1ej 44

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

La Evolución de la Competencia de los Tribunales del Trabajo en México 1917-1980

TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a :

JOSE ALFONSO BOUZAS ORTIZ

México, D. F. 1982

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

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

PRESENTACION

> Para la clase obrera, en vez de ser perjudicial, será ventajoso que se reconozca a las Juntas como tribunales y se las organice conforme a ese criterio, porque las condiciones históricas y sociales del país llevan a una época en que la clase obrera necesitará usar de todos los medios de defensa contra el capital y el Estado y es menester que los tribunales del trabajo no queden a merced de los representantes del gobierno, pues éstos seguirán la línea de protección a los capitalistas que el Estado les impondrá.
>
> Narciso Bassols
>
> ("¿Qué son, por fin, las Juntas de Conciliación y Arbitraje?", en *Obras*, 1a. ed. FCE, Buenos Aires, 1964. p. 99-100).

Este trabajo despega de una hipótesis: el aparato de gobierno, en base a la necesidad de concentración y centralización del poder de decisión en ciertas cuestiones importantes, como es el tratamiento de los conflictos obrero-patronales, instrumentó la existencia de dos tipos de tribunales laborales, unos federales y otros locales. Centralizadamente se estableció el tratamiento de los conflictos en ramas económicas estratégicas y se dejó a los poderes locales el tratamiento de conflictos en ramas que no son de tal característica. La historia de los tribunales laborales ha sido de 1917 a la fecha una en la que el poder central, la federación, ha desplazado al poder local en base a razones como: la importancia que la rama o sector económico alcanza y la combatividad, organización y lucha de los trabajadores involucrados.

Esto es, el poder federal se ve en la necesidad de alcanzar el control incluso jurídico, centralizando las decisiones laborales que en ciertas ramas se tomen, en la necesidad de ser el que interpreta la ley laboral en estos sectores y evita así, desafortunadas contradicciones de consecuencias graves.

Esta tendencia a la centralización, en la última década se agudizó y en vez de prolongar contradicciones entre poderes, se canalizó la solución a través de expedientes en nada distintos, como lo es el de la Coordinadora de Juntas de Conciliación y Arbitraje y el establecimiento, por medio de ésta, de criterios de interpretación de la ley laboral.

La pretensión del estudio, pese a encontrarse en la temática constitucional de la división de poderes, no se conduce por esta vertiente de análisis, se trata de entender las causas que motivaron esta diferenciación competencial, cómo y por qué se han dado las modificaciones a ella y busca las causas que las motivan.

Alfonso Bouzas O.
Noviembre de 1981.

I N D I C E

		Pág.
PRESENTACION		5
CAPITULO I		
Algunos planteamientos teóricos a partir de los cuales se realiza el estudio del Derecho		11
1.1.	Definición del método que utilizaremos para el estudio	11
1.2.	Derecho y Economía Política	17
1.3.	Características del Derecho Moderno	20
1.4.	Derecho y Estado	22
1.5.	La periodización en el estudio de los conceptos jurídicos	27
1.6.	Las periodizaciones utilizadas en el estudio de las relaciones sociales en México y su aplicación al estudio de las relaciones sociales de carácter jurídico laboral vigentes	30
1.7.	Características del Derecho Laboral Mexicano	35
1.7.1.	Como Derecho de la clase trabajadora	35
1.7.2.	Como Derecho proteccionista de la clase trabajadora	39
1.7.3.	Como un mínimo de garantías	41
1.7.4.	Como Derecho reivindicador de la clase trabajadora	42
1.7.5.	Como Derecho social	43

Pág.

CAPITULO II

Marco Económico-Político 47

CAPITULO III

Desarrollo histórico de la disposición legal de competencia por materia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje 77

3.1. Una necesaria advertencia respecto al estudio de caso 77

3.2. Tratamiento competencial que dio el texto Constitucional aprobado por el Congreso Constituyente 78

3.2.1. Antecedentes. Proyecto carrancista 78

3.2.2. Discusión y texto Constitucional aprobado por el Congreso Constituyente 82

3.3. Reformas en materia de competencia realizadas a los artículos 73 fracción X y 123 de la Constitución Política Mexicana y Ley Federal del Trabajo 91

3.3.1. Primeros deslindes de jurisdicción federal 91

3.3.2. Legislación y jurisdicción federal por reforma constitucional 94

3.3.3. Tratamiento que dio la Ley Federal del Trabajo al problema de la competencia 96

3.3.4. Nuevas reformas a la fracción X del artículo 73 y reordenamiento del texto Constitucional 102

3.3.5. Tratamiento que da la Ley Federal del Trabajo al problema competencial 106

3.3.6. Ultimas reformas a la Constitución y Ley reglamentaria del artículo 123 apartado "A" que amplían la competencia federal 107

3.4. Algunas legislaciones de excepción y tratamiento que dan al problema competencial 109

Pág.

3.4.1. Para la burocracia federal 109

3.4.1.1. Primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión 109

3.4.1.2. Segundo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión 112

3.4.1.3. Apartado "B" del artículo 123 constitucional y su Ley Reglamentaria 113

3.4.2. Empleados Bancarios 114

3.4.3. Diversos tribunales, un solo problema 117

CAPITULO IV

El problema de la competencia de los tribunales del Trabajo en la década de los setentas 125

4.1. La demanda de federalización de los Tribunales del Trabajo en la década de los setentas 125

4.1.1. Demanda de federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje levantada por los sindicatos tradicionales 125

4.1.2. Opinión patronal respecto a estas demandas 129

4.1.3. Opinión del Gobierno 129

4.2. La Reforma Administrativa en las Juntas de Conciliación y Arbitraje 131

4.2.1. Primera Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje y sus resultados. 1975 132

4.2.2. Segunda Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje y sus resultados. 1977 140

4.2.3. Tercera Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje y sus resultados. 1978 148

Pág.

CONCLUSIONES 157

BIBLIOGRAFIA 163

CAPITULO I

ALGUNOS PLANTEAMIENTOS TEORICOS A PARTIR DE LOS CUALES SE REALIZA EL ESTUDIO

1.1. *Definición del método que utilizaremos para el estudio del Derecho*

El estudio del derecho se ha realizado principalmente en dos vertientes o escuelas que expresan posiciones que se asumen al interpretarlo científicamente.

Una concepción lo trata de enmarcar en criterios de valor y ha sido desarrollada por la corriente sociológica, la otra lo entiende exclusivamente en base al carácter positivo-coercitivo que el derecho tenga. Ambas posiciones tienen en común el advertir este doble carácter, esta doble naturaleza del derecho. Umberto Cerroni nos ubica a Ihering, Gimeplowicz (primeros positivistas post-Comtianos), Duguit, Hauriow (escuela sociológica francesa), Kantorowicz, Erlich (escuela sociológica alemana), Gurvitch, Pound, Ripert y Radbruch (actuales tendencias sociológicas y realistas), en la corriente sociológica, que es la primera; y, a Austin (jurisprudencia analítica), Gerber, Jellinek, Gneist, Laband (escuela Ius-publicista alemana) y, a Kelsen (escuela normativista o purismo jurídico) como ex-

positores de la corriente pisitivista, que es la segunda 1/.

La escuela positivista, partiendo de la distinción entre ser y deber, sar sigue la línea de pensamiento kantiana, se empeña por diferenciar al derecho de la esfera de la naturalidad, para explicar el fenómeno jurídico como ordenador de la naturalidad misma. Su base está en la consideración de que el derecho es exclusivamente un sistema de normas, imperativos sancionados por el Estado y que es objeto de una ciencia autónoma que tiene como intención la reconstrucción y análisis lógico-científico del ordenamiento jurídico, fuera de cualquier intromisión de otra disciplina 2/.

De lo anterior se deriva que:

- La especificidad del derecho está en su carácter normativo.
- Toda investigación sobre la legitimidad moral o justicia de la norma y sobre la efectividad histórica del ordenamiento, es extraña a la problemática lógico-científica de las disciplinas jurídicas.
- La normación jurídica es una técnica que necesariamente adopta cualquier poder legislativo y, como tal es indiferente tanto a las cuestiones morales como a las cuestiones sociales y políticas.
- El fenómeno jurídico puede ser estudiado desde diversos ángulos de observación y para diferentes fines, pero para ser conocido como fenómeno específicamente jurídico exige el análisis normativo.

La otra escuela, con objetivos contrarios expresados de forma explícita, intenta dar la razón científica del derecho partiendo del hecho, de la naturalidad, se propone hacer luz

---

1/ Cerroni, Umberto. *Maax y el Derecho Moderno*. Edit. Grijalbo, 1975. p. 23-24.
2/ *Ibid*. p. 35-47.

sobre el aspecto naturalístico del derecho y sobre ellos construir el derecho como articulación social, abatiendo los cultos dogmáticos, morales o legalistas. Avanza incluso a través de sus diversos exponentes en sostener una serie de valores generales o ideas de valor que le dan contenido al derecho y con ello, en la configuración de tipos ideales de conducta 3/.

Sin intención de desarrollar minuciosamente cualquiera de estas vertientes del pensamiento jurídico o a alguno de sus exponentes, nos concretamos a apuntar que, pensamos que ambos enfoques, al mover su análisis entre el imperativo-coercitivo y el imperativo-ético, limitan sus posibilidades de comprensión científica del derecho.

Tampoco pretendemos hacer tabla rasa de los importantes aportes que, en diversos aspectos, ambas escuelas han hecho para la comprensión del fenómeno jurídico en el desarrollo científico de la humanidad, todos y cada uno de los preocupados por la comprensión exacta de la realidad, han jugado su papel y han hecho valiosos aportes dignos de respeto y estudio serio.

Sin embargo, nos proponemos intentar nuestro estudio, en base a las tesis marxistas y el desarrollo que de ellas han hecho diversos autores de esta escuela del pensamiento.

Carlos Marx, sostuvo en 1859 que:

> Tanto las relaciones jurídicas como las formas de Estado no pueden comprenderse por sí mismas ni por la llamada evolución general del espíritu humano, sino que radican, por el contrario, en las condiciones materiales de vida cuyo conjunto resume Hegel /.../ bajo el nombre de sociedad civil y que la anatomía de la sociedad civil hay que buscarla en la Economía Política /.../ en la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus

3/ *Ibid.* p. 48-86.

> fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forman la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponde determinadas formas de conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general [...]. 4/

El que en la Economía Política debamos buscar la anatomía de la sociedad civil -condiciones materiales de vida- en la que radica la interpretación de las relaciones jurídicas, reclama que seamos muy cuidadosos y justos y no escamoteemos en su verdadero alcance ni tampoco le demos uno mayor al expresado en la propia tesis.

Con ello, queremos decir que Marx no planteó en la cita referida que, en *el estudio de la sociedad civil se agota el estudio de la Economía Política* y este matiz es fundamental para el desarrollo que intentaremos.

En la realización de nuestro trabajo, nos percatamos de que por una incorrecta interpretación de la tesis apuntada, se ha caído en una reducción simplista de la rica teoría marxista, en una aplicación mecanicista y en un determinismo económico, que por Carlos Marx no está planteado y que debemos superar.

Particularmente creemos que para la comprensión del derecho, tenemos como telón de fondo, permanente y determinante en su interpretación a las relaciones sociales de producción, pero si pretendemos comprenderlo e incluso intentar una metodología para su estudio, no podemos partir de reproducir la metodología propia para el estudio de la Economía Política, que, definitivamente poco o nada podremos avanzar si no nos percatamos de que siendo ambas ciencias sociales, son distintas.

4/ Marx, Carlos. "Prólogo", de "Contribución a la crítica de la Economía Política", en *Obras Escogidas*, 2 t., t. 1., de Carlos Marx y Federico Engels. Edit. Progreso, Moscú, 1971. p. 342-343.

Aún más, cabría recordar que en la cita anterior, al igual que en todo el texto referido, y en muchos textos clásicos del marxismo, existen aparentes discrepancias, resultado de las traducciones y que, con toda la importancia de esta tesis dentro del marxismo, no la debemos tomar desfasada del contexto general de la teoría marxista ni podemos secar conclusiones últimas a partir de esta sola afirmación.

Toda la reflexión anterior tiene por objeto sacar una conclusión: la necesidad de que nos preocupemos por encontrar una metodología propia del estudio de la ciencia jurídica, que avance más allá de una afirmación justa, pero insuficiente en el sentido de que, en toda disposición jurídica concreta está atrás un importante fenómeno de lucha de clases, y que expresa relaciones sociales de producción.

Desde 1924 E.B.Pashukanis se preocupó por desarrollar las tesis de Carlos Marx que tienen que ver con el problema del método para el estudio de la ciencia jurídica. En su libro *La teoría general del Derecho y el marxismo*, sostiene que: el método a seguir en el estudio de las ciencias sociales, es uno que implica descomponer la realidad social en sus elementos más simples por medio de la abstracción, que en la Economía Política, a partir del concepto de población, se puede descomponer en clases sociales, éstas, verlas a través de las condiciones de su existencia -salario, ganancia y renta- y éstos, a su vez, abstraerlos en su forma más simple, precio, valor y mercancía.

