

24-79



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**


**EL PETROLEO COMO ELEMENTO IMPULSOR  
DEL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO  
Y EL DERECHO SOCIAL**

**T E S I S**

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

**ROSA MARIA CADENA VALVERDE**

MEXICO, D.F.



ABRIL 1979  
EXAMENES  
PROFESIONALES



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

INDICE

PAG

CONFLICTOS LABORALES DE LA BUROCRACIA

INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	2
<u>ESTUDIO DE LOS CONFLICTOS BUROCRATICOS</u>	
A) ORIGEN DE LOS CONFLICTOS DEL TRABAJO	2
B) DENOMINACION DE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO	5
C) CLASIFICACION DE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO	9
D) CONFLICTOS ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES	21
CAPITULO SEGUNDO	26
<u>CONFLICTOS LABORALES BUROCRATICOS DADOS POR EL MEDIO</u>	
A) FACTOR SOCIAL	26
B) FACTORES DE PRODUCCION	32
C) LA LUCHA DE CLASES	34
D) LA JURISDICCION BUROCRATICA Y SUS DIVERSOS CONFLICTOS	35
CAPITULO TERCERO	37
<u>LOS CONFLICTOS LABORALES BUROCRATICOS PREVISTOS EN EL DERECHO SOCIAL.</u>	
A) DEFINICION DE DERECHO SOCIAL	37
B) DEFINICION DE DERECHO BUROCRATICO	43

	PAG
C) DERECHOS SOCIALES LABORALES	44
D) DERECHOS SOCIALES DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS	52
CAPITULO CUARTO	61
<u>LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO</u>	
A) LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO	61
B) EL ESTADO PATRON	69
C) LA IMPOTENCIA DEL BUROCRATA ANTE EL ESTADO	73
D) ANALISIS GENERAL DEL ARTICULO 123 APARTADO B	76
<u>CONCLUSIONES</u>	83
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	86

## INTRODUCCION

El presente estudio persigue la finalidad de analizar los principales conflictos laborales que se dan en el ambiente burocrático.

El interés radica principalmente en que es el sector laboral-federal la parte que mueve a nuestro sistema político.

Así pues, intenté conocer desde problemas individuales hasta problemas colectivos, detectando que estos choques surgen por varios factores, como lo son, económicos, sociales y culturales principalmente.

Intenté también ubicar al trabajador en su ambiente burocrático para observar cuales son las principales fuerzas que influyen en su comportamiento.

También lo ubiqué como ser humano en su ambiente familiar -- circunstancia que me llevó a situarlo en el medio social, observando -- que el burocrata puede pertenecer a cualquier capa social, dependiendo la mayor de las veces de su preparación y dinamismo personal.

## CAPITULO PRIMERO

### ESTUDIO DE LOS CONFLICTOS BUROCRATICOS

- A) ORIGEN DE LOS CONFLICTOS DEL TRABAJO
- B) DENOMINACION DE LOS CONFLICTOS DEL TRABAJO
- C) CLASIFICACION DE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO
- D) CONFLICTOS ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES.

#### A) ORIGEN DE LOS CONFLICTOS DEL TRABAJO

Los conflictos de trabajo se originan, por el complejo de -- problemas que derivan de la cooperación, convivencia de clases estrat-- tos y estamentos sociales distintos, por hábitos de vida, por ideología y visión del mundo, las contradicciones y pugnas entre estas clases -- integrantes de una sociedad en lo que a bienes de producción se refiere, originan los conflictos de trabajo.

Al buscar el origen de los conflictos de trabajo, encontramos que varios autores como Ferdinand Tamis, y Dohannes Messner, opinan que primero hay que partir del concepto "cuestión social" y nos dan su criterio diciendo que: la contradicción y pugna entre capital y trabajo, - es decir entre los ingresos que son beneficios de una parte y los que - son salarios de otra, constituyen el contenido de la "Cuestión social" - en el sentido moderno de la palabra. Dentro de esta cuestión cuya ex- presión aparece al declinar el siglo XVIII quedan comprendidos también los conflictos que surjan entre los prestadores de servicios y sus ex-

plataadores, así como los reclamos de todos los económicamente débiles.

Originariamente la cuestión obrera, incluyéndose en ella la *masa* de la justicia social, que aparece en los años de 1840 a 1850 como exigencia de la justicia en las relaciones laborales. Con respecto a la cuestión social Messner hace resaltar la crisis de la cultura poniendo de manifiesto las raíces espirituales y culturales, de donde advierte que la cuestión social moderna trasciende el ámbito económico y social, apuntando cada vez más a la esfera de lo espiritual y cultural; pero no obstante la cuestión social fue dominada por el punto de vista económico social, predominando también las formas organizativas de tipo técnico económico, como una fuerza impulsora en función de la colectivización del hombre. (++)

---

(++) Cfr. Dohannes Messner. La Cuestión Social. Madrid 1960 p. 224.



Entre el capital y el trabajo se han originado diferencias en las que cada una de las partes defiende y reclama lo que considera su derecho, los obreros el producto de su trabajo y los patronos la plusvalía y su renta para acrecentar sus bienes. Las fuerzas contendientes han aumentado su importancia, en concordancia con el desarrollo industrial. "Las contiendas se han hecho más rudas, han adquirido caracteres de serios conflictos, que al colocar en pugna a dos partes cuyo papel económico es eminente de cooperación han restado vitales energías a la industria e influido por tanto perniciosamente en la general organización social. Así se expresan los juscapitalistas, soslayando cuanto presenta la realidad basada en el régimen de explotación del hombre por el hombre. La lucha, el conflicto puede presentarse también entre el que presta un servicio a otro y el que lo recibe en cualquier momento o actividad laboral así como en las relaciones entre el Estado y sus trabajadores".

Las pugnas del trabajo se han venido agitando a través de los tiempos, condicionándose su desenvolvimiento a la acción sindical obrera que debe pugnar por la reivindicación económica-social de los trabajadores: remuneración justa de la fuerza de trabajo garantía de sus derechos y socialización de las empresas. El fenómeno del trabajo ofrece serios problemas económicos sociales, y provoca graves conflictos obrero-patronales puramente obrero-patronales relacionados con el contrato de empleo y sus consecuencias, lo que viene a justificar la fun--

ción intervencionista del Estado Moderno manifestada en la especie por la expedición de leyes protectoras de los laborantes y por la creación de instituciones oficiales de conciliación y arbitraje para solucionar los conflictos contenciosos del trabajo para que a través de la jurisdicción laboral logren pacíficamente la reivindicación de sus derechos y el -- consiguiente cambio total de las estructuras económicas. (+)

#### B) DENOMINACION DE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO

El doctor Alberto Trueba Urbina en su Derecho Procesal del Trabajo, al tratar de los conflictos laborales, con toda intención no formula ninguna definición concretamente argumenta que: Los conflictos o diferencias entre los trabajadores y patrones son una expresión de pugnas, dificultades choques, litigios, controversias necesidades etc. que se relacionan con el trabajo y cuando aquellos no pueden avenirse; entonces se requiere de la intervención de un tercero que se encargue de solucionar esos conflictos, llamase árbitros o tribunales y entre nosotros juntas de Conciliación y Arbitraje que son órganos de jurisdicción social.

Es innecesario definir los conflictos, porque cualquier definición podría resultar redundante o incompleta, por no poder abordar-

---

(+) Nuevo Procesal del trabajo. Alberto Trueba Urbina 1980. p. 174  
México. D.F.

o abarcar concretamente la variedad de causas que pueden originar esos conflictos o diferencias.

Cito algunos autores que han estudiado mas a fondo los conflictos de Trabajo y argumentan:

KROTOSCHIN:

"Por conflictos de Trabajo, en sentido complejo, se entienden las controversias de cualquier clase, que nacen de una relación del derecho laboral, o sea que esta relación se haya establecida entre un empleado y un trabajador individual. (contrato individual del trabajo) o entre grupos de trabajadores y patronos (convención colectiva de trabajo) pero también cuando la relación pertinente al derecho laboral existe entre un empleado o un trabajador y el Estado" (+)

PEREZ BOTIJA.

"Con el nombre de conflictos laborales se alude a las fricciones que pueden producirse en las relaciones de trabajo. Desde un paro en masa, que pone en peligro la vida de una comunidad, hasta la más leve controversia sobre si cierta empresa ha impuesto o no una sanción injusta a uno de sus empleados. (++)

---

(+) Krotoschin Ernesto. Instituciones del Derecho del Trabajo. Tomo II p. 35

(+ +) Eugenio Pérez Botija, Curso de Derecho del Trabajo. Madrid 1957. p. 296.

**CABANELLAS:**

Esta denominación de conflictos de trabajo sirve para "indicar la existencia de una dificultad entre el patrono y los trabajadores a su servicio, uno, varios o la totalidad, siempre que se origine en el trabajo. (+++)

**CASTORENA (Jurista mexicano)**

"La designación de los choques obrero patronales con el término de conflictos, no carece de intensidad expresa al mismo tiempo que el sentido de combate, la idea de aprieto de dificultad casi insuperable para la solución de las diferencias." (==)

**CEPEDA VILLAREAL:**

Se entiende por conflicto en el derecho del trabajo la coincidencia de dos o más derechos o deberes de la relación de trabajo incapaz de ser ejercitados y cumplidos simultáneamente en una o mas relaciones de trabajo o que puede tener conexión con las relaciones de trabajo. (''')

---

(+++) Guillermo Cabanellas. Tratado de Derecho Laboral. T.III Buenos-Aires 1949 p. 548.

(==) J. Jesús Castorena, Tratado de D. Obrero México 1942 p. 590 1942-

(''') Rodolfo Cepeda Villarreal. Concepto y Clasificación de los Conflictos de Trabajo en "Revista del Trabajo" T.XXX Núm. 119. México Diciembre de 1947.

## DE LA CUEVA:

"Los conflictos del trabajo son las diferencias que se suscitan entre trabajadores y patrones, solamente entre aquellos o únicamente entre estos, en ocasión o con motivo de la formación, modificación o cumplimiento de las relaciones individuales o colectivas de trabajo"(&&)

## COMENTARIO DEL DOCTOR ALBERTO TRUEBA URBINA:

Cualquier definición, expresa la posibilidad de encontrar una fórmula perfecta porque precisamente en toda definición se incluye el definido y se omiten los casos respectivos de suspensión nuevas condiciones laborales así como los hechos que tienen conexión con el trabajo.

"La terminología que utiliza el art. 123 de la Constitución supone el contenido de los conflictos, como controversias choques etc. y establece como sinónimos los vocablos de conflictos o diferencias, haciendo defectuosa cualquier definición que toma uno como esencia del otro. (#)

Por tanto no se formula ninguna definición concreta de conflictos o diferencias de trabajo, sino que se expresa una idea de estos en-

---

(&&) Mario de la Cueva. Derecho Mexicano del Trabajo. t. II. P. 728

(#) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo. 1980. México. p. 178.

el sentido de que se trata de pleitos pugnas o malos entendimientos entre trabajadores y patrones, solo entre estos o solo entre aquellos, en relación con la lucha de clases, cuestiones legales laborales y económicas, que requieren intervención de un tercero o de la autoridad para resolverlos todo lo cual proviene del régimen de explotación del hombre por el hombre.

Los conflictos de trabajo se manifiestan a través del proceso social del trabajo, conforme a la terminología más moderna del derecho procesal social, pues el artículo 123 constitucional utiliza el concepto de conflicto como sinónimo de litigio o juicio, y en su expresión más genuina se identifica con el proceso social del trabajo, en el campo de la producción económica, en la prestación de cualquier servicio en las relaciones burocráticas.

### C) CLASIFICACION DE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO

El Dr. Alberto Trueba Urbina en su Derecho Procesal del Trabajo cita la siguiente clasificación que se adoptó para este estudio por considerarla completa, ya que analiza desde los conflictos más sencillos hasta los más complejos que pudieran darse.

#### CLASIFICACION GENERAL DE LOS CONFLICTOS DEL TRABAJO.

Los conflictos de trabajo de acuerdo al carácter de que trata el contrato de empleo. Son de dos clases: INDIVIDUALES Y COLECTI

VOS.

**INDIVIDUALES:** Surgen entre el trabajador y patrón, a propósito del contrato de trabajo.

**COLECTIVOS:** Los originados entre un grupo o sindicato obrero y uno o varios patrones, sobre cuestiones de orden profesional general.

Esta diferencia es establecida por el número de sujetos que intervienen en el conflicto y principalmente por su objeto. (++)

En cuanto a su naturaleza: Los conflictos entre trabajadores y empresarios son: (dice García Oviedo).

**JURIDICOS:** Porque afectan al contrato de trabajo en alguna de sus estipulaciones o incidencias, y es el derecho, y con soluciones jurídicas de quien incumbe resolverlos.

