devengue en el momento del retiro, reestructuración escalafonaria, aumento de salarios en relación con el aumento del costo de la vida, aplicación en todos sus niveles de la Ley de Estímulos y Recompensas Civiles<sup>(5)</sup>, mejoramiento en los servicios médicos del ISSSTE<sup>(6)</sup>, creación de estancias infantiles para los hijos de los trabajadores, un programa habitacional que satisfaga la demanda de los trabajadores<sup>(7)</sup>; siendo fundamentales, como se ve, las de carácter económico. La respuesta de los dirigentes más cercanos a la base trabajadora (secciones, Sindicato Nacional) no es negativa, en principio aceptan la justeza de las demandas, pero esta aceptación no implica una resolución inmediata de las demandas sino su inicial contención, que es el inicio de la mediatización que sigue una cadena jerárquica en cuya cúspide se tratará de llegar a una negociación con la autoridad correspondiente: esto puede ser una resolución a nivel del Sindicato Nacional con la institución con la que se trabaja, o excepcionalmente con el Presidente de la República, y digo excepcionalmente porque es precisamente a la dirección de la FSTSE a quien corresponde ese nivel de negociación.

Dentro del proceso de negociación de las demandas, éstas muchas veces se ven limitadas por la estrecha relación que se establece entre la Dirección General del Sindicato y las autoridades máximas de la dependencia respectiva, lo que puede llevar y lleva, en un momento dado, a la subordinación de los dirigentes con respecto a la autoridad implicada, limitando con ello la satisfacción plena de las exigencias de los trabajadores al servicio del Estado.

Estos Comités Nacionales que responden limitadamente a las aspiraciones de los trabajadores se sirven de los dirigentes seccionales para establecer el control sindical, ponen a éstos últimos entre la espada y la pared al no brindarles el apoyo necesario en términos de resolución de demandas; por un lado, los dirigentes de la sección tienen la presión directa de los trabajadores y por el otro la de los dirigentes nacionales que presionan a moderar las demandas de los representados. Es así que si los dirigentes de la sección logran contener la acción de los trabajadores sin provocar el descontento general de éstos, el problema del control sindical quedará resuelto en gran parte.

Si bien las contradicciones son posibles entre las bases y sus dirigentes sindicales inmediatos (secciones-CEN del Sindicato Nacional), en tanto que es a estos niveles donde se manifiestan las demandas de los trabajadores, es natural que ante la morosidad o incapacidad de estos dirigentes sindicales la actitud de los trabajadores hacia ellos sea de incoformidad o de indiferencia, en cambio la armonía entre las bases y los dirigentes de la FSTSE es posible que se dé debido a dos factores;

1. Los dirigentes de la FSTSE no enfrentan directamente en

un primer momento las inconformidades de la base trabajadora, canalizándose éstas hacia las instancias sindicales jerárquicamente inferiores. Lo que le permite a los dirigentes de la FSTSE evitar un enfrentamiento directo con los trabajadores que conforman la Federación;

2. Otro factor que armoniza y que legitima la autoridad de la FSTSE frente a las bases es su papel de gestor de sus demandas a nivel de la Presidencia de la República. Siendo por medio de su participación que los trabajadores obtienen por lo menos aumentos salariales, así como otro tipo de prestaciones. De ahí que los trabajadores vean en la Federación a la representación más importante que se tiene ante el gobierno, y por consiguiente esta Federación tiene cierto reconocimiento ante estos trabajadores, o por lo menos no se convierte en un objeto sobre el cual los trabajadores descarguen su descontento y repudio.

#### Estructura de fuerzas al interior de la FSTSE.

Al interior de la FSTSE se presentan varias fuerzas fundamentales encuadradas dentro de los Sindicatos que la conforman. Según la membresía con que cuentan cada uno de los Sindicatos, los más poderosos y de cuyas filas han salido la mayoría de los Secretarios Generales de la FSTSE son <sup>(8)</sup>: 1. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) el cual cuenta con 600,000 agremiados. De sus filas han salido seis Secretarios Generales: Prof. Cándido Jaramillo (sin periodo definido), Prof. Ignacio Villanueva (20-junio-1941 al 11-julio-1941), Rafael Herrera Angeles (sin período definido), Jesús Robles Martínez (31-octubre-1961 a marzo-1965), Prof. Edgar Robledo Santiago (marzo-



1968-diciembre-1970) y el Prof. y Lic. Dagoberto Flores Betancourt (diciembre-1970-marzo-1971); 2. El Sindicato Nacional de Trabajadores de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SNTARH) el cual cuenta con 192,000 agremiados. De sus filas únicamente han salido un Secretario General, el Dr. Gabriel Galaviz (11-julio-1939 al 20-junio-1941), es importante hacer notar que para ese entonces el Sindicato era de Agricultura solamente; 3. El Sindicato Unico de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal (SUTBDF) el cual cuenta con 100,000 agremiados. De sus filas han salido cuatro Secretarios Generales: Ruffo Figueroa (noviembre-1943-1946), Alfonso Martínez Domínguez (noviembre-1949-marzo-1953), quien al mismo tiempo de ser Secretario General de la FSTSE lo era de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) Rómulo Sánchez Mireles (abril-1959 al 31-octubre-1961) y el Dip. Gilberto Aceves Alcocer (marzo-1971-1974); 4. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SNTSSA) el cual cuenta con 76,000 agremiados. De sus filas únicamente ha salido un Secretario General. Francisco Aguirre Alegría (marzo-1953-1956); 5. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SNTSCT) el cual cuenta con 65,000 agremiados. De sus filas ha salido solamente un Secretario General, Francisco Patiño (noviembre-1938-?), primer Secretario General de la FSTSE; 6. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SNTSAHOP) el cual cuenta con 60,000 agremiados. De sus filas han salido dos Secretarios Generales: Daniel Espinoza Galindo (agosto-1975-marzo-1977) y en cierta forma también es surgido de sus filas el Secretario mencionado anteriormente ya que para 1938 Comunicaciones y

Obras Públicas estaban unificados en una misma Secretaría; 7. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SNTSHCP) el cual cuenta con 52,000 agremiados. De sus filas han salido tres Secretarios Generales: Armando Soto Ruiz (noviembre-1946-1949), Abelardo de la Torre Grajales (marzo-1956-abril-1959) y el Lic. Luis José Dorantes Segovia (actual Secretario General de la FSTSE, período 1981-1983); 8. El Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (SNTISSSTE) el cual cuenta con 47,000 agremiados. De sus filas han salido dos Secretarios Generales: Dr. Carlos Riva Palacio Velasco (marzo-1977-1979) quien al mismo tiempo fue Secretario General de la FSTSE y de la CNOP y el Lic. Pedro Ulloa Lugo (interino, 1979-1980); 9. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación (SNTSG) el cual cuenta con 12,000 agremiados; 10. El Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNTSNDIF) el cual cuenta con 8,500 agremiados. De sus filas ha salido solamente un Secretario General, el C.P. Salvador Sánchez Vázquez (marzo-1974-agosto-1975).

Habiendo señalado los Sindicatos Federados más influyentes de la FSTSE podríamos localizar tres fuerzas a manera de simplificación<sup>(9)</sup>: la primera constituida por el SNTE, ya que por el número de miembros que tiene constituye una fuerza en sí mismo, la segunda articulada como un bloque de los Sindicatos cuyos agremiados pertenecen a los siguientes organismos públicos: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Asentamientos Hu-

manos y Obras Públicas, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Gobernación, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que suman 612,500 trabajadores, bloque que constituye un contrapeso a la influencia del SNTE dentro de la Federación; finalmente existe un grupo de Sindicatos de membresía minoritaria cuya fuerza es inferior a las dos anteriores y por lo cual tiende a oscilar entre estas. Este tercer bloque está compuesto por 387,500 trabajadores<sup>(10)</sup>.

Estas fuerzas sindicales no solo se definen por un criterio cuantitativo del número de sus agremiados, sino que además existe otro criterio no menos importante que se encuentra relacionado con el tipo de servicio público que prestan, es decir, tomándolos en relación con la actividad que realicen dentro de la Administración Pública. En este sentido sindicatos como el de Educación y el del Departamento del Distrito Federal, por mencionar solo dos, deben gran parte de su fuerza al servicio que prestan en la sociedad, los primeros encargados de la educación pública elemental y el segundo encargado del funcionamiento de los servicios destinados a millones de capitalinos. En cambio, sindicatos como el Nacional de Trabajadores de Anales de Jurisprudencia, que corresponderían al de la tercera fuerza de la FSTSE, por la función pública que desarrollan, en este caso encargada de elaborar y publicar una obra dedicada a un círculo muy reducido de abogados principalmente, poca importancia tiene como servicio público para la gran mayoría de la sociedad. Y de acuerdo a la medida de su importancia pública es su influencia también dentro de la FSTSE.