Los conceptos jurídicos al igual que todos los de las ciencias sociales tienen historia, un desarrollo secuencial que es lo que los distingue de los conceptos de las ciencias naturales. A manera de ejemplo: el concepto social de Estado, ha sufrido un desarrollo paralelo al del propio Estado desde que surgió y, no así el concepto ley de la transformación de la energía, ley que surgió antes del hombre y que lo único que el

hombre ha hecho, es comprenderla. Por último, que el análisis y la comprensión de las formas de expresión social posteriores, nos permite comprender las anteriores, como consecuencia de que en éstas se gestaron y se fueron desarrollando. Concluyendo que:

> Si queremos aplicar las reflexiones metodológicas citadas /.../ a la teoría del Derecho, debemos comenzar con *el análisis de la forma jurídica en su configuración más abstracta y más pura*, y después ir por complicación progresiva hasta lo concreto histórico. No debemos olvidar que la evolución dialéctica de los conceptos corresponde a la evolución dialéctica del proceso histórico mismo. La evolución histórica no sólo entraña un cambio en el contenido de las normas jurídicas y una modificación de las instituciones jurídicas, sino también un desarrollo de la forma jurídica como tal. Esta, después de haber aparecido en una determinada etapa de la civilización, permanece largo tiempo en un estado embrionario con una débil diferenciación interna y sin delimitación en relación a las esferas vecinas (costumbre, religión). Sólo al desarrollarse progresivamente alcanza su apogeo supremo, su diferenciación y su precisión máxima. Esta etapa de desarrollo superior corresponde a relaciones económicas y sociales muy determinadas. Al mismo tiempo esa etapa se caracteriza por la aparición de un sistema de conceptos generales que reflejan teóricamente el sistema jurídico como totalidad orgánica. 5/

Regresemos a la tesis de Marx, la Economía Política investiga un tipo de relaciones sociales muy particulares, las relaciones sociales de producción, y el Derecho otro tipo de relaciones sociales, también muy particulares, las relaciones sociales de contenido jurídico. Luego entonces, las abstracciones que hagamos en el estudio del Derecho, tendrán que ser de los conceptos y relaciones de naturaleza jurídica, estos mismos conceptos y relaciones tienen historia y para la comprensión e interpretación de ésta, nos tendremos que encuadrar en las condiciones materiales de vida, en la sociedad civil.

5/ Pashukanis, E. B. *La teoría general del Derecho y el marxismo* Edit. Grijalbo, México, 1976. (Colección Teoría y Praxis). p. 53.

1.2. *Derecho y Economía Política*

La temática de estudio de la Economía Política y la del Derecho, tienen mucho de común, incluso la mayoría de las relaciones de carácter jurídico se encuentran inmersas en relaciones de producción y, la consecuencia de ella, es que para la comprensión científica del Derecho, necesariamente tenemos que arrancar de un conocimiento científico suficiente de las relaciones sociales de producción a las que está dirigido.

Pashukanis nos dice que el Derecho es un cierto tipo de reglamentación social que reviste un carácter jurídico determinado o en base a la premisa del antagonismo de intereses privados, que ese antagonismo es tanto la condición lógica de la forma jurídica, como la causa real de la superestructura jurídica [6].

Recordemos algunas tesis al respecto de Carlos Marx:

- La producción socialmente realizada es el punto de partida para interpretar los fenómenos jurídicos, ya tratemos de entender la relación que se establece entre los que son los dueños de los medios de producción y los que son dueños solamente de su fuerza de trabajo o tratemos de explicarnos los términos en que se realiza la distribución del producto. Tendremos que partir del 'hacer' del hombre en sociedad.

- La producción implica la apropiación de la naturaleza, apropiación que no necesariamente tiene que ser privada, puede asumir otra forma y a través de la historia ha sido diferente a la privada.

- Cada forma de producción que históricamente se ha dado, crea sus relaciones de derecho, sus formas de gobierno y demás elementos superestructurales que la cohesionan.

- El proceso productivo opera en base a leyes naturales, generales.

- El proceso de distribución, entendido como determi-

6/ Ibid. p. 62-69.

nación social de la proporción que a cada individuo corresponde participar del producto, opera en base a leyes de carácter social. 7/

Reflexionando sobre las anteriores ideas, vemos que las relaciones sociales de carácter jurídico, en nuestra sociedad, son principalmente relaciones entre propietarios de mercancías, son las relaciones que se establecen entre el dueño de una fábrica y el dueño de la capacidad de trabajar, entre el que es propietario del suelo y el que requiere usarlo y, tal como lo plantea Pashukins 8/, una de las premisas fundamentales de la reglamentación jurídica, es el antagonismo de intereses privados y la relación social *sui generis* cuyo reflejo inevitable es la forma jurídica, es la de los propietarios de mercancías entre sí.

Se nos puede señalar, y es cierto, existen otros tipos de relaciones sociales de carácter jurídico que no son propiamente las establecidas entre propietarios de mercancías; sin lugar a duda las hay, y no pretendemos ignorarlas, pero, sí creemos que las que hemos referido, son las que instrumentan lo principal de la estructura jurídica, que si aquellas otras, no están en el contexto de las relaciones entre propietarios de mercancías, tampoco están encontradas con éstas, corren paralelas o son cimiento muy sólido de la conformación capitalista. Para muestra baste recordar la institución jurídica de la herencia, institución por medio de la cual el hombre garantiza perpetuar la concentración de sus bienes, después de muerto.

El papel que un orden jurídico concreto cumple, es propiciar que el desarrollo social sea en el contexto y para los fines y objetivos que la propia organización social tiene, por ningún motivo puede ser contrario o diferente a ello. Es decir, el marco jurídico es reflejo y a la vez promotor de las rela-

---

7/ Marx, Carlos. *Introducción a la crítica de la Economía Política*. Fondo de Cultura Económica, México, 1976. p. 233-273.
8/ Pashukanis, E. B. *Op. cit.* p. 65-68.

ciones sociales de producción vigentes, se encuentra, por lo tanto, acorde con el grado de desarrollo de la organización social a la que va dirigido. Es, en palabras de Marx, la superestructura jurídica levantada sobre la base real de la estructura económica de la sociedad.

Al hablar de grado de desarrollo de la organización social, estamos hablando de grado de desarrollo de las fuerzas productivas existentes, con independencia de la voluntad particular, de los individuos que conforman la organización.

Cuando se da un desfasamiento entre el marco jurídico y el grado de desarrollo de la organización social, nos encontramos en cualquiera de estos supuestos:

1. Ante una estructura jurídica que puede ser formalmente válida, es decir derivar de un proceso legislativo que le dio la calidad de obligatoria, pero, en la práctica, ser un marco legal no operante.

2. Encontrarnos ante una estructura jurídica, que junto con otros elementos de la superestructura social, tales como el Estado, ya no funcionan y ponen en crisis a la sociedad, crisis de carácter político.

3. Presenciar una crisis más grave, crisis de la propia estructura social. Esta situación la interpreta Marx de la siguiente manera:

> En una fase determinada de su desarrollo, las fuerzas productivas de la sociedad entran en contradicción con las relaciones de producción existentes o, lo cual no es más que su expresión jurídica, con las relaciones de propiedad en cuyo interior se habían movido hasta entonces. De formas evolutivas de las fuerzas productivas que eran, estas relaciones se convierten en trabas de estas fuerzas. Entonces se abre una época de revolución social. El cambio que se ha producido en la base de la economía trastorna más o menos lenta o rápi

damente toda la colosal superestructura /.../ 9/

Y, completando esta idea, esta época de revolución social y este proceso de transformación de la superestructura, es lo que se ha llamado crisis estructural, en la medida en que estamos ante el reacomodamiento, incluso de la realidad material de la sociedad.

1.3. *Caracterización del Derecho Moderno*

Umberto Cerroni sostiene que:

> /.../ es forzoso explicar el momento ideal /.../ del derecho moderno precisamente en cuanto *hipótesis* ordenadora de la sociedad moderna, que puede ordenar en la medida en que se dé como *función* de la misma, o sea, en la medida que sea postulada por la estructura diferencial de tal sociedad. Es necesario a este fin, examinar la norma jurídica no solo en su estructura interna, sino también en su congruencia externa con la sociedad moderna /.../ Así, el objeto en examen deviene la unidad-distinción de norma y relación social, de derecho y economía, entendidas estas nociones /.../ no como 'idea del derecho' o 'idea de la economía', como momentos jurídicos y económicos de una dialéctica ideal, sino como polos heterogéneos que recíprocamente se incluyen y se excluyen /.../ Luego entonces, así como el mundo ideal del derecho se funcionaliza respecto del mundo materialmente determinado de las relaciones sociales modernas, así también éste se proyecta no sólo como posible objeto de la anticipación normativa, sino también como estructura portadora de la normación jurídica que estará en posibilidad de anticipar y ordenar en la medida en que se pueda explicar convenientemente a través de las relaciones sociales /.../. 10/

Sobre las anteriores ideas, el autor comentado, rechaza que el orden jurídico esté caracterizado por el elemento coer-

---

9/ Marx, Carlos. "Prólogo", de "Contribución...". p. 343.
10/ Cerroni, Umberto. *Op. cit.* p. 87-88. (Cursivas del autor).

citivo y sostiene que el orden jurídico está caracterizado no por los rasgos presentes en todo orden jurídico concreto, sino que, la especificidad del derecho-norma, está dada por la característica *diferencial* de la norma jurídica moderna y que tal característica se conecta con el modo de producción 11/.

Esta característica diferencial del derecho moderno está dada porque por primera vez en la historia jurídica, en el derecho moderno, se reconoce la igualdad formal de los hombres como requisito indispensable para poder establecer condiciones desiguales en la realidad, que esta igualdad formal es requisito que el sistema de producción impone y que, conlleva la idea de que hombres absolutamente iguales y libres comercien con todo tipo de mercancías, incluyendo la fuerza de trabajo. "/.../ tal sistema desarrolla la actividad productiva de los hombres de hecho, fuera de toda constricción directa, por la mediación exclusiva de las voluntades individuales independientes, cuyo encuentro constituye tanto el momento fundamental del intercambio como la temática teórica central del derecho moderno." 12/ Pero el problema más difícil parece ser el siguiente: el desvinculamiento universal de los hombres (hablando de vínculos personales y naturales) y la constitución de una sociedad integralmente sinalagmática presupone, necesariamente, que el intercambio mismo se transforme en el trámite de la producción, es decir, que el objeto del cambio -la 'cosa'- es también un término del cambio, esto es, un sujato 13/.

Concluyendo Cerroni que, las formas de producción gestan sus propias relaciones jurídicas y que el Derecho, por lo tento, no tiene una historia autónoma, entonces, cualquier investigación sobre las relaciones jurídicas, debe ser al mismo tiempo, una indagación sobre las relaciones sociales materiales

---

11/ *Ibid.* p. 90.
12/ *Ibid.* p. 51.
13/ *Ibid.* p. 91-92.

determinadas [14].

1.4. *Derecho y Estado*

Otro concepto que debemos fijar en la realización de nuestro estudio, dentro de ciertos parámetros, es el del Estado. Ello es fundamental porque estará jugando un papel determinante y caracterizador de la secuela de nuestra investigación.

Aquí se entenderá, por qué hicimos la acotación propuesta a la primera tesis marxista, con que iniciamos nuestro estudio.

Han sido varios los estudiosos del marxismo que se han preocupado por encontrar una adecuada interpretación de la tesis en cuestión y sin proponernos reconstruir, ni siquiera parcialmente, el alegato que ha suscitado, planteamos y recogemos suscribiendo, las ideas de Hugo Portelli al reflexionar sobre la citada tesis:

> /.../ tanto Marx como Gramsci parten de la obra de Hegel (*La filosofía del Derecho de Hegel*) pero evolucionan en sentidos opuestos: el primero entiende la noción hegeliana de 'sociedad civil' como el conjunto de las relaciones económicas; el segundo la interpreta como el conjunto de la superestructura ideológica /.../.
>
> ¿Cómo explicar esta interpretación contradictoria de Hegel? La respuesta parece estar en la noción tan extensa que Hegel tiene de la sociedad civil. Si la mayoría de las veces ésta corresponde a la estructura socioeconómica /.../ Hegel incluye también en el seno de la sociedad civil a las asociaciones políticas y sindicales, o sea, las corporaciones que constituyen el contenido ético del Estado y que el propio Marx en el desarrollo de su obra llegó a definir a la sociedad como el fundamento intelectual y moral del Estado cuando en la crítica del Programa de Gotha sostiene que 'en vez de tomar a la sociedad existente como base del Estado existente, considera más bien al Estado como un ser independiente con sus propios fun-

[14] Ibid. p. 93-100.

elementos espirituales, morales y liberales.' 15/

Para concluir, por tanto, que ésta aparente o real contradicción, deriva de la interpretación que del concepto hegeliano se haga, que en todo caso, ello es en lo que debemos detenernos.