---

(++) Cfr. Bry y Perdeau, Les Lois du Travail et la Prevoyance Sociales p.600  
Pic Traité de Legislation Industrielle p. 274.

ECONOMICOS: Atañen a la producción ya que en ellos juegan preferentemente intereses de esta índole en las partes que contienen. Son a veces también conflictos colectivos de orden público.(++)

Aunque hay que precisar que todos los conflictos laborales en esencia son sociales, en razón de que son partes el trabajador o el sind dicato obrero frente al patrón.

Cabe hacer mención de los criterios alemanes Kaskel y Dersch que estudian y clasifican los conflictos de trabajo y lo precisan así:

"Los conflictos colectivos (de intereses) o conflictos colectivos arbitrables son disputas entre organismos capaces de celebrar contratos de tarifas o acuerdos de empresas o acuerdos de servicio con el fin de crear o modificar normas jurídicas colectivas del derecho del tra bajo mediante una de esas convenciones colectivas". Argumenta también "Los conflictos de derecho son conflictos que tienen por objeto la interpretación y la aplicación de normas jurídicas existentes por el juez el que al respecto está obligado por el derecho en vigor. Y luchas laborales son siempre conflictos colectivos y se ejecutan con los medios de lucha que conoce el derecho del trabajo las más importantes son la huelga y el cierre" (1)

---

(++) Cfr. Carlos García Oviedo. Tratado Elemental de Derecho Social Madrid 1934 p. 531.

(1) Cfr. Walter Kaskel y German Dersch ob. cita p. 511



Tenemos otra clasificación de los conflictos:

**JURIDICOS.** - Completan las controversias clásicas tomando como fondo la actuación de la norma.

**EQUIDAD.** - Su objetivo son aquellas diferencias que persiguen establecer una nueva definición de derechos entre los sujetos de derecho obrero. (")

Los conflictos jurídicos como los de Equidad y Jurídicos, clasifican en Individuales y Colectivos diciendo pues que no es aceptable esta clasificación.

Otra clasificación de los conflictos de trabajo dada en nuestra legislación, es la siguiente:

a). - **Obrero Patronales:** Conflictos suscitados entre trabajadores y patronos con motivo del contrato o relación de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ellos.

b). - **Interobreros:** Conflictos entre trabajadores derivados del contrato o relación de trabajo o de hechos estrechamente concatenados con ellos.

---

(") Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, cita - pág. 182.

c). - Interpatronales: Son conflictos entre patronos originados por el contrato de trabajo o de hechos íntimamente vinculados con la relación obrero-patronal.

Nuestra doctrina jurisprudencial mexicana ha clasificado los conflictos de trabajo en JURIDICOS Y ECONOMICOS, hecho esto en función al vínculo con las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

He de transcribir la ejecutoria del 4 de Octubre de 1935 Juana García Ruz toca 280/35 dice.

"Conflictos de carácter jurídico son los suscitados con motivo de la interpretación y la aplicación de las leyes o contratos de trabajo a propósito de los cuales las juntas desempeñan una verdadera función-jurisdiccional, y conflictos de Naturaleza económica, los que tienden a la creación o modificación de las condiciones generales de prestación del servicio, en cuyo caso, las juntas más que aplicar el derecho crean la norma que ha de regir las relaciones obrero patronales".

Considerando que también es de suma importancia la ejecutoria del 8 de enero de 1926. Compañía Mexicana del Petróleo "El Aguila" dice los conflictos jurídicos queda situados en el campo del derecho público por la Suprema Corte de Justicia.

"Consagrando nuestra Constitución, en su artículo 123, un principio enteramente opuesto al individualismo, es de estimarse que las controversias jurídicas entre el Capital y el Trabajo, han pasado --

del dominio del Derecho Privado, en que el Estado y la Sociedad, están interesados indirectamente, al dominio del Derecho Público, del -- que es un ramo el constitucional, y en el que sea el lugar de la controversia, las personas interesadas y los intereses que se ventilen"(---)

Analizando la anterior tesis, se detecta confusión ya que supone que todas las controversias entre el capital y el trabajo son jurídicas aún que su verdadero propósito no sea tal.

Se dice que aún en nuestro días, sea absurdo decir que "todos los conflictos laborales son de naturaleza jurídica ... pues nuestro régimen jurídico político es de legalidad". La función de las juntas es jurisdiccional aún cuando crea normas en los conflictos económicos.

Hay que argumentar que la naturaleza del conflicto nada tiene que ver con el carácter del órgano estatal que interviene en su solución ya que una cosa es la calidad o esencia del conflicto o controversia y otra muy diferente es que el órgano actúe conforme a la ley que lo --- crea; independientemente del régimen de que forma parte, que no puede ser otro que el legal, constitucional u orgánico. Es importante, que -- los conflictos jurídicos son controversias originadas por el contrato o relación o la ley- laboral, y los económicos provienen de fenómenos -- económicos, mercados, costos, intensidad de labores remuneraciones -

---

(---) Cfr. Semanario Judicial de la Federación t. XVIII P. 38

injustas etc., que no son reguladas por la ley sino por la economía.

Los conflictos de trabajo en consecuencia pueden ser jurídicos y económicos, en cualquier régimen de derecho, y en la doctrina jurisprudencial de la corte de hace más de cuatro lustros es reveladora del cambio social operado en las relaciones de trabajo, inicialmente fueron considerados de derecho privado y que después han pasado a formar parte del campo del derecho social. Es más los conflictos laborales revelan una de tantas manifestaciones de la lucha de clases.

El Doctor Trueba Urbina menciona una clasificación de los conflictos contenciosos y argumenta en cuanto a la ley y jurisprudencia invocadas.

Los conflictos contenciosos se dividen entre el capital y el trabajo en cinco grupos, a saber.

- a). - OBRERO PATRONALES: individuales jurídicos.
- b). - OBRERO PATRONALES: colectivos jurídicos
- c). - OBRERO PATRONALES: colectivos económicos
- d). - INTER-OBREROS: individuales y colectivos
- e). - INTERPATRONALES: individuales y colectivos.

Las diferencias que se dan entre una misma clase social, de carácter interobreros o interpatronales pueden ser, como se ha mencionado, individuales y colectivos pero exclusivamente de carácter jurídico.

Analizaremos cada clasificación:

a).- CONFLICTOS OBRERO PATRONALES: Individuales Jurídicos

Las diferencias surgidas entre trabajadores y patronos (persona física o moral), con motivo del contrato o relación de trabajo -- o aplicación de la ley, son individuales y esencialmente jurídicas --- pues la pluralidad de trabajadores no le quita el carácter individual al conflicto.

En nuestro orden jurídico y organización social la autoridad facultada para dirimir este tipo de conflictos es la Junta de Conciliación y Arbitraje.

La nueva Ley Federal del trabajo en el capítulo V del Título Catorce observa la tramitación de los conflictos individuales y colectivos, jurídicos y económicos.

En la tramitación de los conflictos individuales provenientes de incumplimiento de la ley del contrato o relación laboral, se observan las normas procesales instituidas en el capítulo V del Título Catorce de la Ley Federal del Trabajo, reglas de procedimiento que pueden denominarse "ordinario" frente a otros procedimientos "especiales" establecidos por la propia ley.

b).- CONFLICTOS OBRERO PATRONALES Colectivos jurídicos

Estos a semejanza de los anteriores también tienen origen en la violación del contrato o relación de trabajo; en este caso colectivos o de la ley sin más que la contienda se desarrolla entre un sindicato--

de trabajadores y a uno o más patrones. Son jurídicos este tipo de conflictos en tanto a que se refieren concretamente a la aplicación o interpretación del contrato o relación colectiva de labor o de las prescripciones de la ley.

Cuando se trata de la violación del contrato colectivo de trabajo, el sindicato o coalición de trabajadores afectados pueden intentar sus acciones por la vía ordinaria o ejercitar el derecho de huelga.

El Capítulo V Título Catorce de la Nueva Ley del Trabajo es el régimen procesal aplicable a los conflictos de trabajo colectivos jurídicos.

c).- CONFLICTOS OBRERO PATRONALES: Colectivos Económicos.

Los conflictos colectivos de naturaleza económica son manifestaciones de la lucha de clases, entre un grupo de trabajadores o sindicatos y uno o varios patrones, encaminados al establecimiento de nuevas condiciones de trabajo o modificación de las vigentes.

La Ejecutoria del 24 de marzo de 1936. Huasteca Petroleum Company toca número 4818/35/2v- dice:

"Por creación de nuevas condiciones de trabajo debe entenderse no solo el cambio que se opera en el desempeño de las labores por -- modificación técnica en la maquinaria sino la implantación de nuevas -- normas que regulen el desarrollo del trabajo en las relaciones obrero-patronales". (""")

Son caracterizados también los conflictos colectivos económicos por el cese colectivo o la amenaza del cese colectivo del trabajo, sea que la causa del conflicto afecte directamente a todos los interesados o sea que la generalidad de los obreros decidan hacer causa común con un camarada o por espíritu de solidaridad (+++).

La trascendencia de los conflictos colectivos son explicados por Pic., dice que se explican por la repercusión que puede tener sobre la producción general y por los resultados sangrientos que algunas veces constituyen su epílogo; concreta su criterio así:

"Los conflictos colectivos ponen en lucha a un patrón con todos los obreros de una misma industria, en una ciudad o bien se generalizan y extienden en una industria determinada, en todo el territorio del Estado; y también, a varias industrias, por razón de acuerdos de las federaciones sindicales. Amenazan también, en ciertas cosas con tomar un carácter internacional. (")

Estos conflictos se declaran generalmente a través de la --- huelga, implicando una forma de lucha de clases, intentan mejorar ---

---

(""") Cfr. Ejecutoria de 24 de Marzo de 1936. Huasteca Petroleum -- Company toca número 4818/35/2a.

(+++) Fromont de Bohalle. Conciliación y Arbitraje p. 9

(") Paul Pic. cita p. 883.

las condiciones económicas de los trabajadores.

Los conflictos colectivos de orden económico se tramitarán de acuerdo a lo que dispone el capítulo VII del Título Catorce de la Ley Federal del Trabajo.

**d). - CONFLICTOS INTER-OBREROS. Individuales y Colectivos**

Los antagonismos originados entre trabajadores con motivo del contrato o relación de trabajo o de hechos relacionados con ellos, revisten doble naturaleza.

**INDIVIDUALES:** Cuando el conflicto se polariza entre dos trabajadores y un sindicato o entre agrupaciones sindicales (conflicto intersindical). Estos conflictos son esencialmente jurídicos, nunca tienen causales económicos, semejante a los obreros patronales, donde se presenta de relieve el fenómeno de la lucha de clases.

Los conflictos inter-obreros individuales pocas veces se presentan en la vida del trabajo, a la inversa los intersindicales o intergrupales, son frecuentes y en algunas ocasiones aparecen síntomas graves, choques sangrientos que destruyen la cohesión que debe existir entre la masa trabajadora. Se considera como el germen de la guerra fratricida y muy perjudicial para el progreso del movimiento obrero y también para la producción. Así pues el Estado tiene el deber de procurar la unificación del proletariado pero sin convertir a los líderes en monigotes como sucede en los sistemas capitalistas.



Los conflictos interobreros son conocidos por la Junta de Conciliación y Arbitraje, así pues son la autoridad competente para dirimir conflictos de esta naturaleza. Resuelven conflictos sobre derechos para administrar el contrato colectivo, cancelación de registro de sindicatos etc. con jurisdicción emanada de la ley y robustecida por la doctrina jurisprudencial, en función de tribunales del trabajo, como se desprende de la antigua ejecutoria de 30 de mayo de 1935, pronunciada en el juicio de amparo promovido por la Unión de Trabajadores Terrestres, "Piedad Luna" una de las más claras al respecto (+)

e). - CONFLICTOS INTERPATRONALES: Individuales y Colectivos.

La naturaleza de estos conflictos es eminentemente jurídica por la razón observada al tratar conflictos interobreros.

Las diferencias o conflictos entre patronos derivados del contrato de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con el, como los interobreros pueden ser individuales y colectivos es decir, entre patronos individualmente y entre patronos con agrupaciones patronales o puramente entre estas.

---

(+) Cfr. Alberto Trueba Urbina. Diccionario de Derecho Obrero 3a. edición. México 1957 p. 274 Rubro Litigios y Conflictos. Intergremiales.

### CONFLICTO INDIVIDUAL ECONOMICO

El trabajador podrá solicitar de la Junta de Conciliación y Arbitraje la modificación de las condiciones de trabajo, cuando el salario no sea remunerador o sea excesiva la jornada de trabajo o concurren circunstancias económicas que la justifiquen, lo cual origina un conflicto individual de carácter económico frente al patrón cuyo objetivo es evitar perjuicios a los trabajadores en los casos de que se trate. El patrón también podrá solicitar la modificación pero solo en el caso en que concurren circunstancias económicas que la justifiquen.