Y es de acuerdo a la confluencia que se da entre estas tres

fuerzas sindicales de la FSTSE como se define la composición del Comité Ejecutivo Nacional de esta Central. Sin embargo, no hay que dejar de considerar que en el nombramiento del Secretario General la opinión del Presidente de la República es muy importante. Encontrándose como los bloques más importantes dentro del equilibrio de fuerzas de la FSTSE el SNTE y el conjunto de Sindicatos que agrupa a la Administración Pública Central básicamente. Donde la tercera fuerza representada por los sindicatos de menor membresía e importancia en su función pública, es el complemento de las dos primeras fuerzas sobre las cuales se articula la política dentro de la FSTSE, definiéndose así los grados de influencia al interior de ésta que tienen los sindicatos federados.

De este modo, considerada la FSTSE al nivel de sus estructuras nos podemos dar una mejor idea de su cuerpo sindical, lo que nos permite simplificar y entender mejor el significado o el contenido de su organización formal.

SINDICATOS QUE CONSTITUYEN LA FSTSE

SINDICATO	FECHA DE FUNDACION	NUMERO DE AGREMIADOS 1980
1. Sindicato de Trabajadores del Departamento de la Industria Militar (antes Unión General de Trabajadores del Departamento de la Industria Militar)	27-sep-1934	2,000
2. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (antes Alianza de Trabajadores de Salubridad)	6-sep-1935	76,000
3. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (antes Unión de Empleados y Obreros de la Secretaría de Hacienda)	17-marzo-1936	52,000
4. Sindicato de Trabajadores de la Cámara de Diputados (antes Sindicato de Trabajadores de la Imprenta de la Cámara de Diputados)	2-mayo-1936	489
5. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Relaciones Exteriores (antes Unión de Empleados de la Secretaría de Relaciones Exteriores)	20-junio-1936	1,500
6. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (antes Unión de Trabajadores del Departamento del Trabajo)	25-junio-1937	2,500
7. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Procuraduría General de la República (antes Sindicato del Instituto de la Procuraduría General de la República)	19-junio-1937	1,800

SINDICATO	FECHA DE FUNDACION	NUMERO DE AGREMIADOS 1980
8. Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (antes Unión Sindical de los Trabajadores de Pensiones)	1937	47,000
9. Sindicato Nacional de Trabajadores de Anales de Jurisprudencia (antes Sindicato de Empleados al Servicio de Anales de Jurisprudencia)	13-junio-1937	32
10. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de la Reforma Agraria (antes Sindicato de Trabajadores del Departamento Agrario)	31-julio-1937	7,239
11. Sindicato Unico de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal (antes Sindicato Unico de Trabajadores del D.F.)	14-dic.-1937	100,000
12. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Comercio (antes Sindicato Unico de Trabajadores de la Secretaría de Economía Nacional)	19-enero-1938	5,000
13. Sindicato de Trabajadores de la Contaduría Mayor de Hacienda (antes Sindicato Revolucionario de la Contaduría Mayor de Hacienda)	13-abril-1938	255
14. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (antes Sindicato de Comunicaciones y Obras Públicas)	1938	65,000

SINDICATO	FECHA DE FUNDACION	NUMERO DE AGREMIADOS 1980
15. Sindicato Nacional de Trabajadores del Poder Judicial Federal (antes Sindicato del Poder Judicial Federal)	1938	21
16. Sindicato Nacional de Trabajadores del Poder Judicial del Distrito (antes Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial del Distrito y Territorios Federales)	20-dic.-1938	2,500
17. Sindicato de Trabajadores del Tribunal Fiscal de la Federación (antes Sindicato del Tribunal Fiscal)	5-dic.-1938	600
18. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación (antes Sindicato Unico de Trabajadores de Gobernación)	febrero-1939	12,000
19. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Lotería Nacional	14-oct.-1939	400
20. Sindicato de Trabajadores del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (antes Sindicato del Tribunal de Arbitraje)	4-agosto-1939	500
21. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Marina (antes Sindicato Nacional de Trabajadores de Marina)	19-enero-1940	5,000
22. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Educación (antes Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación)	29-dic.-1943	600,000

SINDICATO	FECHA DE FUNDACION	NUMERO DE AGREMIADOS 1980
23. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (antes Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Bienes Nac. e Inspección Adva.)	13-sep.-1948	5,000
24. Sindicato de Trabajadores de la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas (antes Sindicato de la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas)	1-sep.-1950	45
25. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (antes Sindicato Nacional de la Secretaría de Obras Públicas)	31-enero-1959	60,000
26. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Turismo (antes Departamento de Turismo)	16-marzo-1960	2,100
27. Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO)	13-febrero-1962	629
28. Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional Indigenista	16-mayo-1963	1,800
29. Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) (antes Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto de Protección a la Infancia)	29-dic.-1963	8,500



SINDICATO	FECHA DE FUNDACION	NUMERO DE AGREMIADOS 1980
30. Sindicato Unico de Trabajadores de la Comisión Nacional de Valores	16-mayo-1964	160
31. Sindicato Nacional de Trabajadores de Aeropuertos y Servicios Auxiliares	24-nov.-1965	3,000
32. Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (antes Sindicato de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingreso)	6-agosto-1965	3,445
33. Sindicato de Trabajadores de la Distribuidora CONASUPO, S.A. de C.V.	11-febrero-1966	1,800
34. Sindicato de Trabajadores de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares	4-abril-1967	1,500
35. Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Mexicano del Petróleo	6-abril-1967	1,300
36. Sindicato Unico de Trabajadores de la Promotora del Maguey y del Nopal	13-dic.-1967	125
37. Sindicato de Trabajadores de la Cámara de Senadores	30-mayo-1969	112
38. Sindicato de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo	25-julio-1970	4,500
39. Sindicato de Trabajadores del Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología	24-oct.-1971	308

SINDICATO	FECHA DE FUNDACION	NUMERO DE AGREMIADOS 1980
40. Sindicato de Trabajadores del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	22-julio-1972	100
41. Sindicato de Trabajadores del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE)	11-oct.-1972	2,000
42. Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Mexicano del Café	13-dic.-1973	2,465
43. Sindicato Unico de Trabajadores del Organismo Público Descentralizado Forestal Vicente Guerrero	12-abril-1975	1,200
44. Sindicato Unico de Trabajadores del Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital	30-nov.-1975	600
45. Sindicato Unico de Trabajadores de Productos Forestales Mexicanos	23-enero-1976	270
46. Sindicato de Trabajadores de los Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial	11-junio-1976	70
47. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Procuraduría Federal del Consumidor	21-junio-1976	500
48. Sindicato de Trabajadores del Servicio de Transportación Terrestre en Aeropuertos	27-julio-1976	475
49. Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados de la Comisión Nacional de las Zonas Aridas	30-julio-1976	1,500

SINDICATO	FECHA DE FUNDACION	NUMERO DE AGREMIADOS 1980
50. Sindicato de Trabajadores del Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional.	20-agosto-1976	144
51. Sindicato Unico de Trabajadores y Empleados del Instituto Nacional del Consumidos	28-enero-1977	125
52. Sindicato de Trabajadores de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETTI	2-febrero-1977	900
53. Sindicato Unico de Trabajadores del Departamento de Pesca	13-junio-1977	3,200
54. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Programación y Presupuesto	21-junio-1977	6,000
55. Sindicato de Trabajadores del Consejo Nacional de Cultura y Recreación para los Trabajadores	11-agosto-1977	40
56. Sindicato Nacional de Trabajadores de Agricultura y Recursos Hidráulicos	10-sep.-1977	192,000
57. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Productora Nacional de Semillas	11-nov.-1977	90
58. Sindicato Nacional de Trabajadores de Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública	7-sep.-1978	176
59. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Comisión de Fruticultura	25-sep.-1978	600
60. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Productora Nacional de Radio y Televisión	15-febrero-1979	1,500

SINDICATO	FECHA DE FUNDACION	NUMERO DE AGREMIADOS 1980
61. Sindicato de Trabajadores al Servicio de Productos Forestales de la Tarahumara		270
62. Sindicato Nacional de Trabajadores del Consejo Nacional de recursos para la atención de la juventud (11).		