Lenin sostuvo que "El Estado es producto y manifestación del carácter irreconciliable de las contradicciones de clase. El Estado surge allí cuando y hasta donde las contradicciones de clase no pueden, objetivamente conciliarse. Y, a la inversa, la existencia del Estado prueba que las contradicciones de clase son irreconciliables." 16/

Y que "/.../ el Estado no es en realidad otra cosa que un aparato de gobierno, separado del conjunto de la sociedad. Cuando aparece un conjunto de hombres de esta clase, dedicados exclusivamente a gobernar y que para gobernar necesitan de un aparato especial de coerción para someter la voluntad de otros por la fuerza -cárceles, grupos especiales de hombres, ejércitos, etcétera- allí aparece el Estado." 17/

Las anteriores afirmaciones leninistas no agotan el análisis de un fenómeno social tan complejo, con todo y ser justas, reclaman de ser desarrolladas en otras vertientes de pensamiento como la de Antonio Gramsci, quien sostiene que, el "/.../ Estado es todo el complejo de actividades prácticas y teóricas con las cuales la clase dirigente no sólo justifica y mantiene su dominio sino también logra obtener el consenso activo de los gobernados." 18/.

15/ Portelli, Hugues. *Gramsci y el bloque histórico*. Edit. Siglo Veintiuno, México, 1979. p. 13-17.

16/ V. I. Lenin. "El Estado y la revolución", en *Obras Escogidas*, t. 4. Edit. Cartago, Buenos Aires, 1973. p. 314-315.

17/ V. I. Lenin. "El Estado", Conferencia dictada en la Universidad Sverdlov el 11 de julio de 1919; en *Obras...*, t. 5. p. 518-519.

18/ Gramsci, Antonio. "Notas sobre Maquiavelo", en *Obras de Antonio Gramsci*, t. 1. Juan Pablos Editor, México, 1975. p. 107-##.

Así por ejemplo, de las afirmaciones citadas de Lenin podemos derivar quiénes y cómo integran el Estado, ni, si el Estado es o no una expresión lisa y llana de los intereses de la clase dominante, ¿quién y cómo nombra a los hombres encargados de gobernar. Es decir, con todo y ser justas las afirmaciones de Lenin, no se agota en ellas, como tampoco se agotó en los estudios de quienes las tomamos, una temática tan vasta como la del Estado. De la cita de Antonio Gramsci, se deriva un punto fundamental de aporte a la teoría marxista de la historia, el Estado de la hegemonía por sobre el de la dominación, el del consenso por sobre el de la coersión.

Por otra parte, el hecho de haber conceptualizado el Derecho, como lo hicimos en líneas anteriores, como una relación social típica y expresión de las más generales relaciones sociales de producción, tampoco resuelve el problema, porque no hemos contestado a interrogantes como la de ¿quién establece y aplica el marco jurídico?, ¿cómo? y, ¿por qué?.

Partamos de la caracterización de la superestructura que hace Gramsci y dentro de ella, de la Sociedad Civil y la Sociedad Política. Como lo dejamos indicado líneas arriba, la idea gramsciana de Sociedad Civil, discrepa o es el desarrollo de la idea marxista y ello, deriva de la interpretación que cada uno de ellos hizo de Hegel. En todo caso, cada vez resulta ser más necesario recurrir a otros elementos sin ignorar o marginarse de la revisión de la estructura productiva misma que soporta a la organización social, tratar de interpretar los procesos, teniendo presente también la propia superestructura en sus diferentes aspectos: así, se tendrá que tener presente a la Sociedad Civil, como expresión multifacética de la función de hegemonía que el grupo dominante ejerce sobre toda la sociedad, como concepción difundida entre todas las capas sociales y, como dirección ideológica de la sociedad. Como tal, presente tam

---

108. (Cuadernos de la Cárcel).

bién como expresión ideológica en el aparato vigente 19/.

A la Sociedad Política, como expresión o "función de dominio directo o de comando, que se expresa en el Estado y en el gobierno jurídico" y, como "dictadura o aparato coercitivo para conformar a las masas del pueblo de acuerdo al tipo de producción y de economía de un momento dado." 20/

Y aquí precisamente, dentro de la sociedad política, el derecho, régimen jurídico o normatividad que opera en condiciones de cierto control, estabilidad, hegemonía en la sociedad y que, es sustituído por la dictadura pura, cuando se pierden estas condiciones de hegemónico social.

Así pues, el derecho expresa y recoge elementos de la sociedad civil, en la medida que la sociedad civil es la expresión de la ideología de la clase dominante, prevé las condiciones para que como tal se garantice su operatividad, su funcionalidad, por medio de la coercitividad y, en condiciones regulares, pone a funcionar el aparato represivo, a través de los tribunales, los jueces y las cárceles.

Con estos elementos, la sociedad civil y la sociedad política, ambas integrando la superestructura, la primera como consenso y la segunda como coercitividad, como control ideológico la primera y como control político, militar y policiaco la segunda, no agotamos una caracterización del Estado, pero, sí anotamos lo básico para la comprensión de la normatividad jurídica.

Portelli continúa analizando los aportes de Gramsci a la comprensión del Estado, en la obra que venimos citando, y concluye que: "El Estado se definiría, entonces, por tres características:

- Por agrupar la superestructura del bloque histórico, tanto 'intelectual y moral' como política;

19/ Portelli, Hugues. *Op. cit.* p. 13-27.
20/ *Ibid.* Citando a Gramsci. p. 27-28.

- Por articular su equilibrio a partir de estos dos elementos de la superestructura;
- [...] porque su unidad deriva de su gestión por un grupo social que asegura la homogeneidad del bloque; los intelectuales [...]." 21/

Derivamos la necesidad de definir otros dos conceptos utilizados: bloque histórico y los intelectuales.

El concepto gramsciano del bloque histórico implica "el estudio de las relaciones entre estructura y superestructura [...] el estudio del vínculo que realiza esa unidad." Implica [...] el punto de partida para el análisis de cómo un sistema de valores culturales [...] penetra, se expande, socializa e integra a un sistema social." El problema de la hegemonía y, por último, implica también el problema de cómo se modifica la propia estructura hegemónica y cambia por otra 22/.

A los intelectuales los define Gramsci como los funcionarios de la superestructura, como los representantes de los intereses de la clase dominante, como grupos especializados, estrechamente solidarios con la clase dominante y con sus intereses, a los que les es confiada la gestión de organización de la superestructura ideológica, jurídica y política 23/.

Aquí llegamos a la idea que zanja de forma importante el problema al que de inicio nos enfrentamos y que es el de no caer en una interpretación estructuralista de la plataforma jurídica general, en una interpretación economicista de ella. Si aceptamos con Gramsci las tesis de interpretación del Estado, en las que se desenvuelve, concluimos que entre estructura y superestructura se da una relación directa, una correspondencia lógica, la superestructura es un reflejo de la estructura

---

21/ Portelli, Hugues. *Op. cit.* p. 34-35.
22/ *Ibid.* p. 7-11.
23/ *Ibid.* p. 10-11.

de producción, gestada, organizada por los intelectuales. Es expresión y avance ideológico de la ideología de la clase dominante. Estructura y superestructura son necesarios a la organización social, ningún fenómeno social y dentro de ellos el propio fenómeno jurídico, podrá ser explicado prescindiendo o minimizando cualquiera de estos elementos o tomándolos en forma disociada. Estructura y superestructura expresan en conjunto la realidad de la lucha de clases concreta que la organización social vive. Con esta importancia, en este contexto, debemos entender al derecho. La superestructura es creación propia de la estructura económica concreta, pero a su vez y dialécticamente incide sobre ella.

1.5. *La periodización en el estudio de los conceptos jurídicos*

De lo expresado hasta ahora, tomamos una idea para desarrollarla por sus consecuencias: Si los conceptos jurídicos, al igual que todos los de las ciencias sociales tienen historia, un desarrollo secuencial y, esta historia y este desarrollo se realizan paralelos al del proceso histórico mismo, es fundamental que para el análisis de los conceptos jurídicos periodicemos, rompamos la secuencia general, en aquellos momentos de quiebre en el desarrollo histórico.

Subrayamos, tienen historia y ésta se realiza paralela a la del proceso histórico mismo. Ejemplifiquemos: el derecho del ciudadano romano a poseer, comprar y vender esclavos es propio de un modo de producción esclavista, los derechos del amo sobre sus siervos, sólo se dan y se desarrollan dentro del feudalismo. El capitalismo, como modo de producción y paralelo a él, las relaciones sociales de carácter jurídico capitalista, descansarán sobre un esquema básico, la compra-venta de la fuerza de trabajo, expresada en relaciones jurídicas de naturaleza laboral. Y, si encontramos en el capitalismo expresiones de relaciones so-

ciales propias del esclavismo o del feudalismo, ello no quiere decir que caractericen al modo de producción capitalista.

Enrique Semo nos dice que:

> La sociedad es un sistema de relaciones sociales condicionando o determinando por el modo de producción de la vida material. El objeto de la historia y de su periodización no es el devenir de la sociedad en general, sino la sucesión escendente de niveles diferentes de este sistema, o de formas económicas de la sociedad, cada una de las cuales se origina en el seno de la anterior. Esta categoría refleja una totalidad sociohistórica concreta: una relación específica y un grado determinado de desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de producción, que condicionan el conjunto de relaciones sociales, manifestaciones ideológicas e instituciones jurídicas y políticas. 24/

Ahora bien, ¿cuál va a ser el criterio con el que determinemos las etapas en el desarrollo jurídico?. Al haber sostenido las ideas que hemos expresado hasta aquí respecto a la estructura económica de la sociedad y respecto a la supercstructura de la misma, evidentemente la periodización la entendemos vinculada con estos dos elementos. Es decir, si el orden jurídico expresa las normas económicas de la sociedad o cuando menos, en el contexto de ellas está establecido y, si además, forma parte de la estructura estatal concreta en que se manifiesta, tiene indudablemente su historia propia, incluso detectable con más facilidad que la de otros tipos de relaciones sociales pero, esta historia se encuentra vinculada en el contexto de la historia de los procesos sociales, más generales,

---

24/ Semo, Enrique. *Acerca de la periodización en seis aspectos del México real.* Edit. de la Universidad Veracruzana, México, 1979. p. 19.

por lo tanto, la periodización de las formas jurídicas, empata con la periodización de las relaciones sociales de producción y con la periodización política de la situación por la que atraviesa la sociedad en que se aplica. Esto, sin descartar los rasgos propios de la periodización de las relaciones sociales de carácter jurídico, uno de los cuales es, que los tiempos en los procesos jurídicos y los tiempos en los procesos económicos, no coinciden mecánicamente, esto, como consecuencia del marco relativamente autónomo en el que se encuentra el conjunto de la superestructura, con respecto a la producción. Así, para la periodización tendremos que atenernos, como señala el propio Semo, a la lucha de clases misma, único momento en que confluyan todas las relaciones sociales, donde el desarrollo de las relaciones materiales de la sociedad y las relaciones ideológicas determinadas por ellas, se expresan a través de la vida práctica de los hombres. Por ello, la periodización de la formación económica de la sociedad -según señala Semo-, y a nuestro juicio, en general de cualquier formación social, debe descansar en las rupturas y grandes virajes de las luchas de clases 25/.

Es necesario, por tanto, establecer etapas históricas en base a los quiebres fundamentales en lo económico y en lo político. Es decir, desarrollar nuestro análisis en las dos bases fundamentales: la estructura y la superestructura. Las relaciones sociales de producción, el Estado y la política.

Retomando las ideas generales sobre la periodización en las ciencias sociales, el autor comentado nos dice que "No se puede utilizar el mismo criterio para periodizar todas las formaciones sociales. Existen leyes generales de la historia, pero cada formación social tiene también sus leyes específicas y la periodización debe reflejarlas." 26/ Esto nos parece muy lógico y cabría reflexionar también en que la lucha de clases no se da

---

25/ Ibid. p. 20-21.
26/ Ibid. p. 21.

en igual forma en el esclavismo que en el capitalismo y, por tanto, los quiebres, los grandes virajes en la lucha de clases no pueden ser iguales.

Por último, para cerrar con todos los elementos de la periodización que requerimos; el autor comentado sostiene que "La formación socioeconómica es la categoría más general de la periodización y sin embargo, no es suficiente /...7", proponiéndonos como categorías más particulares las de época, período y etapa o fase, planteando, que el concepto de época debe utilizarse en relación dialéctica con el concepto básico de la formación socio-económica y sus consecuencias, el de período como tiempo caracterizado por el hecho de que en él se resuelven problemas históricos determinados que son de importancia fundamental para el desarrollo de una época histórica y etapa o fase para designar ascensos y descensos del período o la época 27/.

Los procesos jurídicos siguen una secuencia más o menos paralela a la de los procesos históricos mismos al nivel de las formaciones socioeconómicas. En el nivel del período, incluso se acentúa el paralelismo entre los procesos históricos y los jurídicos, creemos que como expresión de la formalización de la solución que a los problemas históricos determinados se les da. Pero, no así por cuanto hace al nivel de la época o fase en la que el paralelismo pareciera relativizarse con más facilidad.

1.6. *Las periodizaciones utilizadas en el estudio de las relaciones sociales en México y su aplicación al estudio de las relaciones sociales de carácter jurídico laboral vigentes.*

Interpretemos las normas jurídicas concretas, a la luz del momento económico-social en que se dan y pretendamos entender-

27/ Ibid. p. 24-25.

las, evaluarlas y revisarlas, durante su desarrollo y de esta forma, podremos establecer condiciones para incidir en la lucha de clases hoy.