En ambos casos el conflicto deberá tramitarse con sujeción a las normas procesales de carácter ordinario.

La situación anterior está prevista en el artículo 57 de la Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970.

#### d). - CONFLICTOS ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES

El Estado es una institución creada para realizar los fines de una sociedad. Los servidores públicos colaboran en esta tarea por lo que la relación jurídica entre Estado y sus servidores originan obligaciones legales que aseguran el servicio público, y crean derechos a favor de los empleados, como una justa compensación de sus actividades(+)

---

(+) Carlos García Oviedo. Derecho Administrativo 8a. ed.

En otros aspectos, el Estado viene a ser un Ente como Jano, una realidad jurídica que es representada por el órgano denominado gobierno compuesto por individuos y por instituciones.

El Estado moderno en nuestra Constitución de 1917 se desdobla en dos entes:

UN ESTADO POLITICO, organizado jurídicamente con las garantías individuales y los poderes públicos, legislativo ejecutivo y judicial, constituyéndose el Estado Federal por estos y por los Estados miembros que adoptan la misma forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa de municipio libre.

UN ESTADO DE DERECHO SOCIAL, que comprende las garantías sociales y su jurisdicción especial que integra uno de los capítulos de (+) Carlos García Oviedo. Derecho Administrativo 8a. ed. constitución social, pero subordinado a los poderes políticos.

Así pues el Estado viene a ser un Ente, una realidad jurídica que es representada por el órgano denominado gobierno compuesto por individuos y por instituciones.

En nuestro país México, el jefe del Estado es el presidente de la República, a quien se le designan o facultan poderes para el ejercicio de sus actividades por la ley fundamental que es la constitución.

En sus actividades, el Estado Político y sus funcionarios son los que tienen la representación del pueblo y actúan a nombre de este.

En su organización democrática representan el poder capitalista. El Estado democrático capitalista simboliza a la clase explotadora por lo que es admisible la existencia del Estado Patrón, cuya alma es esencialmente burguesa y en sus relaciones sociales con sus servidores o trabajadores se originan conflictos laborales que deben ser derimidos por la jurisdicción especial del trabajo. La otra cara del Estado y derecho social en el que se desarrolla la lucha de clases.

#### LOS SERVIDORES PUBLICOS O TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

La Constitución, las leyes administrativas y las leyes del trabajo emplean diferentes denominaciones para aludir a los "servidores del Estado", Nos vamos a referir a la más generalizada o sea la denominación de "TRABAJADOR AL SERVICIOS DEL ESTADO" (&+)

El trabajador al servicio del Estado o empleado público es la persona que realiza los propósitos contenidos en los órganos administrativos.

Los deberes que la función pública impone al trabajador al --

---

(&+) Andres Serra Rojas. Derecho Administrativo. Tomo I México 1979. p' 384.

servicio del Estado se derivan de los propósitos que las leyes fijan para realizar el bien público. Según sea la naturaleza de los servicios los deberes serán generales o especiales a una determinada rama.

Los conflictos entre el Estado, poderes Federales locales y municipales y sus trabajadores, se originaron con motivo de la declaración de derechos sociales en favor de estos en el artículo 123 de la Constitución de 1917, desde entonces comenzó, su lucha social, mediada por la fuerza del poder público, pero los conflictos entre los jefes de las unidades burocráticas y sus servidores tuvieron como escenarios las Juntas centrales de Conciliación y Arbitraje, posteriormente a partir de la expedición del Estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión de 1938, tuvieron expresión de realidad en las Juntas Arbitrales, y en el tribunal de Arbitraje hasta el año de 1960, en que se adicionó el artículo 123 con el apartado B, con nueva declaración de derechos sociales específicos para los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión. Gobierno del Distrito y Territorios Federales y con el establecimiento de los tribunales burocráticos encargados de dirimir los conflictos: el tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Por disposición expresa del artículo 123 Constitucional Apartado B) fracción XI se establecen dos jurisdicciones especiales de carácter social con objeto de resolver las controversias entre el Estado y sus

servidores a saber:

a). - Una para las diferencias o conflictos entre los Poderes -- Legislativo y Ejecutivo y sus Servidores o Trabajadores, y

b). - Otra para las diferencias o conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

Así como los obreros jornaleros, empleados domésticos, artesanales y en general todo aquel que presta un servicio a otro tienen, su jurisdicción laboral a cargo de las juntas de Conciliación y Arbitraje y del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según sea que trate del poder al que sirvan.

Las normas de procedimiento a través de las cuales se ejercen las dos jurisdicciones y los actos procesales son las mismas.

Los Tribunales burócratas, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, ejercen funciones administrativas en los casos siguientes:

a). - Cuando se trata del registro de los sindicatos

b). - Cuando se trata de registros de las condiciones de Trabajo (Artículo 124 fracciones III y V)

Por lo que se refiere a la cancelación del registro del sindicato, cuando hay controversia no es acto administrativo, sino materia de un juicio contencioso que se resuelve en ejercicio de la función jurisdiccional.

## CAPITULO SEGUNDO

CONFLICTOS LABORALES BUROCRATICOS DADOS POR EL MEDIO.

- A) FACTOR SOCIAL
- B) FACTORES DE PRODUCCION
- C) LA LUCHA DE CLASES
- D) LA JURISDICCION BUROCRATICA Y SUS DIVERSOS CONFLICTOS.

A) FACTOR SOCIAL.

Las características sociológicas de la burocracia son las siguientes:

a).- Desde el punto de vista de la estructura social, la burocracia es un grupo en virtud de que está integrada por un número de personas que puede precisarse, estadísticamente, en un momento dado y porque está organizada en algunos países únicamente por las normas legales de la Administración Pública y en otros, como en México por ejemplo, como unidad de tipo gremial, o sindical, bajo la denominación de "Trabajadores al servicio del Estado". (§)

b) Desde el punto de vista de la estructura social, la burocracia pertenece a la clase media. La alta burocracia debe considerarse dentro de las clases acomodadas de esta clase, Excepcionalmente, algu-

---

(§) "Teoría de los Agrupamientos Sociales". Cuadernos de Sociología.- Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M. México, D.F.

nos burocratas, en la América Latina, por ejemplo, en donde los puestos públicos ofrecen coyunturas favorables, hacen rápidamente fortunas fabulosas que les permiten entrar a la clase alta como "nuevos ricos"; pero fuera de estos casos, la burocracia, como decimos antes, es clase media y tiene las cualidades y los defectos de ella.

c).- Entre las cualidades, son de mencionarse la cultura y la sensibilidad artística.

La burocracia es, sin duda, el sector más culto de la clase media. Esto se explica porque los otros grupos integrantes de la misma: comerciantes, profesionistas libres, como tienen gran interés en sus propias actividades, movidos por el incentivo del lucro (a mayor trabajo más ingresos), generalmente dedican todo su tiempo a hacer dinero y no les queda margen para ampliar sus horizontes espirituales. El medio inmediato de labores en que pasan la mayor parte del día, las preocupaciones de esas labores subsisten aún después de las horas reglamentarias, son obstáculos muy serios en el desarrollo de la cultura del individuo.

En cambio, la burocracia tiene, desde luego, en sus filas gran número de profesionistas dotados de cultura universitaria que disponen, en las horas de oficina, por razón de su mismo trabajo y fuera de esas horas, de tiempo suficiente para aumentar sus conocimientos y su cultura.

También cuenta la burocracia con importantes exponentes cien



tíficos cuya misión es la de prepararse y hacerse cada vez más aptos en la investigación y en el estudio de la materia o materias a las cuales se dedican.

Científicos y profesionistas son, desde el punto de vista cultural, la élite de la burocracia; pero el grueso de ella, la gran masa de oficinistas no carece de cierta preparación, porque está formada, casi siempre, por gentes que han truncado sus estudios escolares o -- universitarios y desde la taquígrafa que disimula en su mesa la novela que lee en sus ratos de ocio, hasta el oficial o el jefe de Sección, disponen de tiempo suficiente al terminar sus tareas, para interesarse -- por cuestiones culturales. Tienen el estado de ánimo y los medios -- económicos para ello, pues la mayoría de los burocratas cesa, automáticamente, de pensar en el trabajo oficinesco en cuanto concluyen las -- horas reglamentarias del mismo, generalmente se haya en posibilidad -- de afrontar los gastos que exigen la compra de libros, de periódicos -- y revistas, la asistencia a representaciones teatrales, a conciertos -- exposiciones y raras veces faltan en sus hogares el radio y la televisión.

La dedicación cultural del burócrata es, sin embargo, desarticulada, asistemática porque persigue fines de pura distracción, salvo los casos excepcionales de quienes se preparan en alguna rama de la ciencia, de la técnica o del arte, para salir de la burocracia.

d).- La burocracia presenta exageradas, las tareas de la clase media. El burócrata tiene aversión al comercio, a los trabajos ma

teriales de industrias y oficios; está poseído por el temor ante por el deseo de conservar apariencias de honorabilidad y de decencia.

El burocrata solamente concibe la existencia a sueldo fijo, -- cubierto en día y horas precisos. Acomoda sus condiciones personales y familiares a los emolumentos que percibe, tendiendo siempre a realizar un ideal de vida muy cercano o parecido al de las clases acomodadas y sacrifica, en aras de ese ideal, a veces, cosas que parecen indispensables.

Así, vemos que los empleados públicos, en la casi totalidad de los casos conservan digna presentación personal, no obstante de que muchos de ellos perciben, especialmente en los países de América Latina sueldos muy bajos.

Esto explica por qué en México y en general en Latinoamérica el burocrata es el mejor cliente de los establecimientos comerciales que venden en abonos y la víctima predilecta de los agiotistas. Su crédito le permite gozar de un presente aceptable, empeñando su porvenir. De aquí su imposibilidad para ahorrar, su imprevisión, su tragedia ante la suspensión temporal de pagos por huelgas, paros, etc.

e). -- Es otra característica sociológica de la burocracia la -- falta de interés en el trabajo. Excepción hecha de la burocracia científica, técnica o docente, el conjunto de este grupo social se distingue por la falta de alegría, de entusiasmo en las tareas que desarrolla.

La importancia de este factor psico-social es evidente, se --

traduce, la mayoría de las veces, en rutina, lentitud, baja calidad, a veces pésima de los servicios públicos. Se debe: 1°. A la colocación casi siempre errónea de las personas en los puestos, es decir, a que no se escoge, mediante pruebas apropiadas, a los que pueden ofrecer mejores aptitudes para la clase de actividad o funciones inherentes a cada cargo o tipo de cargos. 2°. A falta de estímulos. En la industria, el empleado tiene participación en las ventas o bien se les fijan salarios en relación con el volumen de su producción de tal modo que mientras más produce más gana; en cambio en la burocracia no hay nada de esto y ni siquiera la posibilidad de un ascenso mueve al empleado público a mejorar su actuación por que en la mayoría de los países de cultura occidental, son factores políticos, influencias personales, lo que decide su suerte burocrática.

f).- El desprecio absoluto por el tiempo del público es también un rasgo distintivo de la burocracia y se deriva de lo que se acaba de señalar.

g).- Otra característica de la burocracia consiste en que no es propietaria de sus instrumentos de trabajo, circunstancia que trae consigo notables consecuencias sociales, pues como dice Merton: La burocratización hace ver rápidamente lo que previamente resultaba nublado y obscuro. Un número cada vez mayor de gentes descubre que para trabajar, debe ser empleado. Y los instrumentos y el equipo resultan disponibles, en forma creciente solo en la burocracia, consecuentemente hay que ser empleado por la burocracia para tener acceso a -

los instrumentos con objeto de trabajar para vivir"

h).- La sujeción a reglas precisas es, acaso uno de los rasgos esenciales de la burocracia. El conjunto de leyes, de reglamentos y de disposiciones que debe obedecer el empleado público y la estructura burocrática que resulta de los ordenamientos legales, "ejerce, como dice Merton una presión constante sobre el burocrata para que sea metódico, prudente disciplinado". Pero esto mismo conduce a la despersonalización de sus relaciones con el público, imprime en él un comportamiento estereotipado que lo lleva insensiblemente a lo que han llamado "la incapacidad entrenada del burocrata".

i).- En la burocracia, ha observado Merton se desarrolla un espíritu de cuerpo que hace prácticamente nugatorio el efecto de las quejas del público y de las responsabilidades, pues los empleados se ayudan entre sí por solidaridad.

j).- La inmorality de la burocracia que en contacto con el público o que ejerce actos de aquellos que en alguna forma afectan los intereses de los particulares, es algo definitivamente indudable. Claro que hay excepciones; pero por numerosas que sean no bastan para invalidar esta característica burocrática que, como todas las aquí señaladas tiene validez universal.

k).- Entre las más importantes características de la burocracia, es de mencionarse la naturaleza intelectual de su trabajo. El tra--

bajo del burocrata raras veces es de caracter puramente manual o me-  
cánico, sino que supone, casi siempre, discernimiento, juicio, mínima-  
cultura. (\*)

## B) LOS FACTORES DE PRODUCCION

Los economistas distinguen tres agentes de la producción: el --  
TRABAJO, LA TIERRA y el CAPITAL: Estos factores producen conflic-  
tos en las actividades industriales, pero principalmente los elementos --  
dinámicos, capital y trabajo; el primero, por su afán exagerado de ob-  
tener mayor utilidades en detrimento del trabajo, y este por defenderse  
contra la explotación que implica la producción capitalista.