## NOTAS

- (1) Toda la información relacionada con la Organización de la FSTSE fue extraída de: ESTATUTOS DE LA FSTSE, REGLAMENTO DE LOS COMITES COORDINADORES, REGLAMENTO GENERAL DE ASAMBLEAS SINDICALES. México. Talleres Gráficos de la FSTSE. 1975. pp. 9-70.
- (2) La fuente de información utilizada para este punto fueron las entrevistas realizadas en septiembre de 1980 a algunos trabajadores al servicio del Estado.
- (3) Ver en el capítulo anterior "El Estado y los Trabajadores al Servicio del Estado" el desarrollo de los movimientos de los telegrafistas y maestros.
- (4) "La insurgencia entre los trabajadores al servicio del Estado" en SOLIDARIDAD. No. 186. México. septiembre-octubre, 1978. p. 16.
- (5) "Editorial" en FEDERACION. México. FSTSE, Año II, No. 4, febrero-1978. p. 1.  
"Igualdad ante la Ley, reestructuración escalafonaria, capacitación y jubilación digna" en FEDERACION. México. FSTSE, No. 12, julio-1979. p. 1.
- (6) "El Sindicato generador y orientador al servicio de los trabajadores" en FEDERACION. México. FSTSE, Año 2, No. 11, mayo 1979. pp. 20-21.
- (7) "SNTSA. XI. Congreso Federal Ordinario" en VIDA SINDICAL. México. FSTSE, Año 1, No. 5 y 6. diciembre-1980, enero-1981. pp. 10-11.
- (8) Las fuentes utilizadas para hacer este listado y las observaciones respectivas son las siguientes:  
DIRECTORIO DE LOS SINDICATOS FEDERADOS. Instituto Nacional de Capacitación Política-Sindical de la FSTSE.  
Edgar Robledo Santiago. APUNTES PARA LA HISTORIA DE LA FSTSE. México. FSTSE, 1970. pp. 16-36. •  
FSTSE. UNIDAD SINDICAL. México. Periódico efímero, marzo-1980.  
INSTITUTO NACIONAL DE CAPACITACION POLITICA SINDICAL DE LA FSTSE.
- (9) Esta idea me ha sido sugerida del ensayo de Francisco Zapata. "Afiliación y organización sindical en México" en TRES ESTUDIOS SOBRE EL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO. México, El Colegio de México, Jornadas No. 80, 1976. pp. 131-132.

- (10) El dato del número de afiliados pertenece al año de 1980.  
Ver el cuadro siguiente.
- (11) FSTSE. ESQUEMA HISTORICO DE LA FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. México, 1976. pp. 49-129.  
FSTSE. UNIDAD SINDICAL. Op. cit.  
FSTSE. ESTATUTOS DE LA FSTSE. Op. cit. pp. 21-26.

V. LA FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y EL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

Ya en el primer capítulo, "El comportamiento del Estado hacia el Movimiento Obrero", nos habíamos referido al Sistema Político Mexicano en relación a sus principales instituciones (la Presidencia de la República y el Partido Oficial), así como a una de sus principales características sobre la que se sustenta el Sistema Político Mexicano: la capacidad de lograr un apoyo de la clase trabajadora organizada que le es fundamental para su existencia, aunque no es su único apoyo.

Pero como aquí no nos interesa describir los componentes del Sistema Político, sino desarrollar el análisis de la relación entre la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y el Sistema Político Mexicano, en este sentido, la información vertida en los capítulos II, III y IV me servirán de base factual sobre la cual desarrollaré mi análisis, por lo que se debe tener muy presente lo expuesto en esos capítulos.

Desde el punto de vista del análisis sistémico<sup>(1)</sup>, el Sistema Político es considerado la unidad central del análisis de la vida política, esta unidad o Sistema Político se define como el conjunto de interacciones sociales de individuos y grupos, un Sistema Político así definido está compuesto por "una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social mediante la cual se asignan autoritariamente valores en una sociedad"<sup>(2)</sup>, por lo tanto, dichas interacciones representan la unidad básica de análisis<sup>(3)</sup> y la asignación autoritaria de valores es el resul

tado, o la función política básica de dichas interacciones.

Las demandas generadas por los elementos del Sistema Político constituyen los insumos o alieyntnos de los que se nutre el sistema, los cuales serán procesados a través del Sistema Político del cual surgirán las decisiones y acciones que se presentan como productos, que no son otra cosa que la asignación autoritaria de valores. En otras palabras, un Sistema Político no es más que un medio para convertir en producto cierta clase de insumos<sup>(4)</sup> repercutiendo este proceso en el apoyo que se le da el sistema por parte de sus miembros.

Por valores Easton se refiere a cosas útiles o recursos que por su escasez, la cual es característica de todas las sociedades, son insuficientes para satisfacer las necesidades de los miembros de la sociedad. Esto es, que los recursos destinados a abastecer las demandas de los integrantes de una sociedad son limitados; de ahí el porque de su asignación autoritaria, debido a la inevitabilidad de las diferencias y conflictos generados por la provisión de valores.

Sobre este esquema de análisis previamente abstraído de la realidad, se va definiendo un tipo de conducta especial por parte de los participantes de una sociedad cuya función es la de resolver los conflictos o limar las diferencias. Y cuando el valor es caso, que por su naturaleza propia genere diferencias cuya negociación se haga muy difícil se adoptarán mecanismos encargados de reconciliar o regular para imponer un arreglo<sup>(5)</sup>,

De esta manera, la conducta relacionada con la asignación autoritaria de valores en la sociedad, y la probabilidad de que sean aceptadas y no cuestionadas por sus miembros, constituyen



las dos variables esenciales que distinguen al sistema político de cualquier otra clase de sistemas sociales. Así, el sistema político constituye un modo de traducir en asignaciones autoritarias las diferencias en torno a cosas útiles o muy valiosas, diferencias que surgen entre los integrantes de cualquier sociedad. Y de acuerdo a la respuesta que el sistema político dé a las demandas de sus miembros, éstos le proporcionarán su apoyo<sup>(6)</sup>.

A pesar de que no siempre las respuestas sean favorables para los miembros que presentan las demandas, es necesario que éstas, por lo menos, sean neutralizadas. Para ello el sistema crea ciertas defensas: ya sea cambiando las circunstancias ambientales o internas del sistema, a fin de que desaparezcan las condiciones que generaron las demandas, o bien adoptando medidas que creen esta impresión en el ánimo de los miembros, aunque en la realidad todo siga igual<sup>(7)</sup>.

Según Easton la persistencia de un Sistema Político en ningún momento esta relacionada con la idea de un sistema sin movimiento, estático, sino más bien se refiere a la capacidad de adaptación, a la capacidad y agilidad para enfrentarse a las tensiones que se le presenten. Aunque para los fines de este trabajo no me es necesario abundar sobre esto.

Ahora bien, tratando de adaptar este esquema para lo que es el objeto de estudio de esta tesis, su utilización sería como sigue:

Los trabajadores al servicio del Estado forman parte del Sistema Político ya que intervienen en las interacciones del sistema a través de sus organismos representativos; dichos trabajadores están representados institucionalmente frente al Sistema

Político a través de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), organismo que a partir de 1938, año de su fundación, ha respondido eficientemente a su razón de ser, la cual no ha sido precisamente la de satisfacer las demandas de sus agremiados, sino por el contrario, manipular dichas demandas. Sin embargo, aquí cabría preguntarse ¿por qué a pesar de no responder totalmente a las demandas de sus agremiados la FSTSE persiste? Y no únicamente persiste, sino que conforme pasa el tiempo se fortalece y se reafirma, creciendo conforme a las dimensiones que va adquiriendo el aparato de Estado.

La respuesta a esta pregunta se puede encontrar en la Estructura de la FSTSE, ya que es precisamente ahí donde se encuentra el instrumento a través del cual se filtran las demandas de los trabajadores al servicio del Estado. Constituyendo la FSTSE un mecanismo del sistema político por medio del cual se seleccionan e introducen las demandas hacia éste de una parte bien definida de sus miembros. Y es a partir de las respuestas que se den a esas demandas por parte del Sistema Político, que éste se garantiza el apoyo de los servidores públicos. Apoyo que se encarga de organizar la FSTSE. Con esto encontramos otra función importante de la FSTSE dentro del Sistema Político.

Debe recordarse que la Estructura de la FSTSE está definida jerárquicamente, dentro de esta jerarquía los organismos de gobierno de la FSTSE son la instancia superior, el Sindicato Nacional es quien le sigue, después las Secciones Sindicales y en la base los trabajadores. El proceso que sigue toda demanda es a través de las instancias jerárquicas antes mencionadas: las demandas se generan en la base trabajadora quien las plantea a su Secreta

rio de Sección, él a su vez las presenta al Secretario General del Sindicato, quien acumula esas demandas planteándole al Secretario General de la FSTSE las principales. Por último, el Secretario General de la FSTSE recoge las demandas de todos los sindicatos federados, y una vez unidas y filtradas dichas demandas, el Secretario General de la FSTSE en representación de esta Federación y de todos sus agremiados hace la petición formal ante el Presidente de la República. Posteriormente las respuestas serán canalizadas por instituciones diseñadas especialmente para llegar a un arreglo.