Son varios los estudiosos de las ciencias sociales que desde distinto ángulo, para diversos objetivos y sobre todo, con diversas posiciones políticas, intentan periodizar la historia de nuestro país: Alonso Aguilar M., en *Dialéctica de la economía mexicana*; Adolfo Gilly, en su estudio *La revolución interrumpida*; el propio constituyente Jesús Romero, en sus tres volúmenes, *Del Porfiriato a la Revolución*, *La constitución de 1917 y los primeros gobiernos* y *La obra constructiva de la revolución*, acota períodos en la historia reciente; Arnaldo Córdoba en su obra *La ideología de la revolución mexicana, la formación del nuevo régimen*; Ramón Eduardo Ruiz en su obra *La revolución mexicana y el movimiento obrero 1911-1923*; Juan Felipe Leal en *La burguesía y el Estado mexicano*, por supuesto, en varias de sus obras, el maestro Pablo González Casanova y el autor que con anterioridad hemos citado, Enrique Semo en su ensayo *Los monopolios en la economía mexicana*. Todos estos autores, destacan ciertos hechos o momentos fundamentales en la historia de México:

- El freno político y económico que el porfirismo representaba hacia fines del siglo XIX, para un desarrollo capitalista.

- Las condiciones de estabilidad política alcanzadas en 1917, que permiten la promulgación de la Constitución vigente.

- Que la consolidación del nuevo régimen político, es alcanzada tanto en lo interno como en lo externo, durante el período de Obregón.

- La importancia del Cardenismo

- La etapa de industrialización acelerada que se desarro

lla en los cincuenta y el quiebre fundamental que este período, representa en el desarrollo capitalista nacional.

La crisis política, económica, moral y de credibilidad en la que cae el gobierno de Díaz Ordáz, como expresión de una crisis de Estado más grave.

- Las características de la política reformista de los 70, como una política instrumentada fundamentalmente para pretender salir de la crisis y establecer nuevas condiciones, tanto económicas como políticas, dentro de un capitalismo que reclama otro marco para su desarrollo.

Estas y otras cuestiones que se encontrarán en nuestro estudio, son ideas que tomándolas como válidas, no las desarrollamos.

Hasta ahora, no hemos precisado con qué periodización de la historia reciente, podremos trabajar.

Encontraremos los elementos económicos de la realidad nacional, a través del desarrollo de nuestro estudio, pero, nuestro trabajo no se realizará en base a una división histórica de contenido fundamentalmente estructural, a fin de no caer en reducciones economicistas. Para hablar de la historia reciente, hablaremos de la historia de la formación socio-económica capitalista y de las relaciones sociales de naturaleza jurídica capitalista en México.

Nuestro país, al igual que toda América Latina, tiene una historia distinta a la de países cuyo desarrollo histórico social clásico, los llevó, por cada una de las formaciones socio-económicas que la humanidad ha vivido y que tuvieron, en el momento de vivirlas, oportunidad de ser autores y actores de procesos llevados pausadamente y que se dieron en la plenitud de sus períodos y fases claves. Esta característica dife-

rencial en relación a los países capitalistas clásicos, lleva a estudiosos de las ciencias sociales a sostener tesis de un capitalismo tardío, de un capitalismo dependiente y de un capitalismo subdesarrollado y, a la ideología burguesa, tesis sobre un capitalismo en vías de desarrollo. En cualquier caso, el proceso de desarrollo de los países de posterior o desfasada incorporación al sistema capitalista mundial, es distinto y ha pasado periodos o fases del desarrollo capitalista, de forma distinta y matizada por la hegemonía política que sobre el resto del mundo se ejerce. Por la hegemonía capitalista mundial y hoy, por la disputa que a ésta le hace el importante mundo socialista.

Regresando al caso de México, con más o menos precisión se coincide en que el sistema capitalista se implanta como dominante a mediados del siglo anterior, hecho expresado y fundamentado, entre otras cosas, por la promulgación de las Leyes de Reforma.

Nuestro estudio de caso, se realizará a partir del periodo revolucionario de 1910 y, fundamentalmente, en el análisis de la etapa posterior a esta crisis económico-política y hasta nuestros días, pero, debemos localizar los rasgos del capitalismo anterior.

Gerardo Unzueta propone para el estudio del Estado mexicano una periodización que creemos nos auxiliará para el análisis de los conceptos jurídicos que revisaremos. Sostiene que son once los periodos que ha cursado el Estado mexicano:

- Formación de las condiciones del surgimiento del Estado mexicano y la consecuente emergencia de dos crisis paralelas; una nacional y una colonial.

- Independencia y aparición del nuevo Estado, cuya característica principal fue, hasta la primera mitad de los cincuenta (1850) una inestabilidad completa. No lo

graba consolidarse, no establecía formas de dirección política consistentes, no creaba sus instituciones ni sus instrumentos de conducción social.

- Configuración de la dirección política de la nación con la Revolución de Ayutla, las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857.

- Consolidación del Estado mexicano (que abarca los años 1867 a 1880).

- El Porfiriato como expresión concentrada de los rasgos más negativos del Estado mexicano.

- La crisis estatal de 1908 a 1917.

- Iniciación de la nueva etapa del Estado mexicano, de 1917 a 1929.

- Un periodo complejo conformado por una crisis (1930-1940), en la que reaparecen los elementos estatales no resueltos por la revolución de 1910-1917, y confrontación de dos proyectos de solución tanto de la crisis política como del desarrollo futuro del Estado mexicano (1935-1938).

- El periodo de transición de 1939-1947. Nuevo viraje del Estado mexicano que se caracteriza por la ruptura de la alianza social establecida entre 1935-1938 y la formación de una nueva alianza.

- El imperio del desarrollismo; este periodo abarca de 1948 a 1968, o sea prácticamente la frontera con el periodo que actualmente vivimos.

- Finalmente un periodo que se caracteriza por la coincidencia de una crisis de la estructura económica-social y de una crisis política en que el Estado mexicano

se sitúa entre la perspectiva de una nueva crisis estatal. Abarcaría este periodo los años comprendidos entre 1969-1978. [28]/

Esta periodización la utilizaremos, pretendiendo encontrar los elementos de coincidencia o discrepancia que en la superestructura legal-laboral se den, en el caso concreto de nuestro estudio.

Así estaremos humanizando al derecho y no buscándole un contenido de naturaleza distinta al social que lo justifique o legitime. Si lo logramos, habremos cumplido con las tesis teóricas de las que pretendemos partir y quizás, aportando un granito en el conocimiento científico del derecho laboral mexicano.

1.7. *Características del Derecho Laboral Mexicano*

Veamos algunas características que encuentran en el derecho del trabajo los principales exponentes de esta materia:

1. Como Derecho de la clase trabajadora

Alberto Trueba Urbina [29]/ sostiene que es un derecho de clase, de la clase trabajadora, para la defensa de sus intereses, el mejoramiento de sus condiciones económicas y la reivindicación de sus derechos y que lleva a la transformación del regimen capitalista en forma mediata.

Mario de la Cueva [30]/, que el derecho del trabajo es un de

28/ Unzueta, Gerardo. *Contradicción permanente -o estable- del Estado mexicano actual en seis aspectos del México real.* Edit. Universidad Veracruzana, México. p. 125-126.

29/ Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho del trabajo.* Edit. Porrúa, México, 1972. p. 111-122. (2a. edición actualizada).

30/ De la Cueva, Mario. *El nuevo Derecho mexicano del trabajo,* 1a. ed. Edit. Porrúa, México, 1972. p. 86-104.

recho de la clase trabajadora porque "en nuestra Constitución /...7 la clase trabajadora, el nuevo factor real de poder, se inscribió /...7 como el derecho de la clase trabajadora a organizarse en sindicatos, a luchar contra el capital por medio de la huelga, a negociar y contratar colectivamente las condiciones de trabajo y a vigilar su cumplimiento, actos que ejecuta libremente sin la intervención del Estado." Que los derechos sociales son un derecho impuesto por la clase trabajadora a la clase capitalista, un derecho de y para los trabajadores.

Nestor de Bueno [31], en contra de la caracterización como derecho de clase plantea:

> "/...7 Si nuestro derecho laboral /...7 contiene disposiciones que favorecen a los patrones, habrá que llegar a la conclusión de que no es un derecho solo en favor de los trabajadores, y que, por lo tanto, no es un derecho de clase." Que "lo único cierto, lo único indiscutible es que la nuestra es una legislación laboral burguesa, producto de una revolución burguesa, aunque se haya revestido de social. Todo nuestro sistema jurídico-laboral, partiendo del artículo 123, y siguendo a través de las leyes locales, la de 1931 y la actual, responde a un sistema económico capitalista y, consecuentemente, burgués. Presume la propiedad privada de los medios de producción, como situación de hecho, y protege esa situación de todas las maneras posibles." Y que "no sería concebible como norma jurídica, aquella que concediera a una sola parte y obligara sólo a la otra. El derecho del trabajo no puede ser una excepción. Aun dentro de un sistema socialista, las normas reguladoras del trabajo imponen a los trabajadores obligaciones correlativas de derecho del Estado o de los sindicatos, cuya violación podrá implicar graves sanciones. El derecho no puede ser norma solo en favor de una de las partes. De esta manera, entender el derecho laboral como un derecho de clase resulta, en nuestro concepto y especialmente en México, injustificado."

31/ De Bueno, Nestor. *Derecho del trabajo*, 3a. ed., 2 t., t.1. Edit. Porrúa, México, 1979. p. 51-69.

Sobre esta caracterización como derecho de clase, han coincidido diversos autores, teóricos y luchadores, que como tales manejaron el derecho laboral. Recordemos solamente a dos de ellos, Roberto Amoros y Lombardo Toledano.

Es entendible que en las primeras décadas de la Constitución social de 1917 se dieran las reflexiones, incluso apasionadas, que se hacían sobre los derechos laborales, pretendiendo sostenerse que, el 123 era un artículo de la clase trabajadora. Hoy no.

Nos identificamos más con las tesis de Nestor de Bueno, sin negar lo justo de las afirmaciones de Mario de la Cueva, respecto a que la clase trabajadora conquistó ciertos derechos en la Constitución del 17 y que, estas conquistas, no pueden ser minusvaluadas.

Este, no es un problema de buena o mala voluntad que se tenga al evaluar el régimen jurídico laboral vigente. A más de setenta años de la revolución de 1910 y sesenta y cuatro de la promulgación de la Constitución que se alcanzó, creemos que no debe haber duda de la naturaleza capitalista del sistema de producción y sistema social que se impuso y de que la estructura jurídica alcanzada, es una de naturaleza capitalista.

Tampoco queremos decir que el nuestro sea un régimen laboral capitalista atrasado o que las condiciones de trabajo que establece sean de las mas negativas que en el capitalismo se pueden establecer. Sin lugar a duda, no es ello. Nuestro régimen jurídico laboral ha sido incluso ejemplo a seguir para otros países del mismo corte sobre todo latinoamericanos, y reiteramos: los muchos aspectos positivos que contiene, no son ajenos a las importantes luchas que la clase trabajadora ha dado. Con todo, la naturaleza de derecho burgués que tiene se confirma y desarrolla día con día, como es el caso de las reformas procesales recientemente impuestas y cuya finalidad, fue limitar aspectos tan importantes como la huelga, insostenible ya, tal y co-

mo se estableciera en 1917, por un régimen capitalista altamente monopólico, que es el que hoy vivimos.

Que el derecho laboral sea un derecho de la clase trabajadora porque busca el mejoramiento de sus condiciones económicas, tampoco nos convence, porque al aplicarlo, el mejoramiento que posibilita, es uno que no la implica ningún cambio en condición de trabajador y sí garantiza la producción capitalista que hoy es necesaria. En todo caso, es consecuencia del propio proceso de desarrollo histórico del sistema, el mejoramiento de las condiciones de trabajo y este mejoramiento se plasma o expresa en la ley. No es lo mismo el capitalismo del siglo XVII al que se refiere Federico Engels en *La situación de la clase obrera en Inglaterra* y que reclamaba como condiciones de existencia la sobreexplotación del trabajo, por medio de jornadas extenuantes, al capitalismo hoy, que está en condiciones de garantizar las jornadas de ocho horas, incluso, condiciones de trabajo, mejores que ésta y reclama su establecimiento para resolver contradicciones del propio sistema. Recordemos sólo algunas: Higiene y seguridad, capacitación y adiestramiento, periodos de descanso y vacaciones prolongados en ciertos sectores industriales y otras más.

Que la legislación laboral vigente lleve a la transformación del régimen capitalista en forma mediata, lo ponemos en duda y solo recordamos que día con día las reformas laborales se realizan, más para consolidar el sistema que para transformarlo. No sostenemos la idea del regreso al texto original del artículo 123, sino, la necesidad de que la clase trabajadora presente las propuestas alternativas a la opción capitalista, convencidos de que en el proceso de transformación jugará un papel importante, tanto la lucha legal como la insurreccional.

Una de las características que Mario de la Cueva señala para definir la naturaleza de clase del derecho laboral y que, en el derecho laboral de hoy, creemos no puede ser sostenida, es

que la clase trabajadora se organice, luche contra el capital, negocie y contrate colectivamente sus condiciones de trabajo y vigile el cumplimiento de éstas con independencia o libremente, en relación con el Estado. Para prueba, baste sólo recordar los topes salariales, el registro sindical, la calificación previa de la huelga que pueden realizar las Juntas de Conciliación y Arbitraje y muchas "innovaciones" que como éstas, ha sido necesario imponer al regimen laboral y que, en estricto sentido permiten ver que la producción capitalista de hoy día, no es posible realizarla sin una importante intervención del Estado y ésto se plasma en la ley.