Economistas modernos que no siguen la doctrina marxista, --  
también aceptan la división tripartita de medios de producción; clasifica-  
ción tradicional que mejor corresponde a la teoría de la formación de --  
precios (\*\*+) Empero, el pensamiento marxista rechaza la teoría de --  
las tres fuentes de la renta, que denomina en la literatura económica --  
burguesa. Según ésta explica Segal, el valor de las mercancías está --  
constituido por la cooperación del trabajo, de la naturaleza y del capital.  
Cada uno de estos factores rinde, en el curso del proceso de producción,  
"un servicio productivo" que los otros dos no pueden proporcionar. Cada

---

(\*) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. Sociología de la Burocracia. Ensayos -  
Sociológicos Institutos de Investigaciones Sociales Universidad Autóno-  
ma de México, México 1961.

(\*\*+) Cfr. Gustavo Cassel. Economía Social Teórica p. 165.

uno de ellos es indispensable para la producción. Así es que cada uno recibe su parte del producto creado gracias a la acción conjunta. El obrero cobra por su trabajo salario, el capitalista recibe por los "servicios" de su capital, el beneficio y el propietario territorial la renta por los "servicios" proporcionados por su tierra. Tal es la explicación de las rentas de las diferentes clases que predomina en la doctrina económica de los siglos XVIII y XIX. El mismo economista expone -- luego, que Marx, ha desenmascarado la leyenda de las tres fuentes indispensables de la renta, cuando enseña cómo las rentas de todos los explotadores cualquiera que sea el reparto, no tiene más que una fuente: la plusvalía (+). Sigue la misma lucha en la historia contemporánea. En nuestro país el desarrollo económico ha sido notable, con mengua de la justicia social, pero persistiendo en la actualidad la lucha -- de clases.

Entre el capital y el trabajo, se han originado diferencias en las que cada una de las partes defiende y reclama lo que considera su derecho; los obreros el producto de su trabajo y los patrones la plusvalía y su renta para acrecentar sus bienes. Las fuerzas contendientes -- han hecho más rudas; han adquirido caracteres de serios conflictos, --

---

(+) Cfr. Segal, Principios de Economía Política. pp. 109 y 110.

que al colocar en pugna a dos partes cuyo papel económico es eminente de cooperación, han restado vitales energías a la industria e influido por tanto, perniciosamente en la general organización social". Así se expresan los juscapitalistas, soslayando cuanto presenta la realidad basada en el régimen de explotación del hombre por el hombre. La lucha, el conflicto, puede presentarse también, entre el que presta un servicio a otro y el que lo recibe en cualquier actividad laboral, así como en las relaciones entre el estado y sus trabajadores.

### C) LA LUCHA DE CLASES

La cooperación de los factores de la producción es exigencia fundamental del régimen capitalista; más como puede reclamarse cooperación, cuando el capital ha venido ejerciendo tradicionalmente franca explotación del trabajo: he aquí, pues, la causa de los conflictos entre el capital y el trabajo; es certera la tesis de Marx: La historia de toda sociedad hasta nuestros días no ha sido la historia de la lucha de clases.

Las pugnas del trabajo se han venido agitando a través de los tiempos condicionándose su desenvolvimiento a la acción sindical obrera que debe pugnar por la reivindicación económico-social de los trabajadores: remuneración justa de la fuerza del trabajo, garantía de sus derechos y socialización de las empresas.

El fenómeno del trabajo ofrece serios problemas económicos y sociales, provocando graves conflictos obreros patronales, puramente obreros o patronales, relacionados con el contrato de empleo y sus consecuencias, lo que viene a justificar la función intervencionista del Estado moderno, manifestada en la especie por la expedición de leyes protectoras de los laborantes y por la creación de instituciones oficiales de Conciliación y Arbitraje para solucionar los conflictos contenciosos del trabajo, para que a través de la jurisdicción laboral logren pacíficamente la reivindicación de sus derechos y el consiguiente cambio total de las estructuras económicas.

#### D) LA JURISDICCION BUROCRATICA Y SUS DIVERSOS CONFLICTOS.

En la jurisdicción laboral burócratica se dirimen los conflictos entre el Estado y sus servidores. Estos conflictos se originan por las diferencias que surgen con motivo de la relación jurídica de trabajo existente entre los poderes públicos Legislativo, Ejecutivo y Judicial y sus trabajadores o por hechos íntimamente relacionados con ellos. Tales conflictos pueden ser de cuatro clases a saber:

- a).- Individuales: Entre los Titulares de una dependencia y sus trabajadores.
- b).- Colectivos: Entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio.



c).- Sindicales: Entre los trabajadores y sus organizaciones .

d).- Intersindicales: Entre dos o más sindicatos de Trabajadores al servicio del Estado.

Estos conflictos se producen con motivo de la relación jurídica de trabajo establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones y los trabajadores de base a su servicio como reza el artículo 2º de la ley respectiva, o por hechos íntimamente relacionados con la relación laboral.

Los conflictos sindicales e intersindicales son provocados también por la relación jurídica de trabajo pero suponen, lógicamente divergencias en torno de derechos escalafonarios o preferentes de carácter profesional entre los miembros de un sindicato o entre dos o más sindicatos por motivos que atañen directamente a las asociaciones profesionales.

Todos estos conflictos entre los trabajadores y los poderes Legislativos, Ejecutivo, y Judicial, se tramitan con sujeción a las mismas normas de procedimiento consignadas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentarias del apartado B) del artículo 123 constitucional.

## CAPITULO TERCERO

### LOS CONFLICTOS LABORALES PREVISTOS EN EL DERECHO SOCIAL.

- A) DEFINICION DE DERECHO SOCIAL
- B) DEFINICION DE DERECHO BUROCRATICO
- C) DERECHOS SOCIALES LABORALES
- D) DERECHOS SOCIALES DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS:

#### A) DEFINICION DE DERECHO SOCIAL

Antiguamente, el Derecho fijaba su atención sobre los bienes, la propiedad y el capital, para el derecho entonces la condición del hombre y sus necesidades familiares, poco le interesaba.

Frente a esa concepción del derecho, que poco le importaba - que el hombre viviera en la inseguridad individual y colectiva nace un derecho social que fija toda su atención en el hombre, como género humano, esto es, no conoce individuos, personas particularmente consideradas, sino al contrario grupos: "patrones y trabajadores, obreros y -- empleados, campesinos, jóvenes o adultos, necesitados, ancianos y en--fermos. Es un derecho igualador de las naturales desigualdades y nive--lador de las desproporciones que existen entre las personas, en donde la igualdad deja de ser un punto de partida del derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico. Casi siempre, detrás de -- cada relación jurídica privada, asoma en el derecho social un interesado: la colectividad. Este derecho, surge en una etapa de la civilización, - condicionada por la industria e impulsada por la ciencia moderna y los-

grandes descubrimientos de nuestro siglo (+)

El derecho social, fija su mirada al hombre, la integración social y la justicia social. Dicho derecho, constituye un derecho de la época actual, que ha de servir de base a las relaciones entre el capital y el trabajo, para transformar a la sociedad actual, en una sociedad más justa.

Para el Dr. Francisco Díaz Lombardo (&&) el derecho social, es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social, dicho autor sostiene: "Como todo derecho, el derecho social supone una ordenación - un orden de la conducta entre los hombres, pero partiendo de la sociedad, es decir, no del individuo aislado, sino, de grupo, de la familia, del sindicato, de la agrupación campesina, del Estado, de la Nación. Atendiendo a las personas que intervienen, se han considerado en el derecho las relaciones de coordinación, de relación de integración, como la característica del derecho social, en donde se supone la vinculación de voluntades y esfuerzos, en función de una idea unificadora. Esta no es otra que el fin perseguido por el grupo, dinámica, institucional y solidariamente vinculados, que busca obtener el mayor bienestar social, tanto en el orden personal, como social, tanto en el orden personal, como social político, económico, material, y espiritual. Sus alcances no son únicamente aplicables a las personas en un orden nacional, sino los

pueblos en el orden supraestatal, regidos por una justicia social de integración dinámica, que supone no solo la coordinación y esfuerzos o la coexistencia de personas y de Estados, sino la relación misma. Caracteriza su naturaleza una solidaridad estrechamente lograda entre personas y Estados".

### RAMAS DEL DERECHO SOCIAL

- 1.- Derecho Social del Trabajo y de la previsión Social
- 2.- Derecho Social Campesino
- 3.- Derecho Social Burocrático
- 4.- Derecho Social Militar
- 5.- Derecho Social Profesional
- 6.- Derecho de la Seguridad y el Bienestar Social Integral
- 7.- Derecho Social Cooperativo
- 8.- Derecho Social de las Mutualidades
- 9.- Derecho Social de la Prevención Social
- 10.-Derecho Social Corporativo
- 11.-Derecho Social Familiar
- 12.-Derecho Social de la Infancia
- 13.-Derecho Social de la Juventud
- 14.-Derecho Social de la Mujer
- 15.-Derecho Social de la Vejez (Jubilados y Pensionados)
- 16.- Derecho Social Económico

(+) Dr. Francisco González Díaz Lombardo "EL Derecho Social y la Seguridad social Integral" U.N.A.M. México 1973 p.49.

(&&) Dr. Francisco Díaz Lombardo.ob.cit.pp. 51 y 52.

- 17.- Derecho Social de la Salud Integral
- 18.- Derecho Social de la Educación Integral y la Cultura
- 19.- Derecho Social de la Alimentación Integral y el consumo Popular
- 20.- Derecho Social de la Vivienda Integral
- 21.- Derecho Social del Deporte
- 22.- Derecho Social del Descanso y del Ocio Constructivo
- 23.- Derecho Procesal Social
- 24.- Derecho Protector y de la Asistencia a Extranjeros y de Mexicanos en el Exterior.
- 25.- Derecho Social Internacional
- 26.- Derecho Social comparado

Para el doctor Lucio Mendieta y Nuñez (\$) el Derecho Social "es el conjunto de leyes y disposiciones que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de individuos, grupos y sectores de la sociedad económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo"

El doctor Alberto Trueba Urbina (//) sostiene que "el derecho social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles".

## OTRAS TEORIAS PARA DEFINIR EL DERECHO SOCIAL

Acerca de la idea de lo que es el derecho social, se han suscitado algunas discusiones que giran desde el nombre hasta el concepto del derecho social. Así por ejemplo, se afirma que todo derecho social, y por ende, la denominación "Derecho Social" es una redundancia. También se ha sostenido que decir derecho social, es un pleonismo, porque el Derecho en general, es regulador de relaciones sociales.

No obstante las diferentes ideas en relación al derecho social, lo cierto es que se puede hacer una división de las teorías integradoras del derecho social. De acuerdo con el Doctor Alberto Trueba Urbina, existen dos teorías:

Una sustentada por Gustavo RadBruch (§) "que ve en el derecho social un derecho regulador, nivelador y proteccionista de los trabajadores o de los económicamente débiles, integrado por el derecho obrero económico". A esta teoría, se le denomina teoría social proteccionista, muy difundida y aceptada por distinguidos juristas mexicanos.

La otra teoría, sustentada por el Doctor Alberto Trueba Urbina (#) "que proclama no solo el fin proteccionista y tutelar del derecho-

(§) Lucio Mendieta y Nuñez, "El Derecho Social" México 1953 p.66

(//) Alberto Trueba Urbina, ob. cit. p.p. 151 y 155.

(%) Gustavo RadBruch, Introducción a la Ciencia del Derecho, Madrid 1930

(#) Alberto Trueba Urbina. ob.cit. p.p. 151 y 155.

social, sino el reivindicatorio de los económicamente débiles y del proletariado; por lo que el derecho del trabajo como parte del derecho social es norma proteccionista y reivindicatoria para socializar los bienes de la producción y suprimir el régimen de explotación del hombre por el hombre". Ambas teorías se complementan e integran a la Teoría General del Derecho Social en el Art. 123 Constitucional. La primera, tiene su fuente en la Constitución Mexicana promulgada en Queretaro el 5 de febrero de 1917, en la Alemania de Weimar de 31 de Julio de 1919, y en las que le siguieron a ésta. La enseñó primeramente Gustavo Rad Bruch. Y la segunda teoría tiene su fundamento exclusivamente en la Constitución Mexicana", es la que sustenta el maestro Trueba Urbina, -- quien agrega lo siguiente: "La constitución de 1917, anterior a la de Weimar, fué la primera en el mundo en consignar un derecho social positivo no sólo para proteger y reivindicar a los campesinos en el artículo 27 devolviéndoles la tierra que le pertenecía y a los trabajadores en el artículo 123 para devolverles también la plusvalía provenientes de la explotación secular del trabajo humano, entregándoles a cambio, los bienes de la producción; todo lo cual conduce a la socialización de la tierra y del capital del trabajo y consiguientemente del pensamiento y de la vida misma. Esta es la teoría jurídica y social del artículo 123, que debe ser materializada por medio de la legislación gradual de la administración y de la jurisdicción social, pues de no conseguirse a través de la evolución progresiva no habrá otro remedio: La revolución proletaria".