Sin embargo, como ya se explicó en el capítulo anterior, este proceso no es tan mecánico, ya que en cada instancia se dan relaciones particulares que cuentan con ciertas características<sup>(8)</sup>.

De este proceso podemos resumir que las principales funciones de la FSTSE son la de filtrar y canalizar (mediatizar) las demandas de sus agremiados; así como la de organizar el apoyo por parte de los trabajadores al servicio del Estado al Sistema Político.

Los logros y prestaciones que han obtenido los servidores públicos, o lo que se podría llamar los productos derivados de las respuestas a las demandas de estos trabajadores que da el Sistema Político se han conseguido en su mayoría a partir de la creación de la FSTSE son los siguientes:

Durante el gobierno del Lic. Miguel Alemán Valdés se establecieron en varias Secretarías de Estado, tiendas sindicales para vender a los trabajadores artículos de primera necesidad a precios inferiores a los del mercado; se edificaron los primeros edificios multifamiliares para otorgar viviendas, en alquiler ba

rato, a los servidores públicos; se construyeron guarderías infantiles para dotar a cada una de las dependencias gubernamentales, de un local en donde atender a los hijos de los trabajadores desde su nacimiento hasta edad escolar<sup>(9)</sup>.

Con el Presidente Adolfo Ruiz Cortines (1953) se implantó en forma general para los trabajadores al servicio del Estado el aguinaldo anual; en 1955 se dió, además, impulso a un programa de "Farmacias para trabajadores al servicio del Estado", el cual tenía como finalidad vender los productos de dichas farmacias a este sector de trabajadores con descuentos fluctuantes entre 45 y 55% del valor fijado para el público<sup>(10)</sup>.

En el régimen del Presidente Adolfo López Mateos los trabajadores del Estado obtuvieron la promoción de la reforma legislativa para incorporar los derechos de los servidores públicos a la Constitución de la República a través de la creación del Apartado 'B' del artículo 123 constitucional, lo que permitió la elevación del Estatuto Jurídico al rango de Ley, convirtiéndose en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado 'B'; otro logro importante fue la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la principal función de este instituto es la de reglamentar las prestaciones que el gobierno concede a los servidores públicos, entre las cuales se encuentran: seguros de enfermedad, de accidentes, de reeducación y readaptación de inválidos, de elevación de los niveles de vida, promociones para mejorar la preparación técnica y cultural; créditos para la adquisición de propiedad, arrendamiento de habitaciones, seguros e indemnizaciones<sup>(11)</sup>.

Por acuerdo del Presidente Gustavo Díaz Ordaz, del 10. de septiembre de 1964, se instituyó el Seguro Colectivo de Vida para el personal civil de la Federación y del Departamento del Distrito Federal. Toda esta serie de prestaciones han ido acompañadas de aumentos salariales periódicos.

A pesar de la serie de prestaciones que ha logrado este sector de trabajadores existen demandas que no han sido satisfechas siendo básicamente las más importantes las de carácter económico; la jubilación con el salario íntegro que se devengue en el momento del retiro, reestructuración escalafonaria, un sistemático aumento de salarios en relación con el aumento del costo de la vida, aplicación en todos sus niveles de la Ley de Estímulos y Re-compensas Civiles<sup>(12)</sup>, mejoramiento en los servicios médicos del ISSSTE<sup>(13)</sup>, creación de suficientes estancias infantiles para los hijos de los servidores públicos y un programa habitacional eficiente<sup>(14)</sup>.

Por lo que respecta a los aumentos salariales, en varias ocasiones el Presidente de la República ha utilizado a la FSTSE como punto de partida para la aplicación de una política nacional de remuneraciones, de sueldos y salarios. En este sentido se puede mencionar la alza del 10% de los salarios a los servidores públicos en 1954, y las alzas de los salarios de 1973, 1974, 1975<sup>(15)</sup>.

Desde su fundación, la FSTSE nace marcada con sus actuales características. Surge como una concesión del régimen y en consecuencia sujeta a él, en un juego de negociaciones permanentes que la incrusta en la estructura del Sistema Político en dos niveles: al nivel mismo de la acción de los agremiados, que apoyan al sistema y a cambio de esto reciben una serie de respuestas que

tratan de cubrir relativamente sus demandas, y al nivel de los dirigentes sindicales que controlan la participación de los servidores públicos y utilizan al Sindicato y a la FSTSE como mecanismo de promoción política personal para ocupar un puesto burocrático o de elección dentro del gobierno<sup>(16)</sup>.

No obstante la parcialidad de este esquema de análisis, que se acentúa por su rechazo a ofrecer o implicar el contexto histórico de los sistemas políticos de una forma más rigurosa, su reflexión sobre el funcionamiento del sistema político como juego de la relación demanda-respuesta considero que tiene una importancia particular, ya que nos ayuda a comprender la lógica de justificación sobre la que se mantiene y vive un sistema político en relación con sus miembros. Y hablo de justificación, debido a que este tipo de análisis no nos explica el porque la asignación autoritaria de valores resulta más beneficiosa para unos grupos que para otros. La utilidad de este esquema es que me permite percibir la vinculación de los trabajadores al servicio del Estado con el sistema político, vistos desde la dinámica demanda-respuesta, lo que me ha sido útil para entender como quedan subordinados estos trabajadores al sistema político, aún cuando este esquema no me permita adentrarse en la naturaleza interna del sistema político.

En comparación con el conjunto de la clase trabajadora, la situación de los servidores públicos dentro del sistema político resulta más ventajosa, en tanto que éstos han sido beneficiados en el mejoramiento de su acceso a bienes escasos (recursos) en comparación con el resto de los trabajadores asalariados<sup>(17)</sup>.

Ahora bien para referirnos al apoyo que los trabajadores al

servicio del Estado brindan al sistema político me es imprescindible relacionarlo con las instituciones del sistema político. Expresandose este apoyo de distintas formas y a través de las diferentes instituciones que forman parte del sistema político mexicano, como lo son el partido oficial (PRI), y dos organizaciones que están inmersas en el partido y donde se encuentra la FSTSE como lo son la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) y el Congreso del Trabajo (CT).

Este apoyo se manifiesta formalmente en la Declaración de Principios, donde la FSTSE "hace suyos los principios doctrinarios de la Revolución Mexicana"<sup>(18)</sup> Principios que son la base ideológica del Sistema Político actual. El apoyo se presenta entonces en la identificación plena con los programas y políticas, tanto a nivel nacional como internacional del gobierno, que expuesto en las palabras del actual dirigente de la FSTSE sería lo siguiente: "...tenemos fé y confianza en nuestras instituciones; por eso en forma tenaz y constante laboramos pacíficamente y damos todo nuestro esfuerzo para que los planes y programas gubernamentales tengan el más completo éxito."<sup>(19)</sup>

También es importante mencionar, en este sentido, el fomento de la conciencia nacionalista que esta organización se esfuerza por estimular en la mente de sus agremiados.

Este apoyo incondicional no se expresa únicamente a nivel de Estatutos y discursos sino que su presencia se manifiesta en todos los actos políticos del gobierno en donde es necesaria: la movilización de contingentes humanos en desfiles, campañas electorales (apoyo incondicional al candidato para la Presidencia de la República), tomas de posesión, lectura de los informes presi-

denciales, y otros actos donde se haga imprescindible la participación de los trabajadores organizados dentro del partido oficial como demostración, como ostentación del apoyo popular hacia el régimen.

La creación de la FSTSE responde a un proyecto político general del régimen, iniciado en 1929 con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), pero claramente establecido en el período del Presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), a partir del cual el régimen consolida una nueva política que se plantea como objetivo el encuadramiento funcional de las distintas agrupaciones populares. Es así como en el mes de febrero de 1936, se funda la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), que organiza al movimiento obrero, y el 28 de agosto de 1938 se organiza el sector campesino, a través de la Confederación Nacional Campesina (CNC).