2. Como Derecho proteccionista de la clase trabajadora

Alberto Trueba Urbina sostiene que: "/.../ Todas las disposiciones del artículo 123 son proteccionistas de los trabajadores y de la clase obrera. La aplicación de las mismas tiene por objeto el mejoramiento de sus condiciones económicas y por consiguiente alcanzar cierto bienestar social, en función niveladora."

Mario de la Cueva niega el carácter protector que el derecho pudiera tener, en base a la igualdad del trabajo y del capital ante la ley y sostiene que la supremacía del trabajo por sobre el capital no es una concesión sino un derecho impuesto por la clase trabajadora a la burguesía y en tal base, está lejos de reclamar tutelaje. Que además de todo, lesiona la dignidad del trabajo.

Nestor de Bueno que: "Este proteccionismo /.../ se pone de manifiesto, exclusivamente, en el derecho individual. En el derecho colectivo el régimen de la huelga y el del contrato colectivo de trabajo han creado el equilibrio /.../ e, inclusive, en ocasiones, los sindicatos obreros están en mejor posición para dictar condiciones que los patrones.

"En el derecho procesal del trabajo tampoco existe tendencia proteccionista alguna [...]." Pero que este proteccionismo no significa regularmente que las normas de trabajo sean dación graciosa del Estado, que "Las normas de trabajo suelen ser el resultado de luchas sociales" y en el caso de México "[...] el movimiento obrero juega con el Estado, cualquiera que sea la característica de éste, y no frente a él, produciéndose el fenómeno de que los beneficios de la ley laboral sean casi siempre, dación graciosa para mantener un clima en el que los dirigentes obreros puedan seguir su función amortiguadora y no el resultado de una auténtica lucha sindical [...]."

El derecho laboral mexicano, hoy más que antes, reclama de la intervención del Estado para su funcionamiento. Recordemos tan solo que, por reformas al texto original del artículo 123, suple el Estado a los patrones en el cumplimiento de la obligación habitacional, el reparto de utilidades se determina, en lo general, con la participación del Estado, las reformas procesales recientes contienen también un sinnúmero de expresiones tutelares del trabajador, las también recientes reglamentaciones de la higiene y seguridad en el trabajo y de la capacitación en el empleo, están francamente determinadas por el rol del Estado, los topes salariales los impone el Estado. Todo esto, incluso pese a la voluntad de los patrones.

Si de ésto derivamos que el derecho laboral es proteccionista, estamos de acuerdo; invitamos a reflexionar sobre la siguiente idea.

El texto original del artículo 123, fue proteccionista, ese carácter fue incluso, impuesto por el propio tono del debate del Congreso Constituyente, recuérdese tan sólo, aquélla metáfora usada respecto a que se pretendía que en la mesa de cada trabajador, no faltará un pollo diariamente. Sin embargo, este proteccionismo quedó, como necesariamente podía ser, en manos del Estado y tenía sus límites propios: las necesidades que el

sistema tiene y el desarrollo que éste sufre. El proteccionismo se ha mutado en un intervencionismo de Estado, que incluso, a diferencia de lo que ve Nestor de Bueno, creemos que incide sobre todo, en el derecho colectivo, no dejando que el equilibrio se establezca por el propio peso de los factores en conflicto. Recordemos en la década de los setentas cómo crece y se usa el expediente de la requisa, el de la calificación de la huelga, los ya citados topes salariales, el registro de los sindicatos y la solución que se dio a conflictos como los de RAMSA, Mineros de la Caridad, SPICER, Choferes de taxis del Aeropuerto, UNAM 1977 y muchos más en los que el punto de equilibrio lo estableció el Estado. Esto nos deja ver que la lucha de clases hoy no podrá ser ajena al papel del Estado.

3. Como un mínimo de garantías

Alberto Trueba Urbina sostiene que el derecho del trabajo es un mínimo de garantías sociales para el proletariado cuya finalidad es la dignificación, la protección y reivindicación de los explotados.

Mario de la Cueva nos dice que, el derecho laboral señala los mínimos que el poder legislativo quiso asegurar a los trabajadores, como condiciones de trabajo.

Y Nestor de Bueno plantea que el problema no radica en que el derecho del trabajo constituya un mínimo de garantías o no, sino que radica en que no todos estos mínimos pueden ser superados por la voluntad de las partes, como es el caso del reparto de utilidades y, que la ley señala también mínimos de garantías a los patrones.

Coincidimos en que la legislación laboral vigente, contiene mínimos y que el problema radica hoy en que éstos sean o no superables por las partes. Con su opinión, Nestor de Bueno confirma que lo que hemos expresado con anterioridad, respecto a

la participación del Estado, puede tener algún grado de justeza. En todo caso, una interpretación clasista de estos mínimos de garantías del trabajo, debe pretender entenderlos con la mayor flexibilidad, en favor de la clase trabajadora y con mucho de creatividad, que también es necesaria, en un sistema tan cambiante como lo es el capitalista hoy.

4. Como Derecho reivindicador de la clase trabajadora

Alberto Trueba Urbina sostiene que "Los derechos mínimos del artículo 123 se pueden ejercer indistintamente tanto por los trabajadores como por la clase proletaria, en su doble finalidad para los que fueron concebidos en normas de la más alta jerarquía, pero especialmente como derecho a la revolución proletaria para socializar el Capital /.../." Que este concepto y los derechos proteccionistas y reivindicatorios de la clase trabajadora que contiene están destinados a modificar la estructura económica de la sociedad capitalista, mediante la legislación gradual, la seguridad colectiva y la justicia social.

Nestor de Bueno, reconoce la importancia de la tesis reivindicativa de Alberto Trueba Urbina y concluye que "/.../ lamentablemente nuestro derecho del trabajo, lejos de reforzar esa tendencia reivindicadora, se ha confirmado como un derecho burgués /.../."

Estamos, otra vez, frente al problema del papel de la legalidad en la transformación de la sociedad y ésto, nos lleva nuevamente a plantear la necesidad de revisar la naturaleza del Estado que la interpreta, la legisla y aplica. Como dijimos con anterioridad, no ponemos en duda lo importante y avanzada que fue, para su tiempo, la legislación laboral mexicana, lo que ha cuestionado sus propios alcances, ha sido el proceso histórico mismo y los pasos hacia atrás que en ella misma se han dado y que, no había por qué pensar, que se dieran en forma distinta.

Seguirá desarrollándose la seguridad colectiva, se ampliará el marco de protección de la legislación laboral a otros sectores, incluso profesionales y, viviremos nuevas modalidades del derecho laboral, impuestas por el sistema social dominante, mientras la clase trabajadora no tenga capacidad de proponer e imponer sus propias alternativas, que no necesariamente tendrán que ser de cambios bruscos, sino que, incidan sobre la propia legalidad y preparen terreno para nuevos combates, legales e insurreccionales.

Que el marco legal laboral de la lucha de clases, no es tan dramático como el que viven algunos países de el mismo continente americano, es cierto, pero, no por éso deja de ser muy cruda la lucha que hoy en día tiene que dar la clase trabajadora para tener mejores condiciones de trabajo y, este rigor de la lucha, está determinado, con independencia de la legislación laboral, por la crisis económica importante que el país vive.

5. Como Derecho social

Alberto Trueba Urbina sostiene que el derecho del trabajo está fundado en los principios revolucionarios del marxismo y las estructuras ideológicas, jurídicas y sociales del artículo 123 lo revelan.

Que "/.../ el artículo 123 /.../ tiene su génesis en la explotación del hombre que trabaja para su subsistencia y lucha por su liberación económica para la transformación de la sociedad capitalista."

Que la constitución mexicana de 1917 por contener en el citado artículo 123 y en los 27 y 28 elementos fundamentalmente económicos, corresponde a un nuevo tipo de constituciones de naturaleza político-social.

Y que el derecho del trabajo, como nueva rama jurídica en la Cons

titución "/...7 elevó idearios económicos a la más alta jerarquía de ley fundamental, para acabar con el oprobioso sistema de explotación del trabajo humano y alcanzar en su dinámica la socialización del Capital. Por ello, su carácter social es evidente /...7" y las disposiciones constitucionales del trabajo son 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."

Quisiéramos además de remitirnos en lo general a las apreciaciones que hasta aquí hemos hecho, centrar nuestras observaciones en un aspecto: ¿Qué es lo que caracteriza al derecho social? y, ¿si verdaderamente éste es distinto a otras ramas del derecho público y privado?.

Nestor de Bueno, citando a Castán Tobeñas nos dice: "Socializar el derecho será pues, reformar el derecho público, fundándose sobre una abstracción, el Estado, no sobre una realidad viva, la sociedad, y, sobre todo, reformar el derecho privado, vasándolo no en la noción del individuo aislado, sino en la del individuo unido a los demás por lazos de solidaridad familiar, corporativa y humana" y cita de Radbruch: "El derecho social será evidentemente producto de una moral colectivizada. Corresponde a un distinto tipo de hombre /...7 La idea central en que el derecho social se inspira /...7 no es la idea de la igualdad de las personas, sino la de nivelación de las desigualdades que entre ellas existen, la igualdad deja de ser, así, punto de partida del derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico ." 32/

El derecho laboral, el derecho económico, la protección al consumo y otras ramas de la normatividad vigente, ciertamente tienen algunas características que las separan de cualquiera de los polos tradicionales de la normatividad. Incluso,

32/ *Ibid.* p. 94-103.

lo que más nos interesa resaltar, esta reforma del derecho privado a que se refiere Castán Tobeñas y esta moral colectivizada que señala Radbruch, parecieran aflorar, con más o con menos elementos, en la conducta del individuo frente a este tipo de marcos legales. Este tipo de normatividades, que obviamente siempre reflejan luchas y conquistas sociales, juegan un papel ideológico, quizás más importante que la función práctica que cumplen. No suponemos agotar el tema, sólo anotamos preocupaciones y resaltamos la importancia.

Dejamos, por estimarlos secundarios, sin explicar algunos otros elementos de caracterización señalados por los autores comentados; tales como: el carácter expansivo del derecho laboral y, su rechazo a la tesis patronal de que el derecho laboral, sea coordinador de los factores de la producción.

Por último y de forma especial, destacamos la siguiente tesis de Nestor de Bueno, que suscribimos plenamente en su primera parte.

> /...7 las circunstancias de cada legislación laboral, las condiciones de los diferentes países en que se dictan las normas de trabajo e inclusive, el punto de vista ideológico que tenga cada expositor, podrán llevar a una conclusión distinta. Este fenómeno se plantea, no sólo en el ámbito especial o personal, sino también de acuerdo con cada uno de los momentos de desarrollo del derecho del trabajo. En otras palabras: las características del derecho del trabajo serán diferentes si se analiza la situación de un país específico -y por lo tanto del sistema jurídico vigente en ese país- en etapas diferentes de su evolución social, económica y política.

Concluyendo que: "/...7 si así fuera, señalaríamos al derecho del trabajo una sola característica: la de ser un instrumento provisional, de dique al capitalismo, hasta en tanto se produce el fenómeno de la total socialización de los medios de producción." 33/

33/ *Ibid.* p. 51-55.

Compartimos esta interpretación, porque descansa en el plantéamiento del que arrancamos en nuestro estudio: entendamos el derecho en función a las relaciones sociales de producción que norma.

No compartimos la segunda parte de la tesis, o, la compartimos matizada, porque además de que el derecho de trabajo es un dique al capitalismo, sostenemos también que es motor del propio sistema. Es decir, la estructura jurídica total es expresión e *inside* sobre las relaciones sociales a las que va dirigida, Inside, posibilitando o inhibiendo conductas, pero *jamás en contra de los intereses generales que tutela*. De aceptar que el derecho laboral fuera solo un dique al capitalismo, tendríamos qué revisar nuevamente su naturaleza, sobre la cual, ya habíamos estado de acuerdo en que es de clase, capitalista.

CAPITULO II

MARCO ECONOMICO-POLITICO

El desarrollo capitalista en México se da dentro del proceso de la conformación capitalista a nivel mundial. Diversos autores han hablado de que en nuestro país se dio un capitalismo dependiente, subdesarrollado o tardío; ésto, como consecuencia de que al proceso histórico del capitalismo, nos incorporamos cuando éste se encontraba ya con cierto grado de avance y ello imprimió ciertas características al desarrollo interno.

Tomando ideas de un exponente, en este proceso el "Estado ha jugado en México un papel central en la definición del rumbo y del ritmo del proceso económico. Sin embargo, este papel no ha sido siempre el mismo, ni ha obedecido a las mismas motivaciones. Para decirlo de otra manera, en el capitalismo la relación entre el Estado y la economía es una relación estructural, necesaria; pero al mismo tiempo, es una relación histórico-social, es decir, está sujeta a los movimientos contradictorios del propio modo de producción, tanto en la 'base' como en la superestructura, tanto en la economía como en la política." 1/

Bajo estas condiciones, el papel fundamental que se le plantea al porfiriato, es la necesidad de conformar un Estado Nacio-

---

1/ Cordera, Rolando. *Estado y proceso de acumulación*. CIDE, México, septiembre, 1979. p. 102.

nal que integrará los diferentes sectores que se encontraban en pugna y que permitiera un desarrollo efectivo y nacional de las clases explotadoras.