## B) DEFINICION DE DERECHO BUROCRATICO

Antes de señalar lo que es el Derecho Burocrático, debemos dejar perfectamente enmarcado lo que se sobre entiende por "Burocracia". Así pues cabe citar al autor Lucio Mendieta y Nuñez que nos dice en su "Sociología de la Burocracia":

"La Burocracia está constituida por aquellas personas que prestan sus servicios al Estado . Por todos aquellos que hacen de la actividad administrativa o profesional, técnica, o científica pero relacionada con la Administración Pública o dependiendo de ella su ocupación permanente fundamental. En conjunto, es una organización compleja de que se sirve el Estado, para realizar sus fines." (")

Considerando que se reúnen los elementos necesarios, para enmarcar en un solo término lo que es la Burocracia, por consiguiente cito otro gran autor que define lo que es el Derecho Burocrático y dice:

### DERECHO BUROCRATICO:

"Es la disciplina autónoma social, destinada a proteger a los trabajadores al servicio del Estado, sus bases constitucionales, están consagradas en el Apartado B) del Artículo 123 constitucional" (")

Lic. Días Lombardo

---

(") LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ: Sociología de la Burocracia. Cuadernos de Sociología. Biblioteca de Ensayos Sociológicos. Instituto de Investigaciones Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Méx. 1974

(') Doctor Francisco González Díaz Lombardo. "El derecho Social y la Seguridad Social Integral. U.N.A.M. México 1974 p.



Con lo anteriormente expuesto aunque en forma muy breve, es time haber cubierto el objetivo perseguido en este tema, dandolo por con-- cluido.

### C) DERECHOS SOCIALES LABORALES

La doctrina se ha preocupado por determinar la naturaleza del Derecho del Trabajo, ubicándolo en el Derecho Público, en el Privado o en el Social; pero en este es simplemente precisar la posición jurídica y no su naturaleza. Si por naturaleza se entiende no sólo el origen o el conocimiento de las cosas, principio, progreso y fin, sino la esencia y propiedad características de cada ser, el artículo 123 es la fuente más fecunda del Derecho Mexicano del Trabajo, que tiene su génesis en la explotación del hombre que trabaja para su subsistencia y lucha para su liberación económica de la sociedad capitalista.

Siendo así que la naturaleza del Derecho del Trabajo Mexicano emana del Artículo 123 Constitucional, en sus propias normas dignificadas de la persona humana del trabajador, en los que resulta el sentido proteccionista y reivindicatoria de las mismas en favor de la clase proletaria. Esta es, la verdadera naturaleza del Derecho del trabajo según estudios hechos por el Doctor Alberto Trueba Urbina, las normas del Artículo 123 creadoras del Derecho del Trabajo, y de la previsión social, así como los del Derecho Agrario de los artículos 27 y 28 constitucionales que consagraron el derecho a la tierra en favor de los campesinos y el fraccionamiento de los latifundios, ordenando a la vez el reparto --

equitativo de la riqueza y la intervención del Estado en la vida económica en función de tutelar a los económicamente débiles, son estatutos nuevos en la Constitución, distintos de los que constituyen el régimen de Derecho Público y por consiguiente de los derechos políticos que forman parte del viejo sistema de las garantías individuales. Los elementos que integran dichos preceptos son fundamentalmente económicos y por lo mismo de la misma esencia social, corresponden a un nuevo tipo de constituciones que inicia el mundo, la mexicana, las constituciones políticas sociales.

Nuestro Derecho del Trabajo como nueva rama jurídica de la Constitución, elevó idearios económicos a la más alta jerarquía la Ley fundamental, para acabar con el aprotoso sistema de explotación del trabajo humano y alcanzar en su dinámica la socialización del capital. Por ello su carácter social es evidente, tan profundamente social que ha originado una nueva disciplina, que a la luz de un realismo dialéctico no pertenece ni al Derecho Público ni al Derecho Privado, que fue división dogmática entre nosotros antes de la Constitución de 1917, el nuevo Derecho Social, incluyendo en éste las normas del Derecho del Trabajo y de la previsión social, de Derecho agrario y de Derecho Económico, con sus correspondientes reglas procesales. Sin embargo, nuestra jurisprudencia equivocadamente llamó en alguna ocasión al Artículo 123 Estatuto Especial de Derecho Público. Pese al criterio del más alto tribunal de Justicia el Artículo 123 que integra el capítulo de-

la Constitución titulada del trabajo y de la previsión social, no es estatuto de Derecho Público ni privado sino de Derecho Social, porque las relaciones que de él provienen no son de subordinación que caracterizan al Derecho Público ni de coordinación de intereses entre iguales que identifican al Derecho Privado.

La clasificación del Derecho Privado y Público, ha sido superada con el advenimiento de nuevas disciplinas jurídicas, como el derecho del trabajo y la previsión social, que se caracteriza por su función dignificadora, protectora y reivindicadora de todos los débiles y específicamente de la persona humana que trabaja.

La verdadera naturaleza del derecho del trabajo, no radica en su ubicación dentro de las tres grandes ramas jurídicas de nuestro tiempo, sino en las causas que originaron su nacimiento, la explotación inicua del trabajador y su objetivo fundamental, reivindicar a la cantidad humana desposeída que sólo cuenta con su trabajo que es la fuerza de trabajo, mejorar las condiciones económicas de los trabajadores y transformar la sociedad actual por un nuevo régimen de socialización de derecho constituyendo el primer intento para la supresión de las clases y ser en fin el derecho mexicano del trabajo, norma exclusiva para el trabajador, su instrumento de lucha para su reivindicación económica y como tal el concepto de clase obrera a la luz de la teoría integral, comprendo no sólo a los obreros industriales así como a los demás sujetos que se especifican en el Art. 123 Constitucional, sino a todos los

prestadores de servicio en cualquier actividad laboral, abogados, médicos, ingenieros, técnicos, artistas, toreros, beisbolistas, cuyas relaciones están amparadas por el mencionado precepto constitucional.

Todo el derecho social positivo, por su propia naturaleza es un mínimo de garantías sociales para el proletariado, tal es la esencia de todas las leyes cuya finalidad es la dignificación protección y reivindicación de los explotados en el campo de la producción económica y en cualquier actividad laboral. Por consiguiente las normas del Artículo 123 son estatutos exclusivos de la persona humana del trabajador y para la clase proletaria que lucha en defensa de los intereses comunes y por el mejoramiento de su situación económica, a través de la asociación profesional y del derecho de huelga.

El Artículo 123 nació como norma proteccionista tanto del trabajo económico, cuanto del trabajador en general, aplicable por supuesto, a cualquiera que sea el servicio. No ocurrió con nuestro precepto laboral como en otros países en que era el derecho del trabajo originariamente la ley intuitiva del obrero industrial para extenderse después a otros trabajadores. Por esto se habla del tránsito del derecho del trabajo y de este al derecho de la actividad profesional, así como también de su universalización y de su absorción por el derecho de seguridad social. El derecho mexicano del trabajo, en su contenido, no solo es un estatuto fundamental de lucha contra el capitalismo, sino contra

el imperialismo y colonialismo interno y regional.

Así pues, las normas del derecho del trabajo, por su propia naturaleza social, tienen que ser irrenunciables e imperativas. Así lo reconocen los juristas del mundo, para los efectos de que funcionen como instrumentos reguladores entre las relaciones del trabajo y el capital; y como idea fundamental conseguir el equilibrio entre estas relaciones, pero siguiendo la idea fundamental de un nuevo derecho social con lineamientos propios que se desprende de las columnas fundamentales que sostienen el derecho civil, como lo son la igualdad de las partes, el derecho del trabajo tiene que hacer a un lado dichas premisas ya que no puede haber igualdad jamás entre patrón y el trabajador, por que siempre será superior el capital o el poder (-) en el caso de la burocracia, sobre el trabajo, es donde tiene que entrar la nueva idea de lo jurídico de nuevo avance de nuestra ciencia, si una vez fue justa la esclavitud y se abolió y también el régimen de reinado protegido por el derecho, así se tienen que abolir las fórmulas y preceptos ya arcaicos, pero operantes del mundo jurídico y por ende de las juntas de conciliación y arbitraje. Los derechos mínimos del Artículo 123 Constitucional se pueden ejercer indistintamente tanto por los trabajadores como por -

---

(-) Cfr. Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo. ob.cit.p.117 y ss.

la clase proletaria, en su doble finalidad para los que fueron concebidos en normas de la más alta jerarquía, pero especialmente como derecho de la revolución proletaria para socializar el capital por lo que a partir de la Constitución mexicana de 1917, este derecho pudo haberse ejercitado pero pacíficamente, en huelgas generales y parciales, sin emplear la violencia para suspender el trabajo así los derechos sociales están vivos para su función revolucionaria de proteger, tutelar y reivindicar a los obreros y campesinos trabajadores en general, a todos los económicamente débiles frente a los poderosos capitalistas y propietarios insaciables de riqueza y de poder para liberar al hombre de la explotación y la miseria.

En consecuencia, dos son los fines del Artículo 123 uno de protección y tutela jurídica y económica de los trabajadores industriales o de los prestadores de servicios en general, ya sean obreros, jornaleros, empleados privados y públicos, domésticos, artistas, profesionales, o empleados de confianza burocrática, a través de la legislación, de la administración y de la jurisdicción y otro, la reivindicación de los derechos de la clase trabajadora, por medio de la evolución o revolución proletaria. La primera finalidad eminentemente social del Artículo 123, se expresa en su mensaje y en sus propios textos: proteger a los trabajadores en general y al trabajo como factor de la producción, en lo personal, tutela la salud de los trabajadores y así como la satisfacción de-

la inamobilidad que en este sentido significa un derecho vital para el trabajador público, sobre todo al final de cada sexenio.

En muchas ocasiones algunos titulares de dependencias, por razones políticas en la relación interna de trabajo, por necesidades del servicio, o bien obedeciendo a motivos de sanción trasladan a otras dependencias a alguno de sus trabajadores, en estos casos, salvo aquel que implique una sanción, tendrán derecho los trabajadores a que se les sufraguen los gastos del viaje.

no que se encamina con los propios derechos que integran dicho precepto a conseguir la reivindicación de la clase trabajadora en el campo de la producción económica o en el campo de la administración pública, a efecto de que los primeros recuperen la plusvalía con los mismos bienes de la producción que fueron originados por la explotación del trabajo humano y los segundos de una mayor seguridad y mejor nivel de vida en todos los aspectos, que solo puede alcanzarse socializando el capital.

Por último podemos afirmar como lo hace el maestro Trueba-Urbina que el Artículo 123 de la Constitución Mexicana creador del derecho del trabajador y de la previsión social fué el primer estatuto fundamental de este tipo en el mundo, por su contenido, esencia y fines, originó el nacimiento del derecho social en la Constitución y como parte de éste el propio derecho económico para regular la actividad del Estado burgués en favor de los débiles, así como sus correspondientes disciplinas procesales. A partir de su vigencia, se extendieron las bases constitucionales del trabajo y de la previsión social en las leyes laborales de toda la República y también se internacionalizaron en el tratado de paz de Versalles, de 28 de junio de 1919 y en las constituciones de otros países que siguieron su modelo social.



## D) DERECHOS SOCIALES DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS

Si nosotros entendemos como derecho Social, el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y los económicamente débiles, debemos expresar que los trabajadores en la legislación burocrática, deben estar protegidos, por el Derecho Social Laboral, ya que son trabajadores que encuadran dentro de esta definición.

Así pues consideráramos necesario, analizar en el Derecho Positivo Laboral, los Derechos sociales de la burócracia.

### DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

(+) Los derechos que enunciaremos a continuación se prevén en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El primer derecho de todo trabajador al servicio del Estado, es aquel que deriva de su relación de trabajo, consistente en la facultad de desempeñar las funciones propias de su encargo y labores conexas; esta primera atribución es de mayor importancia, en virtud de que por la iniciación de su ejercicio se generan trascendentales facultades.

---

(+) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**Salario:**

Define la Ley al salario, como aquel que debe pagarse al empleado a cambio de los servicios prestados, mismo que será fijado en los presupuestos de egresos respectivos.