Sin embargo, existía un grupo de trabajadores numeroso e importante que había venido luchando por conseguir un organismo que representara sus intereses particulares, que fuera el medio para resolver sus múltiples demandas, quienes en un principio había logrado formar la Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado, la cual posteriormente se transformaría en la Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE). Por parte de la CTM, existía el interés por organizar e integrar a los servidores públicos dentro de sus filas, interés que se manifestó en el Primer Consejo Nacional en 1936, no obstante dicha proposición no tuvo éxito a causa de la actitud negativa por parte de los representantes sindicales de las agrupaciones burocráticas y del propio presidente Lázaro Cárdenas, quienes le nega-



ron a la CTM cualquier derecho a intervenir en la unificación de los trabajadores al servicio del Estado<sup>(20)</sup>.

A partir de entonces, ante la necesidad del régimen de establecer un orden político que le permitiera mantener una amplia capacidad de negociación, equilibrando para ello sus apoyos sobre los que se cimentaba. Así, el 23 de junio de 1937 el gobierno produjo un documento que proponía la sindicalización de los trabajadores al servicio del Estado del Gobierno Federal, y les reconocía su derecho a huelga; la importancia de ésto fue que en 1938 el presidente Lázaro Cárdenas tenía ya el poder suficiente sobre los sindicatos de los servidores públicos existentes como para crear por su propia iniciativa la FSTSE<sup>(21)</sup>, de acuerdo con el Estatuto Jurídico promulgado ese año.

No obstante, quedaba pendiente aún la organización de amplios sectores de la población que se encontraban disgregados, urbanos fundamentalmente, sumamente heterogéneos y diferenciados entre sí por su ocupación. La unificación y organización de estos sectores se logra finalmente en el año de 1943 con la creación de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), quien desde su fundación no cesaría de crecer e incorporar las más diversas organizaciones en su seno<sup>(22)</sup>; la FSTSE, fundada cinco años antes, se constituiría como la columna vertebral de dicha Confederación, en tanto que dentro del sector llamado popular representaba al único grupo que se encontraba, hasta el momento, mejor organizado, lo cual aún es característico en nuestros días. La inclusión de este sector de trabajadores en el sistema de apoyos al régimen llenaba los requisitos comunes a toda participación regulada del aparato de dominación: se organiza jerárquica-

mente con procesos perfectamente mecanizados, originando el establecimiento de un conjunto de mediaciones más o menos eficaces para la resolución de sus demandas, llevando a la aceptación por parte de los servidores públicos de su situación de grupo 'favorecido' dentro del sistema general de negociaciones del conjunto de asalariados<sup>(23)</sup>.

A través de la CNOP el partido oficial ha sido capaz de absorber a casi todas las organizaciones funcionales de pequeños propietarios y de servicios que han surgido como consecuencia del crecimiento y la diversificación económica<sup>(24)</sup>. Así, la CNOP agrupó tanto a taxistas, pequeños propietarios, profesionistas y todas aquellas personas dedicadas a actividades que quedan fuera de la influencia tanto de la CTM como de la CNC. De tal modo que para cuando Miguel Alemán fue presidente de la República (1946-1952), la CNOP se consolidó como el sector más importante dentro del partido oficial, por encima de la CTM y la CNC.

Existe la coincidencia entre varios estudiosos<sup>(25)</sup> de considerar al llamado sector popular agrupado en la CNOP, como el apoyo clave en el que se ha basado el régimen desde los años cuarentas para llevar adelante sus políticas. Piénsese que para poder aplicar la política económica de beneficio a la acumulación privada, la CNOP se perfiló como el sector idóneo para abanderar dicha política en tanto que son las clases medias las que se han beneficiado con esa política<sup>(26)</sup>, mientras que los obreros y campesinos resultaban los sectores menos favorecidos por ella. Además el sector popular aparecía como el menos conflictivo ideológicamente, a diferencia de los otros dos sectores. Así, este papel de la CNOP dentro del partido oficial, como uno de los princi

pales apoyos de la política oficial, sería complementado con su función de contrapeso dentro de la estructura sectorial del PRI.

Un indicador de la importancia del sector popular dentro del sistema político mexicano lo podríamos encontrar en su participación dentro del Congreso de la Unión, donde "desde 1943 hasta 1976, generalmente el sector popular ha recibido más de la mitad de las diputaciones." (27).

Sin duda, gran parte del peso político que tiene la CNOP dentro del sistema político se debe a que abriga en su seno al conjunto de la burocracia pública organizada dentro de la FSTSE, donde dicha Federación funciona como un elemento cohesionador de las diversas agrupaciones que conforman la Confederación del sector popular, evitándose con ésto la dispersión a la que parecería condenada la CNOP por su heterogeneidad.

Por otra parte, a pesar que en 1936 el gobierno no estuvo de acuerdo con la iniciativa de la CTM de organizar y unificar a los trabajadores al servicio del Estado para que formaran parte de sus filas; la FSTSE, cuando surge el Bloque de Unidad Obrera (BUO) en 1955, forma parte de este organismo que agrupaba básicamente organizaciones obreras como la CTM, la Confederación General de Trabajadores (CGT), la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), la Federación de Trabajadores del Distrito Federal, los sindicatos de los ferrocarrileros, telefonistas, mineros y petroleros (28). Proyecto de unificación que concluiría hasta febrero de 1966, cuando el BUO junto con la Confederación Nacional de Trabajadores (CNY) acuerdan disolverse para crear una nueva organización que incluyera a sus respectivos integrantes y al resto de las agrupaciones obreras; y es así que nace el Congreso del

Trabajo (CT) <sup>(29)</sup>, ampliando la representatividad del PRI dentro de la clase obrera.

Lo contradictorio de este hecho es que la FSTSE no siendo en principio un organismo obrero, pasara a formar parte del Congreso del Trabajo. Cabría entonces preguntarse por qué la FSTSE se encuentra inmersa en el Congreso del Trabajo, si éste es considerado un organismo que constituye una institución de coordinación de diversos sindicatos y confederaciones obreras, cuando originalmente se argumentó precisamente para negar esta unión.

Una respuesta a esta pregunta podría ser que la FSTSE ayuda a establecer un equilibrio de poder dentro del sector obrero, de sempeñando simultáneamente la función de portavoz del gobierno. Sirviendo así de moderador de las opiniones que se expresan dentro de ese organismo obrero. Funciones que realiza sin descuidar su papel dentro de la CNOP. Aunque hay que reconocer que el papel de la FSTSE dentro del Congreso del Trabajo está aún por eva luarse.

Un medio para recompensar la lealtad de la FSTSE al régimen por los servicios que le presta al Sistema Político ha sido ofre cerle a sus principales líderes diputaciones y otros puestos políticos importantes como lo son la Secretaría General de la CNOP (Alfonso Martínez Domínguez-1956/1958- y Carlos Riva Palacio Velasco-1979); la Presidencia del Partido Oficial (Alfonso Martínez Domínguez y Manuel Sánchez Vite), la dirección del ISSSTE (Prof. Edgar Robledo Santiago y Carlos Riva Palacio Velasco), la regencia del Departamento del Distrito Federal (Alfonso Martínez Domínguez). Además la FSTSE cuenta cada sexenio con dos lugares en la Cámara de Senadores. Con esto la FSTSE afirma su lealtad

al régimen funcionando como una plataforma de promoción política.

Después de lo expuesto podemos vislumbrar cual ha sido y es la importancia de la FSTSE en el Sistema Político Mexicano, que la caracteriza como uno de los elementos claves del orden político mexicano contemporáneo. Y es en esta forma como queda desarrollada la relación entre la FSTSE y el Sistema Político Mexicano propuesta al inicio de este trabajo. Relación que es más compleja de como aquí se ha visto.

---

#### NOTAS

- (1) Uno de los pensadores representativos de esta orientación teórica es David Easton. ESQUEMA PARA EL ANALISIS POLITICO. Buenos Aires. Amorrortu Editores, 1979; "Ciencia Política" en LECTURAS DE SOCIOLOGIA Y CIENCIA POLITICA. México. Dirección General de Publicaciones, UNAM, 1980. pp. 27-60.
- (2) David Easton. Op. cit. p. 90
- (3) Ibid. p. 78.
- (4) Ibid. p. 156.
- (5) David Easton. Op. cit. pp. 34-35.
- (6) David Easton. Op. cit. p. 138.
- (7) Ibid. pp. 174-175.
- (8) Sobre este punto ver capítulo IV "Organización y Estructura de la FSTSE" pp. 128-132.
- (9) FSTSE. ESQUEMA HISTORICO DE LA FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. México. 1976. p. 85.
- (10) Ibid. pp. 87, 89.