Se consolida el Estado mexicano, cuando el desarrollo de las relaciones capitalistas de producción ya habían alcanzado un amplio predominio, cuando ya existía un amplio mercado nacional, cuando, según señala Gerardo Unzueta "[...] Se había creado la industria textil y otras industrias se desarrollaban, resurgía la minería sobre nuevas bases y las formas de explotación de la tierra habían adquirido un carácter notoriamente capitalista, aunque de un capitalismo atrasado, portador de métodos extensivos de explotación y en el cual jugaba un papel muy importante el capital mercantil." [2]

Concluimos, por lo tanto, que la consolidación del Estado mexicano es contemporánea del afincamiento y predominio de tales relaciones capitalistas de producción, que consolidan el proceso en el periodo porfirista.

El rumbo que emprende el Estado mexicano desde entonces, es el de convertirse en la superestructura jurídica y política de las relaciones capitalistas de producción, del dominio burgués, sirviendo como enlace la hegemonía y decadencia de los terratenientes. Esta característica común a todos los Estados, como Estados de clase, se diferencia en el caso concreto, por las peculiaridades de nuestro desarrollo, que aflorarán y se expresarán en esta superestructura jurídica y política.

Es importante destacar que tal superestructura jurídica y política está determinada por las relaciones económicas.

En el Porfiriato, el Estado interviene más directamente en diversas ramas de la economía como son: en la promoción y

---

[2] Unzueta, Gerardo. "Contradicción permanente -o estable del Estado mexicano actual", en *Seis aspectos del México real*. Universidad Veracruzana, México, 1979. p. 123.

manejo del transporte ferroviario, en el fomento agropecuario, en la organización de algunos créditos y construcción de algunas obras de servicio social. Sin embargo, su función esencial es la de seguir siendo un instrumento que regula el proceso de acumulación de capital.

Surgen diversas tesis, en la teoría y en la práctica, en torno a la necesidad de un "gobierno fuerte" que consolidara el proceso, lo cual implicó la eliminación de posibilidades democráticas y vino a restituir las antiguas formas paternalistas y autoritarias de ejercer la dirección estatal. Esto propició una manifestación autoritaria personalista y rígida del desarrollo de la acumulación, desbordando la lucha de clases y dando cabida a la explosión revolucionaria "cuyo contenido principalmente era la lucha contra el despotismo, contra la falta de libertades políticas, la exigencia del derecho de construir partidos políticos /.../." [3] El cambio que el país necesitaba afectaba todas las estructuras; en lo político, porque el porfiriato asfixiaba la vida nacional, cerrando pasos a importantes sectores pequeño burgueses y liberales entonces emergentes y mantenía una aristocracia gobernante que, para los últimos años del gobierno de Díaz, era ya ineficaz; en lo económico se requería de impulsar inversiones y estructuras económicas que el porfiriato no había logrado desarrollar, como consecuencia de su propia estructura cerrada y conservadora; y en lo social, se habían creado condiciones en las que la lucha de clases se encontraba paralizada en tal forma que, desbordaba los marcos de control y sometimiento por parte del Estado. Por la necesidad de estos cambios tan generales y en tan diversos aspectos, es que el pueblo respondió a una bandera tan abstracta y poco significativa para él, como lo era del sufragio efectivo y la no reelección.

Es importante destacar que el desarrollo del país dependía

---

[3] / *Ibid.* p. 130.

en esos momentos de las siguientes explotaciones industriales: minería, petróleo, textiles, industria eléctrica, ferrocarriles y, en forma secundaria, las industrias cervecera, del calzado, de tabaco, del papel, del henequén, la azucarera, la harinera y algunas otras ramas.

Con el triunfo revolucionario en 1917, el papel del Estado será un tanto diferente; intervendrá en la economía en forma directa, en algunas de las ramas antes mencionadas y se establecerán los mecanismos necesarios, que legalmente permiten la intervención estatal, estipulándose ello con claridad en los nuevos artículos 27 y 123 Constitucionales, emanados del proceso revolucionario. En el primero se establece y confirma la *propiedad* originaria de la nación en lo que respecta a: suelo, agua, recursos naturales, subsuelo, etcétera, y el segundo, se establece el trabajo asalariado y se le da carácter constitucional a las instituciones que puedan garantizar la subsistencia de obreros obligados a vender su fuerza de trabajo.

Por otro lado, también se establecen bases para: la regulación de los monopolios, para garantizar la educación (para aumentar la capacidad productiva), se establecen los marcos en que se han de ejercer las libertades, sin poner en peligro el desarrollo capitalista, y otra serie de medidas económicas y políticas, establecidas y aprobadas en el Congreso Constituyente.

Se puede afirmar que la lucha armada de las masas, imprime en la superestructura jurídico-política del 17 las demandas esenciales y más radicales de las clases en pugna, pero el mismo Congreso Constituyente, fue convocado de tal forma que representara sólo a una parte de la nación: podían ser electos a él, solamente quienes hubieran jurado el Plan de Guadalupe y las modificaciones del año siguiente a su publicación. Y ello obedecía a la consciente o inconsciente decisión de dar cause a un proyecto más avanzado, pero no diferente, dar cause tan

sólo, a las necesidades capitalistas y no más. Por lo tanto, en ese contexto, se recogieron las legítimas demandas de la clase trabajadora del campo y la ciudad.

A este respecto, suscribimos totalmente el balance que hace Gerardo Unzueta quien sostiene que:

> Pero a pesar de la disgregación de los ejércitos campesinos, la derrota de la Convención (de Aguascalientes), la violencia con que fue aplastada la huelga general de 1916 -al tiempo que se elegían los diputados al Congreso se montaba consejo de guerra a los dirigentes del movimiento y se condenaba a muerte al secretario general del Sindicato Mexicano de Electricistas-, a pesar de que se ahogaba al germen del Estado campesino, las reivindicaciones que apañaban la insurrección popular, sus frutos y sus jefes Zapata y Villa, tuvieron enorme influencia, y no pudieron ser contenidas por las decisiones del bloque burgués-terratenien te /.../. 4/

En la Constitución se insertan pues, un programa democrático nacional capitalista, que contenía algunas de las demandas más importantes de las masas.

También hay qué tener presente los prgramas que la dirección revolucionaria instrumentó para la clase trabajadora, fueron en lo general, respuestas fraguadas al calor de los avances que se dieron en el control político del proceso y atendían a genuinas demandas, sin modificaciones que transformaran sustancialmente la estructura económico-política del país, imprimiendo en algunos casos cambios significativos, pero ninguno de ellos irreversible. Con tales características se entiende la creación, realizada desde 1911, del Departamento del Trabajo en la Secretaría de Industria y Comercio y las funciones que le fueron asignadas, como son: recoger y publicar todos los informes relativos a los problemas del trabajo en toda la República, para que el Gobierno Federal y los patrones estu-

---

4/ *Ibid.* p. 134.

vieran al corriente de todos los asuntos laborales; mediar en las negociaciones para la celebración de contratos de trabajo a solicitud de las dos partes y procurar que todos los conflictos obrero-patronales se llevaran a cabo por esta mediación. Como ya se dijo, estas disposiciones derivan de que se plasma en la Constitución, el artículo 123.

Por cuanto al papel del Estado, coincidiendo con Arnaldo Córdova:

> Creemos que el regimen revolucionario estableció una política de conciliación que sin salir del marco capitalista se mueve en la lucha de clases y busca el punto en que ésta se estabilice. Y que el artículo 123 de la Constitución le proporcionó al Estado elementos para fundar y consolidar un proyecto interclasista de conciliación, sometiendo a ambas clases al Estado, con lo que ambas clases ganaron. Pasa así la cuestión obrera a ser del interés público, dejando de ser una relación entre privados. En las disposiciones del 123 está presente el Estado, ya englobando en su régimen jurídico las relaciones y conflictos entre las dos clases, ya prescindiendo el desenvolvimiento de tales relaciones y conflictos. 5/

Las demandas que levantó la clase obrera y por las cuales se vinculó al proceso revolucionario fueron entre otras: en contra de una situación discriminatoria frente a los trabajadores extranjeros, por mejores condiciones de trabajo, delimitación de la jornada máxima, descanso dominical, protección a la mujer, asistencia médica, condiciones higiénicas en el centro de trabajo, contra la inestabilidad en el empleo y los bajos salarios, por el pago en dinero y contra las tiendas de raya, por el derecho de vivienda para los trabajadores y otras, mas, se dieron principalmente en la minería, en los textiles y en la explotación petrolera. De allí que estas reformas sean implantadas en el texto Constitucional, esto, como producto de las importan-

---

5/ Córdova, Arnaldo. *La ideología de la revolución mexicana, la formación del nuevo régimen.* México, Edit. ERA, s/f. p. 231.

tes movilizaciones que se habían dado anteriormente y presentes en forma peligrosa para el fortalecimiento del Estado. Ejemplos son: la huelga de los mineros (Cananea, 1908); las de obreros textiles (Río Blanco, 1907); las de ferrocarrileros (1908), y otras más caracterizables por haberse dado en sectores claves para el proceso de acumulación. Es importante también recordar a otros sectores entre los que se incluyen al servicio público como el transporte o el suministro de energía eléctrica, que mantuvieron permanentes movilizaciones a nivel nacional.

Entre 1918 y 1929, la estructura y funcionamiento del Estado sufre una serie de cambios, diseñados a partir de las conquistas logradas por Venustiano Carranza. Esto es, la dirección política se centraliza en el Presidente de la República y su equipo, el cual ejerce una función de nueva forma, buscando mecanismos de eliminación del peligro de desbordamiento de las clases oprimidas, con el aplastamiento del movimiento campesino, el control obrero por medio de la naciente burocracia sindical y, la atracción de amplios estratos intelectuales.

En cuanto a las contradicciones externas que el país vivía, o sea el reconocimiento de la soberanía estatal sobre el territorio nacional, Unzueta dice que:

> /...7 Son resueltas con base en la tradición: se acepta la penetración del capital imperialista, pero éste ha de renunciar a la protección *estatal* del país de origen. Consecuentemente los conflictos que aparecen han de resolverse en la cúpula estatal, por medio de las negociaciones. La línea predominante es el viejo elemento general definitorio: la conciliación. Su resultado natural es que el país se interna cada vez más en la esfera de la influencia del imperialismo norteamericano. Las declaraciones nacionalistas de los gobernantes suenan audaces y constituyen hechos políticos sobre cuya base se negocia. Los imperialistas, sin embargo, saben bien el valor de tales declaraciones, y su poder se acrecienta en el país, aunque no en la misma forma ni con los mismos métodos de otras re-

giones. 6/

Este es el contexto del Tratado de Bucareli, suscrito por Obregón y ésto es lo que estabiliza definitivamente al nuevo Estado. Controlado el movimiento obrero, sometido campesinado y reconocido el Estado, no por el concierto de las naciones, sino por la nación más poderosa y puntal del imperialismo, la paz y autoridad, han sido ganadas.

Es en esta etapa (1918-1929) donde el caudillo juega un papel de suma importancia, éste tuvo su base material en la propia conformación del movimiento constitucionalista triunfante, donde el ejército se perfila como una fuerza nacional que podría ser la base de un gobierno central. Lo que se necesitaba era un gobernador que cohesionara los proyectos en pugna. Con Alvaro Obregón se observa una atracción política (después de la muerte de Carranza), de la naciente burocracia sindical. Además, incluye en su programa un amplio democrático nacional, en la medida en que:

> No entrañaba ningún riesgo a su proyecto general: modernizar un tanto la estructura social y económica del país sin transformarla radicalmente; crear una clase de nuevos propietarios y limitar a los sectores tradicionalmente privilegiados /.../ En síntesis buscaba un consenso social para poder llevar a la práctica su programa /.../ Las masas habían dado una lucha intensa y prolongada y requería respuestas. El caudillismo no las dio y no podía darlas. El *maximato* que lo sucedió perdió las características de régimen intermedio y se aplicó a la modernización de las relaciones económicas capitalistas abiertamente, heredando del régimen anterior las lacras de la politiquería, la corrupción y la degeneración que éste convirtió en depositario o albacea de la estructura paternal autoritaria del Estado. 7/

6/ Unzueta, Gerardo. *Op. cit.* p. 137.
7/ *Ibid.* p. 139.