Durante la vigencia de los presupuestos, nunca podrá ser disminuido el salario y de ser posible se establecerán aumentos periódicos por años de servicios.

Los sobresueldos y compensaciones, son complementos al salario que sin constituir una obligación legal, el Estado voluntariamente proporciona a sus trabajadores, en reconocimiento al distinto costo de la vida en las diferentes zonas económicas del país, como es en el primer caso, y en el segundo; cuando por la responsabilidad, servicios especiales o trabajos extraordinarios, el Estado reconoce los méritos de sus trabajadores adicionando su sueldo presupuestal con una compensación.

En materia de tiempo extraordinario, podrá exigir el pago de un cien por ciento más, del salario asignado a las horas de jornada diaria.

Los pagos se efectuarán en el lugar en donde preste sus servicios, debiendo serlo en moneda del curso legal o en cheque.

Se establecen como garantías para los trabajadores los casos que limitativamente señala el artículo 38 en los que por concepto de pago de obligaciones, podrán sufrir retenciones en su salario por parte del Estado; fuera de estos casos el salario no será susceptible de em-

bargo judicial o administrativo, ni tampoco los descuentos podrán exceder del 50% del importe del salario total. Establece además el Artículo 42, que la cesión de salarios en favor de terceras personas será nula.

Otra garantía de primer orden es aquella que instituye el artículo 10, al declarar en favor de los trabajadores la irrenunciabilidad de sus derechos.

Son derechos de los trabajadores disfrutar de los descansos y vacaciones señaladas en la Ley y Reglamentos respectivos.

Como una conquista más en materia de derechos para los trabajadores del Estado, señala la Ley para los que han cubierto más de seis meses consecutivos de servicio, la institución de dos períodos de vacaciones al año no menores de diez días laborales cada uno, en las fechas que para tal efecto señale la dependencia respectiva, superando en este renglón lo establecido por la Ley Federal del Trabajo. La finalidad que la ley persigue es clara. El trabajador podrá olvidar temporalmente los problemas que su trabajo acuse, adquirir el restablecimiento de las energías y reanudar la actividad de sus labores con nuevos ímpetus. En el aspecto familiar, podrá dedicar mayor tiempo a la solución de sus problemas, así como también tener distracciones en común, realizar algún viaje, regresar a su lugar de origen, visitar a sus seres queridos. .. Etc.

Además de los días de descanso obligatorios señalados por el calendario oficial, disfrutará el trabajador con goce de salario íntegro de dos días a la semana, de preferencia sábados y domingos.

Para las mujeres en estado de gravidez, dispone el artículo 28, que podrán disfrutar de un mes de descanso antes de la fecha en que aproximadamente se fija para el parto-, y de otros dos después del mismo.

Reconoce el Estado el derecho de sus trabajadores para ausentarse de sus actividades, en virtud del nacimiento de eventualidades que permitan la prestación del servicio en forma eficaz. Para corregir estas eventualidades sin menoscabo en la relación de trabajo, deberá solicitar el empleado público una licencia, que podrá ser con o sin goce de sueldo, misma que para su reconocimiento deberá ser autorizado por el titular de la dependencia a que corresponda.

Derivado de los derechos anteriores, después de haberse ausentado por enfermedad, maternidad o licencia, el trabajador que se reintegra a sus labores, deberá hacerlo desempeñando el puesto que ocupaba al tiempo de su separación.

, Definido en el numeral 67 de la Ley, los sindicatos son "Las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidos para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes." Con excepción de los de confianza. Art. 70. Los demás trabajadores tendrán expedito el derecho para formar parte del sindicato corres-

pondiente, pero una vez que se ha ingresado, no será posible su separación, sólo en el caso que fueran expulsados.

En materia de política electoral, la sindicalización del empleo público juega importante papel, su libertad tanto política como sindical resulta relativa, y en relación a su "asociación voluntaria", de su salario primero se le descuenta por concepto de cuotas sindicales, y si corre con suerte posteriormente se le tomará su parecer. No obstante - lo anterior, el trabajador recibe algunos beneficios sindicales en la defensa de sus derechos, sobre todo cuando en su contra se intenta proceder arbitrariamente por parte de algunos jefes de oficina.

Los titulares de las dependencias deberán otorgar permisos a sus empleados, para que puedan estos asistir a las asambleas organizadas por sus sindicatos.

Participar en los concursos y movimientos escalafonarios y ser ascendidos cuando el dictámen respectivo les sea favorable, es otro derecho de los trabajadores. Ligado a este punto, cabe señalar el derecho de preferencia que disfruten para ocupar vacantes: los sindicalizados; a quienes representa la única fuente de ingreso familiar, veteranos de la Revolución; supervivientes de la invasión Norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubiera prestado satisfactoriamente servicios y a los que acreditan tener mejores derechos conforme al escalafón.

Aún cuando en la realidad no se lleve a cabo en el aspecto colectivo se reconoce el derecho de huelga, cuando de manera general y -

sistemática se violen los derechos consagrados en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

Recibir los beneficios de la seguridad y servicios sociales, en materia de derechos para los trabajadores del Estado ocupan un alto nivel jerárquico, que les significan conforme a lo señalado por la fracción VI del Artículo 43, las siguientes prestaciones:

a).- Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

b).- Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.

c).- Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte.

Nace este derecho de que se cumplen las condiciones de edad avanzada o el tiempo en la prestación de servicios, según la disposición legal aplicable, para lo cual el trabajador perderá el derecho de percibir su salario a cambio de la pensión por concepto de jubilación esta, será una compensación, por el esfuerzo y desgaste producido por la prestación de servicios, siendo un derecho que no cesará mientras viva el beneficiario.

d).- Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador en los términos de la Ley respectiva.

e).- Establecimientos de centros para vacaciones y para recuperación

de guarderías infantiles y de tiendas económicas.

Dado lo raquítico del salario del servidor público, ya que cerca de un setenta por ciento de la masa total reciben como emolumentos el "Salario mínimo", mismo que entendido como una garantía constitucional es aquel que pretende proporcionar los elementos indispensables para una vida digna y decorosa para el trabajador y su familia. Sabemos que este fenómeno no se satisface en la realidad de un trabajador con más de dos de familia que sostener, por lo que consideramos que el Estado a fin de resolver esta grave situación, deberá atender en la creación de su presupuesto de egresos a una redistribución de salarios con un estricto sentido de justicia social.

Dentro de éste propósito, la creación de centros vacacionales-guarderías infantiles y las tiendas económicas, cuyo fomento, especialmente estas últimas, constituirán un fuerte auxiliar para frenar el aumento del costo de la vida.

f).- Establecer escuelas de Administración Pública.

g).- Propiciar los medios que faciliten a los trabajadores el arrendamiento o compra de habitaciones baratas.

h).- Crear un fondo para la vivienda con aportaciones sobre los sueldos básicos de los trabajadores, a fin de que puedan adquirir en propiedad o condominio habitaciones baratas.

La creación de estos dos últimos incisos, tienen como finalidad la de proporcionar la seguridad de un techo para el trabajador y su

familia.

La estabilidad en la prestación del servicio conocida como una inmovilidad en la terminología burócratica, es un derecho para el servidor público que supera ampliamente lo establecido en este aspecto por la Ley Federal del Trabajo para los trabajadores de las empresas en virtud de que la ley Burocrática impone una severa limitación a los órganos del Estado, para poder cesar unilateralmente a sus trabajadores-

La inamovilidad, se origina mediante la prestación continúa de seis meses de servicios exclusivamente en beneficio de los trabajadores de base, su límite de duración, solo estará dictado por el cese justificado en los términos previstos por el artículo 46 de la Ley.

El artículo 19, así nos confirma cuando establece que en ningún caso el cambio podrá afectar los derechos de los trabajadores, sus necesidades de toda índole especialmente considerado como jefe de familia, a efecto de hacer efectiva su dignidad de persona humana y en lo colectivo les otorga los derechos de asociación profesional y de huelga, incluyendo el de participar en las utilidades, para la defensa de los intereses comunes y para conseguir por sí mismos el equilibrio de la producción económica, tomando en cuenta que el derecho constitucional del trabajo es el máximo valor de los derechos laborales y sin que la protección y tutela exclusiva de los trabajadores implique injusticia, con reducción del horizonte del derecho laboral.



Nuestro estatuto fundamental del trabajo, el derecho laboral - mexicano, propiamente el Artículo 123, sustenta una teoría eminentemente social, como ya se ha asentado; no es un derecho que regula relaciones entre el capital y el trabajo, sino es el protector del proletariado, - de los que viven de su trabajo conforme a su espíritu y texto: Es de derecho de la persona humana trabajadora porque los empresarios o patrones, no son personas, pues según Carlos Marx solo personifican categorías económicas. El derecho del trabajo no es derecho inherente a las cosas, sino derecho de la persona humana, para compensar su debilidad económica y a efecto de nivelarlo frente al patrón en el aspecto jurídico de protección.(+)

---

(+) Cfr. Alberto Trueba Urbina, Nuevo derecho del Trabajo, ob.cit. pp. 120 y 238.

## CAPITULO CUARTO

- A) LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO
- B) EL ESTADO PATRON
- C) LA IMPOTENCIA DEL BUROCRATA ANTE EL ESTADO
- D) ANALISIS GENERAL DEL ARTICULO 123 APARTADO B

A) LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Antes de entrar de lleno en este capítulo, será conveniente -  
 asentar la idea del "Estado" y de primera instancia viene una pregunta  
 ¿Que es el Estado?

El hecho de que el hombre se encuentre viviendo dentro de -  
 una sociedad humana, esa vivencia le proporciona una serie de datos, -  
 que a su vez le permite sentir la presencia del Estado como algo que  
 encuentra en la vida social.

El profesor Francisco Porrúa Pérez (&) escribe: "En la vida -  
 diaria advertimos la presencia del Estado a través de sus diversas ma-  
 nifestaciones; continuamente hablamos y oímos hablar del Gobierno, de  
 la autoridad, de los Secretarios de Estado, del Ejército, vemos pasar -  
 la bandera, y con frecuencia nos torpezamos con los guardianes del ór-  
 den público; sabemos además, que existe el orden jurídico y los atri-  
 bufmos también de manera inmediata al Estado.

---

(&) Francisco Porrúa Pérez, "Teoría del Estado" Ed. Porrúa, S.A. --  
 México 1966 p. 16.

De lo anterior se desprende que, por hecho mismo de su existencia el Estado nos ofrece un primer conocimiento, que podríamos llamar vulgar, de su realidad. Y es que aún antes de conocerlo, vivimos dentro del Estado; su realidad nos rodea y nos absorbe; nos encontramos sumergidos dentro del mismo"

Ahora bien, todo lo que se ha escrito con anterioridad a cerca de lo que es el Estado, no es más que la noción empíricológica, es decir, se trata de un conocimiento vulgar. Pero aparte de tener una noción intuitiva del Estado, es necesario, precisar una idea científica, esto es un conocimiento reflexivo, objetivo, metódico y sistemático.

Partiendo de esas características, puede afirmarse, lo siguiente:

1).- Si vivimos en unión de otros seres humanos a los que estamos vinculados por lazos de solidaridad, unión de esfuerzos división de tareas, formas mentales colectivas, lenguaje, religión costumbres o nacionalidad; indudablemente que formamos una sociedad, de ahí que el Estado es una sociedad humana.

2).- Si esta sociedad se encuentra establecida permanentemente en un territorio, puede afirmarse que el Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde.

3).-Que la existencia de una sociedad humana, necesariamente debe estar regida por un orden normativo. Así el Estado es una sociedad humana, establecida en el territorio que le corresponde estructura

da y regida por un orden jurídico.

4).- Que ese orden jurídico es creado, sancionado y aplicado por un poder con facultades necesarias para ese objeto, de manera independiente de otro poder que le sea superior y que por ello se le denomina soberano. Entonces el Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, creado, definido y sancionado por un poder soberano.

5).- Y por último, si el sentido último del orden jurídico es realizar los más altos ideales o valores de la convivencia humana, la finalidad del Estado concurre a ese objeto y ese objeto se manifiesta en la obtención del bien. Y como todos los integrantes de esa sociedad han de participar de dicha obtención es un bien público.

Pero además el Estado, es una Institución que disfruta de personalidad moral a la que el orden jurídico atribuye un conjunto de derechos y obligaciones que le hacen nacer como persona jurídica. De tal manera que reuniendo todos estos aspectos, se llega a la conclusión de que el Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano para obtener el bien público, formando una institución con personalidad moral y jurídica.

De esa noción del Estado, resulta algo que caracteriza al propio Estado y que persigue en virtud de su actividad, esto es, el fin espe-

oficio. Porque también sabemos que todo producto de la cultura humana se caracteriza por llevar dentro de sí una finalidad, aquello para lo cual es creado por el hombre. Siendo el Estado una institución humana, tiene, naturalmente, un fin. No puede dejar de tenerlo. Los hombres que componen el Estado, los gobernantes y los gobernados al agruparse formando la sociedad estatal persiguen un fin.