- (11) Ibid. p. 97. Carlos Sirvent. LA BUROCRACIA. México. Asociación Nacional de Enseñanza Superior, 1977. p. 62.
- (12) FSTSE. "Editorial" en FEDERACION. México. Año II, No. 4, febrero-1978. p. 1.
- (13) FSTSE. "El Sindicalismo generador y orientador al servicio de los trabajadores" en FEDERACION. México. Año II, No. 11, mayo-1979. p. 21.
- (14) FSTSE. "SNTSA XI. Congreso Federal Ordinario" en VIDA SINDICAL. México. Año I, No. 5 y 6, diciembre-1980-enero-1981, pp. 10-11.
- (15) Un comentario al respecto es el de Francisco Zapata: "Estos gestos, realizados al margen de toda presión pública (a diferencia de la realizada por las organizaciones obreras del sector sujeto al apartado 'A' fundamentan una idea sobre el funcionamiento del sistema de relaciones en México en su aspecto político. ... Los aumentos concedidos a los trabajadores al servicio del Estado fijan los máximos de aumento o el límite que el gobierno fija a las remuneraciones de los otros sectores de la clase trabajadora." "Afiliación y organización sindical en México" en TRES ESTUDIOS SOBRE EL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO. México. El Colegio de México, Jornadas No. 80, 1976. pp. 108-109.
- (16) Carlos Sirvent. Op. cit. pp. 70-71.
- (17) "En relación con los otros dos sectores del partido, algunos grupos que se encuentran en el interior de la CNOP, particularmente las burocracias públicas, pueden calificarse de privilegiados. Para ilustrar esta afirmación, datos recientes indican con claridad que los servidores públicos tienen más prestaciones que los trabajadores. Para 1969, los primeros recibían en promedio aproximadamente 9,800 pesos al año de prestaciones en contra de 2,394 pesos para los trabajadores. En principio, esto puede indicar que una burocracia, relativamente satisfecha si se le compara con otros grupos, es pilar para aplicar y desarrollar mecanismos que frenan las demandas de los otros grupos. Por lo tanto, esas burocracias son un importante instrumento de control político. Esto no insinúa que las burocracias son autónomas o que podamos hablar de un 'gobierno de la burocracia'. Esta es parte, instrumento del Estado y de las clases que en él se encuentran detentando una posición de dominio." José Luis Reyna. CONTROL POLITICO, ESTABILIDAD Y DESARROLLO EN MEXICO. México. Cuadernos del CES No. 3, Centro de Estudios Sociológicos. El Colegio de México, 1979. p. 17.
- (18) FSTSE. ESTATUTOS. México. Alianza Popular Revolucionaria, 1975. p. 9.

- (19) Extracto del discurso pronunciado por el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE, Lic. Luis José Dorantes Segovia, en el acto conmemorativo de la promulgación del Estatuto Jurídico, efectuado el 5 de diciembre de 1980. FSTSE. "XLII Aniversario de la Promulgación del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado" en VIDA SINDICAL. México. FSTSE, diciembre-1980-enero-1981, Año I, No. 5 y 6. p. 3.
- (20) Para mayores detalles sobre este punto ver Capítulo II "El Estado y los Trabajadores al Servicio del Estado", pp. 46-48.
- (21) Carlos Sirvent. Op. cit. p. 68.
- (22) Lorenzo Meyer. "El Estado Mexicano Contemporáneo" en LECTURAS DE POLITICA MEXICANA. México. El Colegio de México, 1977. p. 30.
- (23) Carlos Sirvent. Op. cit. p. 66.
- (24) Lorenzo Meyer. Op. cit. p. 31.
- (25) Peter H. Smith. LOS LABERINTOS DEL PODER. EL RECLUTAMIENTO DE LAS ELITES POLITICAS EN MEXICO, 1900-1971. México. El Colegio de México, 1981. pp. 270-271.  
José Luis Reyna. Op. cit. pp. 17-19.  
Luis Medina. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 2o. PERIODO 1940-1952. CIVILISMO Y MODERNIZACION DEL AUTORITARISMO. México. El Colegio de México, 1979. pp. 182-183.
- (26) "La política de desarrollo económico, fundada en la industrialización, las obras de infraestructura y la ampliación de los servicios públicos, estimuló desde luego la formación de una burguesía nacional incipiente, pero también trajo consigo el crecimiento automático de las clases medias. La política de beneficio social, si ciertamente favoreció a sectores importantes de las clases populares, fue mucho más generosa con los grupos medios de la población, a los cuales dotó de mejores instrumentos para su absorción ocupaciones (educación técnica, cultura, alojamiento urbano, distracciones)." Diego G. López Rosado. LA BUROCRACIA EN MEXICO. Vol. IV. México. Secretaría de Comercio, 1980. p. 474.
- (27) Peter H. Smith. Op. cit. p. 264.
- (28) José Luis Reyna y Marcelo Miquet. "Introducción a la Historia de las organizaciones obreras en México: 1912-1966" en TRES ESTUDIOS SOBRE EL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO. México. El Colegio de México, Jornadas No. 80, 1976. p. 64.

(29) Raúl Trejo. HISTORIA DEL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO. Mimeo, mayo-1979. p. 90.



## VI. CONCLUSIONES

El trabajo aquí realizado ha pretendido darnos cuenta de la importancia que tiene la FSTSE dentro del Sistema Político Mexicano. Esta Tesis ha representado para mi un difícil primer intento de aproximación al tema, relacionado con el control político sobre aquel conjunto social que con su trabajo traduce en acciones las políticas del gobierno, no solo al nivel de las labores de la oficina pública, sino también como grupo disponible para la movilización política de apoyo al régimen. Siendo esto último donde destaca la importancia de la relación entre la FSTSE y el Sistema Político.

Del cuerpo de este trabajo podría extraer las siguientes conclusiones:

1. La diferencia más notable entre el sindicalismo obrero y el burocrático se encuentra en el grado de autonomía que mantienen frente a las decisiones del poder. Siendo en los primeros más variable, desde la identificación hasta la contra posición con las políticas gubernamentales. En cambio, por parte del sindicalismo burocrático esta autonomía es muy estrecha, generalmente existe identificación con las directrices políticas del Estado.
2. Esta diferencia apuntada arriba se explica en parte en el hecho de que dentro del conjunto de los asalariados los trabajadores al servicio del Estado han sido objeto de una política preferencial de beneficios sociales tendiente a generar su lealtad al sistema; por otro lado, el Estado al encargarse de conducir la organización sindical

de los empleados públicos de acuerdo al orden de la administración pública, y no según las inquietudes de éstos, acentúa el control político sobre estos trabajadores. Control que no sólo se materializa a nivel sindical, sino también jurídico.

3. Esta política de sindicalización de los empleados públicos no sólo busca prevenir o apaciguar el descontento de éstos, sino que además se le da una canalización política a través del partido oficial para convertirlos en apoyos confiables del sistema político.
4. Por lo que se refiere al enfoque analítico utilizado este ha tenido el valor de simplificarnos la realidad de la relación entre la FSTSE y el Sistema Político Mexicano, y de esta forma nos ofrece una representación sencilla de ésta, esto no quiere decir que se haya ganado en la recuperación de la complejidad de esta relación, pero al menos nos permite comprender como el apoyo de los trabajadores al servicio del Estado al sistema se encuentra en gran parte cifrado en la capacidad de respuesta de éste frente a las demandas de los empleados públicos.

## BIBLIOGRAFIA.

- ALEGRIA, ROSA LUZ; ET AL. EMPRESAS PUBLICAS. México. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos, 1978.
- ALONSO, ANTONIO. EL MOVIMIENTO FERROCARRILERO EN MEXICO 1958-1959. México. Ediciones Era, 1979.
- ALVAREZ GONZALES, TOMAS. EL ESTATUTO JURIDICO OBRA DE LA REVOLUCION. Hemerobibliografía 1914-1963. México. FSTSE, 1963.
- ANDERSON, PERRY. EL ESTADO ABSOLUTISTA. México. Siglo Veintiuno Editores, 1980.
- ANGUIANO, ARTURO. EL ESTADO Y LA POLITICA OBRERA DEL CARDENISMO. México. Ediciones Era, 1976.
- BARTRA, ROGER y RIVERA CASTRO, JOSE. LA CLASE OBRERA EN EL PERIODO DE CALLES. (Mimeografiado).
- BASURTO, JORGE. EL PROLETARIADO INDUSTRIAL EN MEXICO, (1850-1930). México. UNAM, 1975.
- BASURTO, JORGE. LOS TRABAJADORES Y EL GOBIERNO DE MIGUEL ALEMAN. (Mimeografiado).
- BLAU, PETER. LA BUROCRACIA EN LA SOCIEDAD MODERNA. Buenos Aires. Editorial Paidós, 1974.
- CALLES, PLUTARCO ELIAS. EL INICIO DE UNA NUEVA ETAPA INSTITUCIONAL. México. Partido Revolucionario Institucional-CEN, Materiales de cultura y divulgación política mexicana No. 4.
- CAMACHO, MANUEL. EL FUTURO INMEDIATO. México. Siglo Veintiuno Editores, No. 15 de la Colección La Clase Obrera en la Historia de México, 1981.
- CAMP, RODERIC ALI. THE ROLE OF THE TECNICO IN POLICY MAKING IN MEXICO, A COMPARATIVE STUDY OF DEVELOPING BUREAUCRACY. (Tesis), Arizona, University of Arizona, 1970.
- CARR, BARRY. EL MOVIMIENTO OBRERO Y LA POLITICA EN MEXICO, 1910-1929. II Vols. México. Secretaría de Educación Pública. Colección SepSetentas No. 256 y 257, 1976.
- CERVANTES PONCE DE LEON, SYLVIA. EL SINDICALISMO BUROCRATICO. ANTECEDENTES HISTORICOS Y FIRMA DEL ESTATUTO JURIDICO DE LA FSTSE. Tesis de licenciatura. Facultad de