Rolando Cordera y Adolfo Orive resumen esta participación estatal en los siguientes términos:

> El gobierno procedió así, durante todo el período previo al auge industrializador, a sentar las bases de éste. Primero profundizó y amplió la reforma agraria, nacionalizó el petróleo y los ferrocarriles y creó todo un conjunto de empresas estatales; luego, organizó masivamente y bajo su control, a la clase trabajadora, abrió las puertas a la inversión extranjera y creó el derecho de inafectabilidad agrícola y ganadera. Desarrolló las comunicaciones, reorganizó y desarrolló el sistema financiero, sentó las bases de una agricultura rentable a través sobre todo, de las obras de irrigación e impulsó la producción de energía eléctrica. 8/

El movimiento obrero, en el largo período que el país vive de indefinición y contradicción de proyectos, entre uno, más democrático y popular y otro más capitalista y funcional a los intereses que se tenían, fue poco a poco erosionado, por el reformismo, por la represión, por la falta de claridad y alternativas propias, por una política que lo separa de sus hermanos de clase, los campesinos e incluso lo enfrenta con ellos y, finalmente, inserto en la maquinaria institucional, corporativizado, única forma como se podía garantizar que diera paso a una industrialización como la que el país viviría y a un capitalismo como el que se desarrolló.

El Estado, como se ve, ha venido jugando un papel muy importante en la configuración del modelo de desarrollo capitalista de la economía mexicana. Su papel ha sido significativo en el financiamiento en el sector industrial, así como en crear las condiciones necesarias para su crecimiento, en realizar los gastos que deberían desembolsar los capitalistas en forma individual para iniciar sus operaciones. El gasto Estatal ha estado

---

8/ Cordera, Rolando y Adolfo Orive. *Boletín de TASE. México: industrialización subordinada*, v. 1, n. 4. Mayo de 1971. p. 4.

orientado a disminuir los costos de producción de la industria y en tal forma impulsar el proceso de acumulación.

> La inversión en infraestructura crea condiciones para incrementar la productividad y crecimiento de las empresas: los gastos de educación y el abastecimiento de insumos baratos reducen los costos de los factores productivos a la industria. De igual forma ha actuado la política económica tal como la política de crédito, de subsidios, de exenciones tributarias y bajas tasas impositivas, la política proteccionista, el control de salarios y otras, dirigidas, a crear condiciones para influenciar las decisiones de inversión /.../. 9/

Como se aprecia, la industrialización en México se conforma en un primer momento, como un producto de la evolución estructural de un capitalismo que se desarrolla a nivel mundial, donde se observa una creciente dependencia a las grandes corporaciones internacionales de producción, donde el desarrollo industrial del país ha estado sostenido en la combinación de dos factores. Por un lado un elevado ritmo de inversión, tanto pública como privada y, por el otro, una política orientada explícita y globalmente al fomento de la industrialización. Como se verá, al analizar el siguiente periodo -el cardenismo- el siguiente paso será con una política nacionalista, beneficiar a las grandes corporaciones nacionales y extranjeras.

A partir de 1940, el Estado empieza a utilizar diferentes medidas proteccionistas con la finalidad de resguardar el mercado nacional de la competencia externa, dándole mayor preferencia a la producción de bienes de consumo, de productos intermedios y bienes de capital.

Se establecen acciones tendientes a disminuir la dependencia del capital exterior, tales como la nacionalización de los

---

9/ Huerta, Arturo. "Características y contradicciones de la industria de transformación en México 1970-1976", en *Investigación Económica*, n. 4. México, oct-dic, 1977.

ferrocarriles y el petróleo y una enérgica reforma agraria.

Se sigue también una política de distribución del ingreso, con lo cual se fortalece el mercado interno y se sientan las bases para el ulterior crecimiento de una industria independiente.

> El gobierno de Cárdenas acentuó la intervención del Estado en la economía y aceleró el ritmo del desarrollo económico, transformando la anacrónica estructura del campo, desatando fuerzas que le permitieron ampliar la base de la economía y perfeccionar las instituciones /.../ libró de escollos el camino de la industrialización /.../, en su campaña electoral y en sus actividades de gobierno Cárdenas lo reafirmó. Sólo el Estado -decía- tiene un interés general, y por eso, sólo él tiene una visión de conjunto. La *intervención del Estado*, ha de ser cada día mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo /.../ crear una economía nacional. De esta manera el Estado pudo avanzar en la realización de sus objetivos /.../ el fracaso del cooperativismo y la administración obrera (en las experiencias que se dieron), los condujo a plantear la necesidad de que el Estado empleara su intervencionismo ofreciendo su colaboración, que consolidara su papel económico /.../ Las medidas esenciales son /.../ la reforma agraria /.../ elevar el nivel de ingreso de las masas campesinas /.../ ampliación del mercado /.../ capitalizar al campo. 10/

En síntesis, se pretende una readecuación del desarrollo capitalista, en la medida en que el Estado interviene en aquellas ramas consideradas como "estratégicas" (electricidad, petróleo, ferrocarriles, etcétera), encaminando la inversión extranjera y nacional hacia otras actividades manufactureras e industriales.

En este periodo, la inversión extranjera en los renglones que participa el Estado, se retrae, pero sigue creciendo en otros renglones de la industria.

10/ Anguiano, Arturo. *La política de masas*. Mimeografiado, p. 499.

La política proteccionista impulsada por el Estado, viene a funcionar como un estímulo a un proceso más general que tiende a integrar la economía nacional con el desarrollo del capitalismo mundial, dominado por los Estados Unidos.

Se protege la producción nacional sin antes haber hecho, o no queriéndolo hacer, una diferenciación entre el capital nacional y el extranjero. Por lo cual, las políticas de exenciones tributarias y proteccionistas vienen a fortalecer el establecimiento de plantas extranjeras dentro del país, permitiendo cubrir un mercado que antes era manejado desde el exterior. Todos estos factores propician un rápido proceso de formación de capital, que aunado a la creación de infraestructura y los servicios básicos indispensables, impulsan el progreso industrial.

El interés de las empresas extranjeras se centra en invertir en industrias manufactureras, logrando el control de ramas completas y acelerando el proceso de monopolización de la economía.

Para lograr estos objetivos, la política del Estado siguió diferentes senderos, que se manifiestan en diversas formas: devaluaciones, financiamiento deficitario, inversiones concentradas por regiones o sectores, permisos de importación, exenciones fiscales, subsidio en los insumos, créditos selectivos, represión y control sindical y otras ramas.

La reforma agraria viene a jugar un papel muy importante en el desarrollo industrial, de allí que la promoción agrícola sea ampliamente impulsada por el Estado. En sus planes se proyecta "aumento del rendimiento agrícola, la protección contra las plagas; el reasentamiento de la población; la ampliación y la agilización del crédito y de la distribución mercantil; el mejoramiento de los precios rurales; la promoción de las actividades educativas y de los servicios de investigación y divulgación, y, por último; la provisión de maquinaria agrícola y fer-

tilizantes." 11/

A pesar de todos estos factores enunciados, no se puede hablar de una estrategia industrial de desarrollo, lo que sí se puede afirmar es que se aprovecharon todos los elementos para encaminar al país por una industrialización rápida.

Si para 1940, las condiciones económicas eran muy apropiadas para el desarrollo capitalista nacional y las medidas proteccionistas son poco demandadas, en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, hay un cambio radical al invertirse el signo de la balanza de pagos y por el resentimiento de los capitalistas nacionales al impacto de la competencia externa. El proteccionismo se intensifica.

Las exenciones tributarias y la política impositiva en términos generales, contribuyeron a fortalecer los efectos de la protección, asegurando a los empresarios altos niveles en sus ganancias.

La carga impositiva se desarrolla en forma limitada, siendo los gravámenes industriales los más bajos en relación con otros sectores de la economía. Son las manufactureras los principales beneficiarios de la política de bajos impuestos y de tratamiento preferencial a los ingresos del capital, observándose, como se dijo antes, un amplio dinamismo en este sector.

Cuando se ha asegurado el monopolio virtual del mercado interno, altas utilidades y demás beneficios del proteccionismo, y además, fuerza de trabajo barata y controlada ya por el Estado, la inversión extranjera se afianza de las ramas más dinámicas de la industria, controlando sectores amplios de la actividad económica, y presionando porque se intensifique la protección arancelaria, se garantice la infraestructura y su

11/ Pellicer, Olga y Esteban L. Mancilla. *Historia de la Revolución mexicana (período 1952-1961)*, v. 23. El Colegio de México, México, 1978. p. 124.

mantenimiento y la mano de obra rentable.

Los aspectos que se pueden concluir al respecto, los plantea NAFINSA-CEPAL de la siguiente forma:

> Las modalidades y la incidencia del sistema tributario han tenido marcada influencia en el desarrollo industrial del país. En el caso de México, la política fiscal parece haber alentado las manufacturas al haberse concedido regímenes preferenciales con respecto a otras actividades económicas y al haber favorecido en sumo grado la obtención de altas utilidades de ese tipo de actividad y, en consecuencia, una elevada capacidad de ahorro para las empresas dedicadas a ella.
>
> Los regímenes impositivos, unidos a las medidas proteccionistas han creado históricamente un clima muy favorable para la expansión de la actividad industrial, asegurando un rápido proceso, de formación de ahorros y de capitales y atrayendo a la inversión extranjera. En esa forma se ha hecho viable la expansión de la base productiva industrial aunque al mismo tiempo hayan quedado relegados (a segundo plano) objetivos relacionados con la distribución del ingreso, el ensanchamiento del mercado interno y el desarrollo regional equilibrado. 12/

A lo que nosotros agregaríamos que, esta lamentable "relegación de objetivos" es el costo que se paga por el desarrollo capitalista; ¡Claro que la distribución del ingreso queda relegada a segundo plano! o, ¿pregúntese a la Celanese Corporation, a la Anderson Clayton, a las otras multinacionales beneficiadas con este proceso, si les interesó la distribución del ingreso?, ¿el promover un mercado interno sano o un desarrollo regional equilibrado, o, cuando menos, que no atente contra la ecología?, como ha sido muchos casos.

Lo que nos muestra esta afirmación de la NAFINSA-CEPAL, que el desarrollo industrial se constituye en todo un éxito de

12/ NAFINSA-CEPAL. *La política industrial en el desarrollo económico de México*. NAFINSA, México, 1971. p. 163-164.

crecimiento (aunque no en el aspecto social) y que la función del Estado, condicionó los diferentes mecanismos para la explotación universalizada del trabajo, garantizando las condiciones sociales adecuadas para el funcionamiento armonioso de una economía con perfiles ya marcadamente oligopólicos, sustentada en la explotación intensiva del trabajo. El Estado también enfrenta, en forma muy eficiente, las presiones sociales de las clases explotadas; valiéndose, como decía Engels, de diferentes mecanismos: burocráticos, represivos, ideológicos, políticos, etcétera, y anulando o deteniendo tales descontentos.

El Estado influye de manera decisiva y fundamental en el desarrollo y concentración del mercado de trabajo, ya que es una de las mercancías que más le interesa al capital, estableciendo los mecanismos necesarios para encontrar tal mercancía en el lugar y las condiciones que se requiere.

Para asegurar la mano de obra, el gobierno establece políticas laborales que contribuyan a favorecer la movilidad de la fuerza de trabajo, la contención salarial, el control sindical, la solución o enfrentamiento a los conflictos que amenacen la producción, etcétera, en síntesis; todos aquellos mecanismos legales o ilegales, políticos o represivos, que permitan el dominio del capital.

También se observa en este auge industrializador, una injerencia estatal constante y cada vez mayor, como señalara Poulantzas en "Los aparatos institucionales de sanidad (seguridad social, medicina, hospitales, asilos), de la asistencia social, del urbanismo de los equipos colectivos, del ocio, estando marcados con el sello 'burgués'. Estas medidas están encaminadas a la reproducción capitalista de la fuerza de trabajo y a la división social del trabajo, aún cuando su existencia se deba, en parte, a las luchas populares y represente, a veces, una

conquista." [13]/

La creación de una legalidad que es institucionalidad, sirve de marco para el propio control de las contradicciones que genera el agravamiento de la lucha de clases, benigna y amplia para la burguesía; severa y enérgica para los explotados. Cuando fallan los mecanismos de control, no se vacila para utilizar la represión violenta, aún a costa de centenares de vidas humanas, interpretar la ley, reclama ingenio, pero se puede hacer en función de los intereses que se quieren garantizar. Sólo queda recordar: las penas de muerte en caso de huelga decretadas por Cárdenas, la requisa y muchos otros impecables expedientes usados en las décadas de 1950 a 1970 contra ferrocarrileros, maestros, copreros, médicos, estudiantes, universitarios y otros sectores más del pueblo mexicano.

El propio desarrollo capitalista va demandando todos aquellos mecanismos que permitan el funcionamiento correcto del proceso, incluyendo las anteriores medidas enunciadas y algunas importantes reformas constitucionales, que permiten una mayor injerencia directa del Estado. Es el caso de las reformas que se le hizo a la Constitución en 1955 y que le asignaron un papel más activo al Estado en la orientación de la inversión industrial.

Otro campo esencial de injerencia del Estado, ha sido en la preparación de profesionistas y técnicos de nivel superior para las actividades manufactureras. En los grandes centros académicos de carácter nacional es el gobierno el que ha impulsado proyectos encaminados fundamentalmente a fortalecer la promoción de la enseñanza técnica de nivel medio y la preparación del adiestramiento de obreros especializados.

---

[13]/ Poulantzas, Nicos. *Estado, poder y socialismo*. Siglo Veintiuno, Editores, México, 1979. p. 230.

Surgen las carreras de mediana preparación y nula formación intelectual, se preferencian ciertas especializaciones y discriminan rabiosamente otras, nace la educación superior masificada, dirigida a profesionistas masificadamente formados para ir a cumplir una función en un proceso, de tiempo atrás deshumanisado.