Por tanto el Estado encierra en su actividad una intención que es la determinante y motor de toda estructura. Ese fin específico de la sociedad estatal es el "bien público" que concierne a la masa de todos los individuos y de todos los grupos sociales que viven dentro de un territorio. Ese bien público que persigue el Estado implica naturalmente el mejoramiento de su población, el aumento de su número, de su calidad de la cohesión de la misma, de la riqueza material del propio Estado, así como la conservación y existencia misma del Estado. El bien público perseguido por el Estado es más humano que el bien perseguido por cualquier otra sociedad; además lleva sobre sí la preocupación de todos los fines que interesan a la sociedad, en todos sus planos.

En México, el Estado para alcanzar sus fines realiza actividades, que están constituidas por el conjunto de actos, operaciones y tareas que conforme a la legislación positiva puede y debe ejecutar. Esas actividades tienden a estructurar la sociedad de acuerdo con un ideal de justicia, de justicia social que convierte al Estado actual en un Estado-

social de Derecho cuyo problema fundamental es el de conciliar la libertad del individuo con las exigencias de la seguridad social.

Más aún, dichas actividades las realizan tanto funcionarios que tienen un cargo especial transmitido en principios por la ley, que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que los empleados vienen a ser los que realizan una tarea especificada en los reglamentos.

Lo cierto es que tanto funcionarios como empleados son íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Por ello, el Estado protege al servidor público, llamése de confianza o base estándar, protegidos por la Seguridad Social para los servidores del Estado.

En forma separada, señala la ley a través de sus artículos 30 y 120., al grupo humano al servicio de los Poderes de la Unión. De acuerdo con los conceptos vertidos en estos dos ordenamientos, define al trabajador al servicio del Estado, como a toda aquella persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo.

En la expedición de los nombramientos y de acuerdo a las necesidades que en un momento dado se prestan en las dependencias o instituciones de gobierno, éstas, lo expedirán con carácter de definitivo, interino, provisional por tiempo fijo o por obra determinada. El nom--

bramiento deberá contener además: el nombre, nacionalidad, estado civil, sexo, domicilio del trabajador, la naturaleza del servicio que debe prestarse, sueldo y demás prestaciones, lugar de adscripción y la duración de la jornada de trabajo.

En orden cronológico, es natural suponer que el trabajador presta sus servicios al Estado, una vez recibido el nombramiento, sin embargo conocemos la añeja costumbre de la mayoría de nuestras instituciones de hacer entrega de este documento, varios meses después de que el trabajador ha iniciado la prestación del servicio.

La Ley Burócratica, divide en dos grandes grupos a los servidores del Estado.(=)

#### TRABAJADORES DE BASE:

Constituyen estos la regla general, definiendoseles, en forma negativa, como a todos aquellos trabajadores públicos que no integran la excepción delimitada que componen los trabajadores de confianza. Ahora bien, debemos de tomar en consideración que los trabajadores de nuevo ingreso con arreglo a la ley, pasarán a formar parte con arreglo a la ley, cuando siendo de nacionalidad mexicana hayan cumplido seis meses sin nota mala en el desempeño ininterrumpido de sus labores (artículo -

---

(=) Siempre que aludamos a la Ley, sin mencionar su texto completo entenderemos que se trata de la "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado". Reglamentaría del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

6o. y 9o.). La nacionalidad mexicana como requisito para obtener base en el empleo, a todas luces se trata de una medida que solamente podrá ser subsanada cuando existan mexicanos capacitados para desarrollar el servicio respectivo.

#### TRABAJADORES DE CONFIANZA:

Además de todos aquellos trabajadores cuyo nombramiento o ejercicio requiera de la aprobación expresa del Presidente de la República, señala en otras cuatro fracciones del artículo quinto de la Ley, en forma de demás exhaustiva y peligrosa, los cargos de confianza dentro de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial así como también, en las instituciones a que se refiere el artículo 1o.

No existe un criterio general que establezca las características del puesto de confianza, la ley omitió hacerlo así, y aunque la misma nos faculta para acudir en forma supletoria a la Ley Federal del Trabajo, en lo que a este punto se refiere, hacerlo resulta, sumamente delicado en virtud de que ambas legislaciones adoptan sistemas diferentes.

Prevee la ley para el supuesto de la creación de nuevos puestos o categorías no incluidas en la enumeración del artículo 5o., se determine en el texto que formalice su creación, la naturaleza de base o de confianza del cargo que se va desempeñar. Esta, no obstante ser -



una disposición acerada del legislador, no disminuye el riesgo de omitir puestos que tengan todas las características de una fundación de confianza y que como tal no se les señale .

Por mandato legal, señalado en el artículo octavo, quedan excluidos de este ordenamiento: Los empleados de confianza miembros del ejército y Armada Nacionales, con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras; y aquellas personas que presten sus servicios mediante contrato civil o están sujetos a honorarios.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a la fracción XVI del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y el artículo octavo de su ley Reglamentaria, que comentamos en el párrafo anterior, ha sostenido para cumplir con ese mandato de la Carta Magna, que el empleado de confianza puede acudir en vía de amparo indirecto ante Juez de Distrito, para reclamar sus derechos de protección al salario, así como también el goce de los beneficios de la Seguridad Social.

## B) EL ESTADO PATRON

Se rechaza la idea del Estado patrón por la generalidad de los tratadistas de Derecho Administrativo que se ocupan del tema. Se dice que el Estado no produce.

En tal virtud, el Estado es jurídicamente persona de Derecho Público en los términos de la Constitución política esencialmente burguesa, aunque se le asignen algunas funciones sociales.

El Estado de Derecho Social tiene una personalidad que lo ubica por sus finalidades, dentro de las funciones que corresponden a las personas de Derecho Social, como son los Sindicatos que por disposiciones del artículo 123 son instrumentos para la lucha por la transformación de las estructuras económicas.

En consecuencia la administración central ejerce funciones públicas y funciones sociales, independientemente unas de otras ya que en sí mismas estas funciones son contradictorias, pues las públicas imponen el respeto a la propiedad privada y las otras tienen elementos para la transformación del Estado capitalista, mediante una estructuración del hombre por el hombre.

Nada, ni revende los trabajos de sus servidores, ni estos por consiguiente, pueden disputarle utilidad alguna sobre actos de carácter administrativo, de servicio público, que escapen a todo comercio propia

mente dicho.

Que no hay en las relaciones entre el Estado y sus servidores, derechos de capital que armonizan con el trabajo. Por lo que ni económica ni jurídicamente pueden equipararse las relaciones que existen entre el empleado público y el Estado, con la que guardan empleo privado y su patrón a la empresa a la cual presta sus servicios. Argumentaciones que nosotros no compartimos, puesto que históricamente se ha demostrado que el Estado no es sino un instrumento de la clase en el poder para proteger sus intereses, ya que el Estado no puede ser neutral en la lucha para proteger sus intereses, así también el Estado no puede ser neutral en la lucha de clases, y además, de que como señala inteligentemente en su tesis David Pantoja, (&) el hecho de que en una República democrática burguesa, las masas trabajadoras participen en las elecciones, no quiere decir que adquieran un poder efectivo, porque su sistema electoral por sí mismo, no puede modificar la esencia clasista del Estado. Transformándolo en instrumento de las mayorías, y en estas condiciones la "difusión del poder político" y el papel del Estado como "representante de toda la sociedad" son vacuas invenciones.

El Estado si es patrón, tanto cuando emplea a trabajadores--- en actividades económicas de carácter empresarial, como cuando los emplea para fines políticos del Estado, para prestar los servicios públicos. En el primer caso dichas relaciones se rigen por el apartado "A" del -

Artículo 123 constitucional y por la Ley Federal del Trabajo, y en el segundo caso por el apartado "B" de nuestra Ley Fundamental y por la Legislación burocrática.

En otro estudio se aprecia lo siguiente: El Estado como patrón se manifiesta cuando en cumplimiento de sus funciones legislativas, judiciales o administrativas contrata los servicios de trabajadores para la realización de actividades económicas o de carácter empresarial, o bien para la consecución de sus propios fines políticos. (%)

En ambos casos el Estado se someterá a los dispuesto por el Artículo 123, que en el Apartado A) regulará las relaciones de tipo empresarial, en tanto que las relaciones burócraticas estarán regidas por el Apartado "B" del mismo artículo Constitucional.

El Estado patrón se coloca en un plano de igual ante sus servidores, en el caso de que en contra de estos, sea parte en un litigio laboral. En el tendrá los mismos derechos y obligaciones que su contraparte, incluso el de solicitar la protección del Gobierno Federal a través del amparo directo. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha confirmado al sostener que: "EL ESTADO PATRONO PUEDE PEDIR AMPARO CONTRA EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE...",

---

(&) Pantoja Morán David, La Naturaleza jurídica de la Relación entre el Estado y sus Servidores. UNAM México 1963 pág. 112.

No existe razón para negar en forma absoluto el derecho de acudir en a la vía de amparo a los Organos del Poder Público cuando ellos, en realidad por actos de propio poder, que autolimitando sus propias soberanía, creando derechos públicos subjetivos en beneficio de los particulares, con quienes tiene relaciones de carácter jurídico, se ha colocado en el mismo plano que los particulares, para dirimir sus conflictos de intereses, litigando ante un organismo que en rigor es jurisdiccional, aunque en jurisdicción especial, como sucede tratándose del Tribunal de Arbitraje de acuerdo con las disposiciones del Estatuto Jurídico para los trabajadores al Servicio del Estado. En otros términos cuando el Estado no hace libre uso de su soberanía, sino que, limitandola, sujeta la validez de sus actos a las decisiones de un organismo capacitado para juzgar de ellos, resulta equitativo, lógico y justo que tenga expeditas las mismas vías que sus colitigantes, para ante la jurisdicción creada en defensa de sus intereses y así hay que concluir que puede usar de los recursos, tanto ordinarios como extraordinarios equivalentes para ambas partes" (#)

---

(%) Entendiendo como tales, el arte del buen gobierno, que se traduce en la lucha por la consecución del bienestar social.

(#) Jurisprudencia Defundi Tesis Número 451 Tomo II p. 875.

## PATRONES ESTATALES

Los patrones de los burocratas son los siguientes:

A) Poder Ejecutivo Federal, a través del Presidente de la República y sus secretarios de despacho que son los jefes de las unidades burócraticas.

B) Cámara de Diputados y Senadores.

C) La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales -- Colegiados de Circuito y Ubitarios de Circuito y Jueces de Distrito.

D) Así también todos los señalados por el Artículo primero de la ley Burocrática. (%)

E) Serán también patrones, señala el maestro Trueba Urbina los Poderes Públicos Legislativo, judicial y Ejecutivo de los Estados y Municipios o Ayuntamientos, cuyas relaciones laborales se regirán por el Apartado A) del Artículo 123, en virtud de que la ley Burocrática -- jurídicamente no se les puede aplicar.

### C) LA IMPOTENCIA DEL BUROCRATA ANTE EL ESTADO

Para no poner en evidencia al Gobierno, que expide leyes tan progresistas para no cumplirlas es conveniente que los titulares sean-

---

(%) Artículo 1o. La Presente Ley es de Observancia general para los Titulares y Trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno.

respetuosos de las resoluciones del Órgano jurisdiccional encargado de dirimir sus conflictos con los trabajadores. En relación con este tema, los trabajadores podrían promover juicio constitucional de amparo, contra actos del tutelar que deja de ser sujeto de la relación laboral, para imponer su poder y fuerza de autoridad, la cual le permite no acatar el laudo y poder violar la ley. Este medio no podría servir para que con la intervención del Poder Judicial Federal se hiciera respetar el fallo de la jurisdicción del trabajo burocrático y evitar la burla de que son objeto los trabajadores inermes frente al abuso del poder público. Pero en sentido estricto tal vez no prospere al amparo.

Ahora bien: por lo que se refiere a los laudos que condenan al pago de salarios caídos, las leyendas colocan a los trabajadores en situación de no obtener nunca el pago de ellos, salvo aquellos casos de poca monta o para hacer alarde político de cumplimiento de la ley. Ojalá que si intentarán reformas a este respecto para lograr que los derechos de los trabajadores al servicio del Estado estén realmente equiparados a los derechos de los asalariados, ya que ambos derechos se encuentran consignados en un mismo precepto constitucional.