Ciencias Políticas y Sociales,  
UNAM. México. 1976.

- CLARK, MARJORIE RUTH. LA ORGANIZACION OBRERA EN MEXICO. México. Ediciones Era, 1979.
- COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL. CENSO DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL, ADMINISTRACION CENTRAL, 1975. México. Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, 1975.
- COMISION DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO FEDERAL. CENSO DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL, ADMINISTRACION DESCENTRALIZADA Y DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA, 1975. México. Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, 1975.
- CORDOVA, ARNALDO. LA FORMACION DEL PODER POLITICO EN MEXICO. México. Ediciones Era. 1972; LA POLITICA DE MASAS Y EL FUTURO DE LA IZQUIERDA EN MEXICO. México. Ediciones Era, 1979; LA IDEOLOGIA DE LA REVOLUCION MEXICANA. México. Ediciones Era, 1973; LA POLITICA DE MASAS DEL CARDENISMO. México. Ediciones Era, 1974.
- CORDOVA, ARNALDO; ET AL. CONTEMPORARY MEXICO. PAPERS OF THE IV INTERNATIONAL CONGRESS OF MEXICAN HISTORY. Edited by James W. Wilkie, Michael C. Meyer, Edna Monzón de Wilkie. California. The University of California Press. 1976.
- CORDOVA, ARNALDO; ET AL. INTERPRETACIONES DE LA REVOLUCION MEXICANA. México. Editorial Nueva Imagen, 1979.
- COSIO VILLEGAS, DANIEL. EL SISTEMA POLITICO MEXICANO. México. Editorial Joaquín Mortiz, 1975.
- CROZIER, MICHEL. EL FENOMENO BUROCRATICO. Vols. I y II. Argentina. Editorial Amorrortu, 1969.
- DI TELLA, TORCUATO; ET AL. ESTRUCTURAS SINDICALES. Buenos Aires. Ediciones Nueva Visión, 1969.
- EASTON, DAVID. ESQUEMA PARA EL ANALISIS POLITICO. Buenos Aires. Editorial Amorrortu, 1979; "Ciencia Política" en LECTURAS DE SOCIOLOGIA Y CIENCIA POLITICA. México. Dirección General de Publicaciones, UNAM, 1980.
- FSTSE. ESQUEMA HISTORICO DE LA FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. México. FSTSE, 1976.

- FRAGA, GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO. México. Editorial Porrúa 1968.
- GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. México. Editorial Porrúa, 1969.
- GONZALEZ CASANOVA, PABLO. LA DEMOCRACIA EN MEXICO. México. Ediciones Era, 1967.
- GONZALEZ NAVARRO, MOISES; ET AL. HISTORIA DOCUMENTAL DE MEXICO. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1964, Vols. I y II.
- GUIZOT, FRANCOIS. HISTORIA DE LA CIVILIZACION EN EUROPA. Madrid. Alianza Editorial, 1968.
- HANSEN, ROGER. LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO. México. Siglo Veintiuno Editores, 1976.
- HERNANDEZ CHAVEZ, ALICIA. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 16. PERIODO 1934-1940. LA MECANICA CARDENISTA. México. El Colegio de México, 1979.
- IANNI, OCTAVIO. EL ESTADO CAPITALISTA EN LA EPOCA DE CARDENAS. México. Ediciones Era, 1977.
- KRAUZE, ENRIQUE. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 10. PERIODO 1924-1928. LA RECONSTRUCCION ECONOMICA. México. El Colegio de México, 1977.
- LAPALOMBARA, JOSEPH. BUROCRACIA Y DESARROLLO POLITICO. Buenos Aires. Editorial Paidós, 1970.
- LAPIERRE, JEAN WILLIAM. EL ANALISIS DE LOS SISTEMAS POLITICOS. Barcelona. Ediciones Península, 1976.
- LASKI, HAROLD J. LOS SINDICATOS EN LA NUEVA SOCIEDAD. México. Editorial Fondo de Cultura Económica, Breviario #52 1975.
- LEAL, JUAN FELIPE. MEXICO: ESTADO, BUROCRACIA Y SINDICATOS. México. Ediciones 'El Caballito', 1976.
- LEFORT, CLAUDE. ¿QUE ES LA BUROCRACIA? Y OTROS ENSAYOS. Madrid. Editorial Ruedo Ibérico, 1970.
- LERNER DE SHEINBAUM, BERTHA Y RALSKY DE CIMET, SUSANA. EL PODER DE LOS PRESIDENTES, ALCANCES Y PERSPECTIVAS (1910-1973). México. Instituto Mexicano de Estudios Políticos A.C., 1976.
- LOPEZ ROSADO, DIEGO G. LA BUROCRACIA EN MEXICO. Vols. I, II, III y IV. México. Secretaría de Comercio, 1980.

- LOYO BRAMBILA, AURORA. EL MOVIMIENTO MAGISTERIAL DE 1958 EN MEXICO. México. Ediciones Era, 1979.
- MARX, CARLOS. CRITICA DE LA FILOSOFIA DEL ESTADO DE HEGEL. México Editorial Grijalvo, 1968; LAS LUCHAS DE CLASES EN FRANCIA DE 1848 a 1850. Buenos Aires. Editorial Ateneo, 1973; "Sobre la cuestión judía" en LA SAGRADA FAMILIA. México. Editorial Grijalvo, 1967.
- MARX, CARLOS y ENGELS, FEDERICO. "El 18 Brumario" en OBRAS ESCOGIDAS. I Tomo. Moscú. Editorial Progreso.
- MEDIN, TZVI. IDEOLOGIA Y PRAXIS POLITICA DE LAZARO CARDENAS. Siglo Veintiuno Editores, 1979.
- MEDINA, LUIS. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 20. PERIODO 1940-1952. CIVILISMO Y MODERNIZACION DEL AUTORITARISMO. México. El Colegio de México, 1979.
- MEYER, LORENZO. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 13. PERIODO 1928-1934. EL CONFLICTO SOCIAL Y LOS GOBIERNOS DEL MAXIMATO. México. El Colegio de México, 1978; "El Estado Mexicano Contemporáneo" en LECTURAS DE POLITICA MEXICANA. México. El Colegio de México. 1977; "La Encrucijada" en HISTORIA GENERAL DE MEXICO. Tomo 4. México. El Colegio de México, 1976.
- MILIBAND, RALPH. EL ESTADO EN LA SOCIEDAD CAPITALISTA. México. Siglo Veintiuno Editores, 1973.
- MORO, MARTIN; BOUZAS, ALFONSO y PALACIOS, ISSAC. CONTROL Y LUCHAS DEL MOVIMIENTO OBRERO. México. Editorial Nuestro Tiempo, 1978.
- PELLICER DE BRODY, OLGA y MANCILLA, ESTEBAN L. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 13. PERIODO 1952-1960. EL ENTENDIMIENTO CON LOS ESTADOS UNIDOS Y LA GESTACION DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR. México. El Colegio de México, 1978.
- POITRAS GREY, EDWARD. THE BUREAUCRATIC POLITICS OR A WELFARE IN A DEVELOPING POLITICAL SYSTEM. THE CASE OF SOCIAL SECURITY. (Tesis) Austin, Texas University 1971.
- POULANTZAS, NICOS. PODER POLITICO Y CLASES SOCIALES EN EL ESTADO CAPITALISTA. México. Siglo Veintiuno Editores. 1973.

- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. BOLETIN DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS, No. 10. México. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos, 1978; BOLETIN DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS, No. 12. México. Presidencia de la República, Coordinación de Estudios Administrativos, 1978.
- REYNA, JOSE LUIS. CONTROL POLITICO, ESTABILIDAD Y DESARROLLO EN MEXICO. Cuadernos CES # 3. México. Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1976.
- REYNA, JOSE LUIS y MIQUET, MARCELO. "Introducción a la historia de las organizaciones obreras en México: 1912-1966" en TRES ESTUDIOS SOBRE EL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO. México. El Colegio de México, Jornadas # 80, 1976.
- REYNOLDS, CLARK W. LA ECONOMIA MEXICANA SU ESTRUCTURA Y CRECIMIENTO EN EL SIGLO XX. México. Editorial Fondo de Cultura Económica, 1973.
- RIVA PALACIO, CARLOS. GLOSARIO DE TERMINOS Y EXPRESIONES POLITICAS. México. EDIFSTSE, 1978.
- ROBLEDO SANTIAGO, EDGAR. APUNTES PARA LA HISTORIA DE LA FSTSE, 1938-1970. México. FSTSE, 1970.
- RUIZ, RAMON EDUARDO. LA REVOLUCION MEXICANA Y EL MOVIMIENTO OBRERO, 1911-1923. México. Ediciones Era, 1978.
- SANCHEZ MIRELES, ROMULO; ET AL. MEXICO. CINCUENTA AÑOS DE REVOLUCION. México. Editorial Fondo de Cultura Económica, 1961.
- SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. APORTACIONES AL CONOCIMIENTO DE LA ADMINISTRACION FEDERAL. (compilación de autores mexicanos). México. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1976; MANUAL DE ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL. Tomo II. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL. México. Dirección General de Estudios Administrativos, 1974.

- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. ANUARIO ESTADISTICO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1977-1978. México. Secretaría de Programación y Presupuesto, Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática, 1980; COMO ES MEXICO. México. Secretaría de Programación y Presupuesto, Coordinación General del Sistema Nacional de Información, 1979. LA POBLACION DE MEXICO, SU OCUPACION Y SUS NIVELES DE BIENESTAR. México. Secretaría de Programación y Presupuesto, Coordinación General del Sistema Nacional de Información, 1980.
- SEGOVIA, RAFAEL; ET AL. LAS FRONTERAS DEL CONTROL DEL ESTADO MEXICANO. México. El Colegio de México, 1976.
- SHAFFER, CARLOS V. MEXICO: CAPITAL Y ESTRUCTURA SINDICAL. México. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1978.
- SHULGOVSKI, ANATOLI. MEXICO EN LA ENCRUCIJADA DE SU HISTORIA. México. Ediciones de Cultura Popular, 1972.
- SIRVENT, CARLOS. LA BUROCRACIA. México. Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, 1977.
- SMITH, PETER H. LOS LABERINTOS DEL PODER. EL RECLUTAMIENTO DE LAS ELITES POLITICAS EN MEXICO, 1900-1971. México. El Colegio de México, 1981.
- SOLIS, LEOPOLDO. LA REALIDAD ECONOMICA MEXICANA; RETROVISION Y PERSPECTIVAS. México. Siglo Veintiuno Editores, 1973; PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN MEXICO. México. Editorial SepSetentas Diana, 1980.
- SPENCER GOODSPEED, STEPHEN; ET AL. APORTACIONES AL CONOCIMIENTO DE LA ADMINISTRACION FEDERAL (autores extranjeros). México. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1976.



- TORRES RAMIREZ, BLANCA. HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 19. PERIODO 1940-1952. MEXICO EN LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL. México. El Colegio de México. 1979.
- TREJO, RAUL. HISTORIA DEL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO. (Mimeografiado), mayo-1979.
- TREJO, RAUL; ET AL. MEXICO, HOY. México. Siglo Veintiuno Editores, 1979.
- TRUEBA URBINA, ALBERTO y TRUEBA BARRERA, JORGE. LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO. México. Editorial Porrúa, 1980.
- WEBER, MAX. "Burocracia" en ENSAYOS DE SOCIOLOGIA CONTEMPORANEA. Barcelona, Ediciones Martínez Roca, 1972.
- ZAPATA, FRANCISCO. "Afiliación y organización sindical en México" en TRES ESTUDIOS SOBRE EL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO. México. El Colegio de México, Jornadas # 80, 1976.
- ZUÑIGA VAZQUEZ, ESTHER BEATRIZ. LA BUROCRACIA PUBLICA EN MEXICO. Tesis de Licenciatura en Sociología, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1975.
- HEMEROGRAFIA.
- CAMACHO, MANUEL. "Los nudos históricos del sistema político mexicano" en FORO INTERNACIONAL. México. Volumen XVIII, número 4. abril-junio 1977.
- CORDOVA, ARNALDO. "Las reformas sociales y la tecnocratización del Estado Mexicano" en REVISTA MEXICANA DE CIENCIA POLITICA. México. UNAM, número 70.
- ESPINOSA GALINDO, DANIEL. "La FSTSE a través de su Secretario General" en la revista PERFIL SOCIOLOGICO. México. número 1. 1a. quincena, agosto 1976.
- FEDERACION. Organó oficial del Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE. México. FSTSE, Año II, número 9, diciembre 1978; número 11, mayo 1979; número 12, julio 1979, año III; número 13, agosto 1979.
- GREENBERG, MARTIN H. "La Burocracia en la Sociedad en Transición. El Caso de México" en REVISTA DE POLITICA Y ADMINISTRACION. México. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración, A.C., número 1, enero-abril 1975.

LEAL, JUAN FELIPE y WOLDENBERG, JOSE. "El sindicalismo mexicano, aspectos organizativos" en CUADERNOS POLITICOS. México. Ediciones Era, número 7, enero-marzo 1976.

NUEVA POLITICA. México. Editorial Fondo de Cultura Económica, Volumen 1, número 2, abril-junio 1976.

POZAS HORCASITAS, RICARDO. "El movimiento médico en México 1964-1965" en CUADERNOS POLITICOS. México. Ediciones Era, número 11, enero-marzo 1977.

RODRIGUEZ AJENJO, CARLOS y VITAL GALICIA, JOSE ANTONIO. "Las políticas de salud y las luchas de los trabajadores" en CUADERNOS POLITICOS. México. Ediciones Era, número 19, enero-marzo 1979.

SIRVENT, CARLOS. "La burocracia en México, el caso de la FSTSE" en ESTUDIOS POLITICOS. México. UNAM, número 1, abril-junio 1975.

SOLIDARIDAD. México. número 186, septiembre-octubre 1978.

TONIX RODRIGUEZ, JOSE LUIS. "La Burocracia" en REVISTA MEXICANA DE CIENCIA POLITICA. México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Año XVI, Nueva Epoca, número 60, abril-junio 1970.

VIDA SINDICAL. Organo oficial del Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE. México. FSTSE, Año I, número 1, agosto 1980; número 2, septiembre 1980; números 5 y 6, diciembre 1980-enero 1981.

LEYES Y DECRETOS.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México. Ediciones Andrade, 1981.

DECRETO DEL FONDO DE LA VIVIENDA. ISSSTE. México. EDIFSTSE, presentación, 1978.

FSTSE. ESTATUTOS DE LA FSTSE, REGLAMENTO DE LOS COMITES COORDINADORES, REGLAMENTO GENERAL DE ASAMBLEAS SINDICALES. México. Talleres Gráficos de la FSTSE, 1975.

FSTSE. ESTATUTOS DE LA FSTSE. México. Talleres Gráficos de la FSTSE, 1981.

FSTSE y LA ACADEMIA DE DERECHO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. INICIATIVA DE LEY SOBRE REFERENDUM E INICIATIVA POPULAR PARA EL DISTRITO FEDERAL ENVIADA A LA H. COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNION, CON FECHA 26 DE JULIO DE 1979. México. EDIFSTSE, 1979.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL. México. FSTSE, 1975.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. BASES JURIDICAS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO FEDERAL. México. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos; PROYECTO DE ACUERDO A LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO Y DEMAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL SOBRE EL ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL MISMO. México. Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad, 1937; REGLAMENTOS INTERIORES DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA, 1978. México. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos, 1978.

REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y DEL ISSSTE. México. FSTSE, 1975.

ENTREVISTAS.

CINCUENTA ENTREVISTAS REALIZADAS EN SEPTIEMBRE DE 1980 A ALUMNOS (TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO) DEL INSTITUTO DE CAPACITACION POLITICA-SINDICAL DE LA FSTSE.