Y para hacer nugatorio el derecho de los trabajadores de obtener el pago de sus salarios caídos, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no decreta providencias de embargo, ni siquiera de --

partidas globales que tienen todas las secretarías del Estado y Departamentos administrativos, invocando la disposición contenida en el Art. 40.º del Código Federal de Procedimientos Civiles que a la letra dice:

"Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las Entidades Federativas tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan la misma situación que otra parte cualquiera pero nunca podrá -- dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exige de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán complementadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. La intervención que en diversos casos ordena la ley que se de al Ministerio Público no tendrá lugar cuando en el procedimiento intervenga ya el Procurador General de la República o uno de sus agentes, con cualquier carácter o representación".

Cuando nuestros regímenes políticos evolucionen sinceramente con sentido democrático, podrán los trabajadores ser protegidos efectivamente frente al poder absoluto de que gozan los titulares de las unidades burocráticas.

Dada la naturaleza social de los procedimientos laborales -- burocráticos es de esperarse que la nueva Ley Federal del Trabajo --



influya en los tribunales de los empleados públicos para aplicar principios de justicia social, eliminando la aplicación de normas supletorias -- burguesas, en tanto se expide una nueva ley burocrática de contenido -- auténticamente social.

También debe corregirse la injusticia de pasar los créditos de los trabajadores por salarios vencidos, indemnizaciones etcetera, a la -- Deuda Pública, para ser pagados anualmente, con grave perjuicio para los servidores del Estado, cuya conducta al respecto es típica de un órgano -- burgués (1)

#### D) ANALISIS GENERAL DEL ARTICULO 123 APARTADO "B"

El Artículo 123 de la Constitución mexicana del 5 de febrero de 1917, creador del derecho del trabajo, y de la previsión Social es el primer intento fundamental de este carácter en el mundo, por su origen, -- naturaleza y principios, da pauta al nacimiento del Derecho Social en la constitución.

El artículo 123 Constitucional contempla un Derecho Social pro-- tector de los débiles frente a los fuertes y nivelador de desigualdades -- entre los mismos, en las relaciones vinculadas de obreros y patronos, --

---

(1) Nuevo Procesal del Trabajo. Doctor Alberto Trueba Urbina. México - 1980. cit. pág.

encaminando todo hacia la dignificación de la persona humana.

El Doctor Alberto Trueba Urbina, hace un estudio minucioso y nos dice: "El Artículo 123 protege no solo al trabajo-económico que se realiza en el campo de la producción económica, sino el trabajo - en general, como el de los empleados, comerciantes, artesanos, domésticos, deportistas, técnicos, etc. La grandiosidad del Derecho-Mexicano radica precisamente en que protege por igual a todos los -- que prestan un servicio a otro, o viven de su trabajo, consigna - derechos sociales para la reivindicación de la clase trabajadora, que al ser ejercido por esta no transformarán las estructuras económicas socializando los bienes de la producción sino impondrán las bases para hacer extensiva la Seguridad Social a todos los hombres del humanis--mo proletario que se deriva de mismo precepto social (\$)

#### EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123

Antes de profundizar en el estudio del Apartado "B" del artículo 123, he de hacer un breve bosquejo histórico para conocer las --- causas que llevaron al legislador a la creación de este precepto.

1930 fué el año a partir del cual se levantó el clamor público de que era necesaria la existencia de normas legales que garantizaran-

---

(\$) Cfr. Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa S.A. México 1972 pág. 108.

la estabilidad de los servidores públicos, quienes solo habían obtenido como precaria protección, en algunos casos la buena voluntad de las autoridades y sin que se tomara en cuenta su conducta ni su antigüedad en la administración pública.

Unicamente se invocaba como disposición aplicable a la clase burócrata y como protección de sus derechos, la garantía del gobernado consignada en el Artículo 5o. constitucional, en el sentido de que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos sin la justa retribución y sin pleno consentimiento.

Esto es, nadie está obligado a prestar servicios, incluyendo el Estado, sin que exista el enlace consensual de voluntades y una justa retribución. Este precepto, ni con mucho alcance amparaba los derechos del personal burocrático.

La ley, la doctrina y la jurisprudencia mexicana sostuvieron que los trabajadores al servicio del Estado no podían gozar de la protección de la legislación del trabajo, sino que su situación la regulaban las leyes del Servicio Civil. Ensombrecía el pensamiento la concepción de un Estado Patrón, de tipo empresarial, inadmisibles para esta relación jurídica.

No obstante a partir de la promulgación de la Constitución -- el 5 de febrero de 1917, el artículo 123 de la misma creó derechos en favor de los trabajadores, tanto privados como al servicio del Estado.

Posteriormente las primeras disposiciones que rigieron las

relaciones laborales, entre los sujetos que he mencionado, y que favorecieron a los empleados públicos, se consignaron en el "Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil" mismo que fué expedido por el entonces presidente de la República General Abelardo L. Rodríguez, el 12 de abril de 1934, siendo este el primer intento serio de regulación de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, aún cuando era manifiesta su inconstitucionalidad, por ello su vigencia fué fugaz. Sancionaba los derechos de percepción del sueldo, conservación del cargo ascenso tratamiento con consideración, vacaciones y días de descanso, percepción de indemnización y pensiones etc. Esta disposición tenía el grave inconveniente de no ajustarse a lo dispuesto por la Constitución que previene la existencia de una ley y no de una disposición reglamentaria. Sin embargo, llevó un gran aliento de tranquilidad y esperanza para la masa burocrática, sujeta a los vaivenes de los cambios políticos y un desamparo total en el aspecto legal.

En 1935, el Partido Revolucionario Nacional formuló un proyecto de Ley del Servicio Civil, para mejorar la situación de los empleados públicos y definir claramente sus derechos y obligaciones. A pesar de que el proyecto era superior a la reglamentación expedida en el Gobierno del General Abelardo L. Rodríguez, únicamente fué un intento que no mereció la aprobación legislativa, pero sirvió como unte

cedente para la elaboración del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgada el 27 de septiembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial el 5 de diciembre del mismo año, - fecha . última en que la burocracia considera haber logrado una de sus más caras conquistas, para asegurar la estabilidad en el empleo - de los trabajadores al servicio del Estado, reconocimiento de su antigüedad, existencia de un tribunal para la resolución de su controversia con el Estado, etc.

Es necesario reseñar especialmente, por tratarse de una institución de jurisdicción para los conflictos burocráticos, que el proyecto de Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión exponía al respecto ... Debiendo conocer para la mejor garantía de los empleados un tribunal de arbitraje especial y juntas arbitrales - en cada dependencia del Ejecutivo Federal, colegiados y con independencia absoluta de la autoridad oficial de los órganos del Estado. Deberá integrarse por representantes del Ejecutivo Federal, de sus unidades - burocráticas y con individuos designados de común acuerdo por los representantes oficiales de los trabajadores". Aprobado este proyecto, al expedirse el Estatuto en 1938 se creó el Tribunal de Arbitraje, como de revisión o de segunda instancia pues los conflictos entre servidores públicos o del Estado y cualquiera de los poderes, eran planteados primero ante juntas arbitrales, existiendo una en cada unión burocrática.

En un principio ese tribunal fue competente para conocer de-

los conflictos entre los trabajadores del Poder Judicial y éste.

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia consideró que no podía someterse a un tribunal que la Constitución no autorizaba, ya que ello sería crear un poder superior al judicial y violar su soberanía. Esta situación fue resuelta algunos años después, con la reforma del Artículo 123 Constitucional, adicionado en su Apartado "B", para que conociera de estos conflictos el pleno de la Suprema Corte de Justicia.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión fué substituido por el del 4 de abril de 1941, de contenido igual que el anterior.

Como los Estatutos de 1938 y 1941 fueron objetados de inconstitucionales, el 5 de diciembre de 1960, se adicionó con el Apartado "B" el artículo 123 Constitucional.

La iniciativa del entonces Presidente de la República Mexicana Licenciado Adolfo López Mateos, entre otros aspectos, señalaba:

"Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el Artículo 123 de la Constitución General de la República con-  
signa para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servicios públicos con el Estado, puesto que aquellos

laboran para empresas con fines de lucro o satisfacción personal, --- mientras que estos trabajan para instituciones de interés general, constituyendo en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública.

Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre, de--- allí que debe ser siempre legalmente tutelado (#)

Así pues una vez ya creado el Apartado "B" del artículo 123- Constitucional se hizo imprescindible la creación de una ley que lo reglamentara para hacer más pronta y expedita su aplicación; y así nació a la vida jurídica la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o Legislación Federal del Trabajo Burocrático, como acertadamente la denominan sus autores, maestros y brillantes juristas laboristas e inquebrantables defensores de la clase obrera: Alberto Trueba Urbina y Jorge Barrera, expedida por el entonces Presidente de la República Lic. Adolfo López Mateos, el 27 de diciembre de 1963, la cual fué publicada el 28 de los mismos y entró en vigor al día siguiente de su publicación, abrogando el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

---

(#) JORGE OLIVERA TORO, "Manual de Derecho Administrativo", 3a. Ed. Editorial Porrúa, S.A. México 1972, pp. 340 a 343.

## CONCLUSIONES

1).- Los conflictos de trabajo burocrático, se originan por el complejo de problemas que derivan de la cooperación y convivencia de clases estratos y estamentos sociales distintos, por hábitos de vida y por ideología y visión del mundo, las contradicciones y pugnas entre estas clases integrantes de una sociedad en lo que a bienes de producción se refiere, originan los conflictos de trabajo.

2).- No se formula ninguna definición concreta de conflictos de trabajo, solo se da una idea general de estos en el sentido de que se trata de pleitos o malos entendidos entre los trabajadores y patronos. Este estudio, se orienta a los servidores del Estado y del Estado mismo.

3).- Los conflictos de trabajo, pueden clasificarse en un sinnúmero pero los más frecuentes son los INDIVIDUALES Y COLECTIVOS, los primeros son entre el trabajador y el patrón. Los segundos atienden a una comunidad o como el término indica, a una colectividad. Enfocado esto a nuestro estudio, será entre el Servidor Público y el Estado, o entre un grupo de servidores públicos y el Estado.

4).- La burocracia está constituida por aquellas personas que prestan sus servicios al Estado.

5).- La burocracia, tiene una doble personalidad, como orga-



nismo gremial. En el primer caso es un organismo administrativo y en el segundo es un grupo organizado frente al poder.

6).- La ley burócratica divide en dos grupos a los servidores del Estado; Los trabajadores de Base y Trabajadores de Confianza.

7).- El derecho Burocrático es la disciplina autónoma social, - destinada a proteger a los trabajadores al Servicio del Estado. Sus bases constitucionales están consagradas en el Apartado "B" del artículo - 123.

8).- El Derecho Social, es el conjunto de principios y normas que en función de integración protegen tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo, y a los económicamente débiles. Debemos expresar que los trabajadores en la legislación burocrática, deben estar protegidos por el Derecho Social Laboral, ya que son trabajadores que encuadran dentro de esta definición.

9).- El Estado funge como Patrón, cuando emplea trabajadores en actividades económicas de caracter empresarial, como cuando los emplea para fines políticos del Estado para prestar los servicios - públicos

10.- El artículo 123 de la Constitución mexicana del 5 de Febrero de 1917, creador del derecho del trabajo y de la Previsión Social es el primer intento fundamental de este carácter en el mundo, por su rigida naturaleza y principios, da pauta al nacimiento del Derecho Social en la Constitución.

11).- Corresponde al Presidente de la República Lic. Adolfo-López Mateos, elaborar el proyecto de Reformas del Artículo 123 Constitucional, la adición es publicada en el diario oficial de la federación el 5 de diciembre de 1960 con ello, adopta el Artículo constitucional a los apartados: El "A" referente a las relaciones obrero patronales, - y el "B" motivo de la adición que abarca las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus Trabajadores.

BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA

Alvarez Oscar C. La Cuestión social en México; El trabajo. México, -- 1950.

De la Cueva, Mario. Derecho mexicano del trabajo, Vol. I y II Editorial Porrúa, S.A. México 1969.

De Pina, Rafael. Curso de derecho procesal del Trabajo. México 1952.

García Oviedo. Tratado elemental de derecho social, Madrid 1934.

Lastra y Villar, Alfonso. Las leyes del Trabajo interpretadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, s.f. La jurisprudencia del Trabajo al Día México 1937.

Marx Karl. El Capital Vol. I. Chicago. Charles H. Keer Company 1921 translated from the third german edition by Samuel Moore and Edward Aveling.

Pantoja Morán David. La naturaleza jurídica de la relación entre el Estado y sus Servidores. México 1963.

Salmerón de T. María Cristina. Selección de ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia laboral. México, 1956.

Tapia Arana Enrique. Derecho Procesal del Trabajo. Editorial Velux, - México 1977.

Trueba Urbina Alberto. El Nuevo derecho del Trabajo. Editorial Porrúa S.A. México 1970.

Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho Internacional Social. Editorial - Porrúa. México 1979.

Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. México 1979.

Ley Federal del Trabajo. Editorial Porrúa. México 1970.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamento del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional. Editorial Andrade, S.A. - México 1963.