El Estado, como se ha explicado hasta el enfado en páginas anteriores, viene interviniendo también directamente en la economía, en forma cada vez más acentuada a partir de los años 30's, en que el sector público asumió el control de algunas de las ramas consideradas por el capital como estratégicas y que estaban bajo el dominio extranjero, surgiendo PEMEX con la expropiación en 1938, Ferrocarriles Nacionales, lo mismo sucedió después, con el conjunto de la industria eléctrica (1960) y la petroquímica (1959); y, a la fecha, son ya decenas las empresas que de una u otra manera tienen participación directa, a través de diversas formas legales, del Estado. Paraestatales, descentralizadas, desconcentradas, de participación estatal y otras más, dentro de las cuales caen un sinnúmero de fideicomisos.

La importancia que adquieren las empresas controladas por el Estado es manifiesta y la participación estatal en la industria se intensificó en tal forma que, para 1942 ya se interviene en: la industria siderúrgica, de fertilizantes, petroquímica, del papel, metalmecánica, textil, azucarera, alimenticia, químico-farmacéutica, y otras.

Naturalmente que la intensificación de la participación estatal, se va acentuando en base de la necesidad del desarrollo del capital. Se dan, incluso, procesos intermedios en los que algunas de las empresas pasan al control directo del Estado y, en otras, aumenta su injerencia de acuerdo a las mismas necesidades de la acumulación capitalista. El investigador José Luis Ceceña Gámez, hizo un desglose de la posición que tiene el Estado mexicano en el grupo de las 500 empresas más

grandes en el país. Destacando que están bajo control del gobierno alrededor de 53 empresas, cuyos capitales conjuntos, tienen un monto que se eleva a 32 767 millones de pesos, es decir, el 48 por ciento del capital global de las 500", [14]/ lo que significa que el Estado casi controla la mitad del capital del grupo más selecto de las grandes empresas y si no olvidamos que, además, tiene inversiones en otro buen número de empresas no contabilizadas en el estudio de las más grandes, concluímos que controla la mitad de todos los capitales de las empresas más importantes del país.

Es importante destacar que la intervención directa del Estado en la industria y otros sectores, se centra en aquellos negocios menos lucrativos y de altas inversiones o, aquellos que no interesan al capital privado, pero, sin que derive la intervención como una competencia al capital privado nacional o extranjero, sino como un estímulo que los apoya y protege.

La intervención directa del Estado en la economía asume características y formas diversas. Algunas veces, controla totalmente a la empresa en cuestión, por medio de organismos muy complejos que, como ya se dijo, se centra en: abastecimiento y conservación del agua, operaciones de sistema de presas y drenaje, la construcción de caminos y puentes y la generación y distribución de energía eléctrica. Posteriormente es sobresaliente su participación en la exploración, explotación y comercio de minerales radiactivos, la extracción y refinamiento de petróleo y gas, se destaca también la industria petroquímica, la comunicación telegráfica, telefónica y de microondas, así también la construcción y operación de aeropuertos, el transporte ferroviario y otras, como es el caso de la acuñación de moneda y la emisión de billetes.

14/ Cocoña Gámez, José Luis. *México en la órbita imperial*. Ediciones El Caballito, México, s/f. p. 233.

Esta mayor intervención estatal fortalece la economía en su conjunto, sirviendo de apoyo a las actividades del sector privado, nacional y extranjero, que disfruta de alta rentabilidad en sus empresas.

Los excedentes creados por las empresas estatales se trasladan al sector privado de diversas formas, por el cobro de bajos impuestos y bajos precios a que vende el Estado los bienes y servicios que produce, o, porque el presupuesto global absorbe y distribuye responsabilidades -de diversas formas que van desde prestaciones sociales; seguros, vivienda, etcétera, al financiamiento de los déficits de las empresas estatales- en beneficio de la burguesía. Actualmente ésta función asciende a más de la cuarta parte del producto nacional.

Es importante hacer una aclaración. No es el Estado el que defiende los intereses privados o el que interviene en los negocios particulares para imponerles una u otra restricción, sino son los lineamientos del proceso de acumulación de capital, los que se constituyen como determinantes. Son los empresarios (banqueros, industriales, comerciantes e inversionistas en general) los que logran imponer, mediante su fuerza económica que la política del Estado responda a sus intereses.

Por consiguiente, aunque el capital sea público-estatal, sigue formando parte, en el marco del sistema capitalista, de la clase burguesa, aunque jurídicamente no pertenezca a tal o cual capitalista individual, beneficia al capitalismo en general. La expansión estatal se ve limitada al chocar, en algunos casos, con intereses individuales capitalistas. Pero, su función, basada en la regulación de una tasa promedio de ganancia, se generaliza en la preservación y continuación del sistema capitalista en su conjunto, con independencia del capitalista individual.

Tomando en cuenta todos los factores hasta ahora desarrollados, cabría preguntarse ¿a quién o a quiénes ha beneficiado

la política seguida por el Estado. En forma empírica se palpa que la economía en su conjunto ha proporcionado al capital tanto nacional como extranjero, todas las condiciones necesarias para obtener mayores ganancias en sus negocios. Subsidiando a la empresa de diversas formas, desde la creación, decíamos, de infraestructura necesaria, hasta con la fuerza de trabajo creadora de la plusvalía que se apropia, implantando las condiciones para la reproducción ampliada del capital, buscando incrementar la inversión privada, ayudando a los capitalistas a reducir costos, mejorando sus abastecimientos, elevando sus ventas y, en última instancia, sus rentas y permitiendo poder realizarse la acumulación de capital más rápido, gracias a la intervención del Estado.

Este proceso, no se dio en forma lineal, sino con intensas contradicciones en el ámbito de la lucha de clases.

Los trabajadores impulsan, como dijimos, importantes movimientos democrático nacionales, los cuales fueron duramente reprimidos y mantenidos dentro de un control férreo.

Tales contradicciones, reaparecieron con mayor impulso en la crisis de 1968, vinculándose a las demandas populares aún vigentes. Reforma agraria, libertad sindical, libertades democráticas, desfase de la independencia de la nación frente al imperialismo, mejores condiciones de vida y trabajo. Al ser reprimido el movimiento popular, se observa un cuestionamiento de la legitimación del Estado ante las clases explotadas, que pone en peligro a las estructuras mismas del sistema lo que obliga a una readecuación de las formas de dominación, como se verá al analizar la presente década. Esto expresa no solo en crecientes obstáculos al desafío de las fuerzas productivas, sino en la intensificación de las contradicciones sociales (políticas, jurídicas, culturales, etcétera), revelándose así una crisis estructural cuya solución sólo puede ser el paso a una nueva etapa histórica.

En la actualidad la crisis económica que el país vive, probado está que ni los capitalistas ni el Estado han podido evitar. Pese a la voluntad de los financieros y pese a que permanentemente se sostiene, por los voceros oficiales, que "ahora sí saldremos de la crisis" y, en los últimos años, "que no es nuestra responsabilidad, que se trataba de un fenómeno mundial del que estamos pagando sus consecuencias." Y, con todo y los grandes descubrimientos petroleros, la realidad es la de un fenómeno mucho más complejo denominado, como ya decíamos, crisis estructural, fenómeno no ajeno al problema del sistema capitalista en su conjunto.

Tratemos de interpretarlo. Mario Zepeda Martínez sostiene que: "[...] una de las expresiones fundamentales de la paulatina pérdida del impulso de la economía por parte de la estructura económica mexicana (década de los sesentas) estriba precisamente en su incapacidad manifiesta para evitar la tendencia a caer de la ganancia media sino a costa de crecientes y más profundos desequilibrios o, incluso, la imposibilidad de impedir su caída eventual (los setentas) y con ella la fractura de áreas básicas del ciclo de reproducción social del capital." Teorizando después con los siguientes elementos:

> Es una ley fundamental del sistema de producción capitalista el que la tasa de ganancia tienda a caer. El eje del funcionamiento de esta ley se ubica en la esfera de la producción aunque va acompañado de tendencias a la desproporción entre los sectores I (de producción de bienes de producción: maquinaria y equipo) y II (de producción de bienes de consumo) de la producción y del rezago del consumo respecto de la producción. Suscintamente el problema estriba en que, conforme se reproducen en escala ampliada el capital (debido a la lucha entre la burguesía y el proletariado [...] y a la competencia entre los capitalistas [...]), la composición orgánica del capital (relación entre trabajo vivo y trabajo muerto) se incrementa progresivamente con lo cual tiende a aumentarse la tasa de explotación tanto por la mayor productividad del capital como por la expansión del ejército industrial de reserva que tiene lugar y con ello el capital a beneficiarse de

La plusvalía relativa. La expansión de la producción de mercancías en estos términos, sin embargo, encierra por sus características una contradicción insalvable para el sistema capitalista: la posibilidad de expandir el sistema a través de la obtención de tasas de ganancias satisfactorias exige y choca con el hecho de que el capital desplace crecientemente a la única de sus partes que produce plusvalía, el capital variable (la fuerza de trabajo). En el largo plazo esta tendencia se comporta cíclicamente y puede ser contrarrestada por la burguesía a través de diversas medidas durante determinado período del desarrollo de la acumulación capitalista. A partir de cierto momento, sin embargo, el propio desarrollo de las leyes de la acumulación capitalista agudiza en determinado nivel la contradicción producción social-apropiación privada, teniendo como efecto el que en el conjunto de la sociedad la masa de capital necesario para producir, realizar y distribuir la masa de plusvalía crezca en una proporción en tal medida mayor que esta última, que la burguesía encuentra cada vez más dificultades para contrarrestar la tendencia a caer de la tasa de ganancia e, incluso, se vea incapacitada para eventualmente, evitar su caída y, con ello, la ruptura del ciclo de reproducción social del capital global o áreas básicas de éste, se produce /.../. En un plano más concreto, ello se debe, en sus términos más generales, a la forma como evolucionan y se interrelacionan e interinfluyan las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción. Siendo uno de sus determinantes y a la vez ajustándose a la evolución de la estructura económica, el ciclo del capital funciona y adopta características específicas en cada uno de los dos momentos del desarrollo de su contradicción básica. En el primer momento, las relaciones sociales estimulan el desarrollo de las fuerzas productivas y la estructura económica impulsa con vigor la actividad económica en general lo que se traduce en que el capital no encuentre mayores dificultades para sostener la tasa de ganancia en niveles satisfactorios como tendencia general. Durante esta fase de la evolución de la estructura las contradicciones bajo las cuales se desarrolló permanentemente la acumulación del capital encuentran su resolución en crisis cíclicas de menor alcance e importancia. En el segundo momento, (que de hecho equivale a la crisis estructural), cuando las relaciones de producción estorban el desarrollo de las fuerzas productivas y la estructura se vuelve inflexible y pierde capacidad de impulsar de manera sostenida el crecimiento, la ten-

> dencia a caer de la tasa de ganancia se hace presente como fuerza permanente y creciente y encuentra cada vez mayores dificultades para ser contrarrestadas. De hecho esto último se logra sólo a costa de crecientes desequilibrios en todos los órdenes de la vida económica y desde luego social, política, cultural, jurídica, etcétera, lo que se traduce en crisis cíclicas de mucho mayor envergadura, recuperaciones inestables, frágiles y de corta duración, etcétara, todo lo cual puede ser superado sólo por la vía de ajustes estructurales de mayor profundidad, al grado de marcar el tránsito entre etapas históricas bien diferenciadas de la evolución de la forma social. 15/

Las anteriores ideas, que son el marco teórico a aplicar, llevan al autor comentado a sostener, que a partir de la década de los sesentas, las relaciones de producción que se configuraron en las dos décadas anteriores, pierden impulso y la contradicción principal hace crisis, el régimen de producción capitalista, empieza a perder capacidad para contrarrestar la tendencia descendente de la tasa de ganancia y la posibilidad de salir es cada vez más difícil y, a costa de una rápida profundización de los desequilibrios de la economía. Otros elementos que juegan en contra del propio proceso económico son el desempleo creciente y el crecimiento de la población económicamente activa. A partir de esta década, la ocupación ha sido fundamentalmente en sectores de trabajos improductivos y, por lo tanto, que vienen a gravar más la economía. Para 1970, la PEA se encontraba constituida en un 50% por desempleados y subempleados y para 1977 se llega al 57%, números que además de ilustrar la tesis que estamos sustentando, nos permiten ver que la presión ejercida sobre el mercado de trabajo es significativa y obviamente, repercute en favor del capital en la cotidiana lucha de clases.

El autor comentado concluye que, lo que se viene haciendo por parte del Estado, para contrarrestar esta tendencia es que

---

15/ Zepeda Martínez, Mario J. *Ley de la tendencia descendente de la tasa de ganancia y crisis estructural en México.* Ensayo mimeografiado que fue presentado en el Foro sobre la Crisis organizado por el Partido Comunista Mexicano en mayo de 1979.

> A partir del momento en que la estructura económica va perdiendo su fuerza impulsora (la década de los sesentas), el Estado mexicano modifica y amplía su intervención para compensar la tendencia a caer de la tasa de ganancia, logrando aplazar con ello la caída de la economía en su conjunto hasta la década de los setentas; y el mantenimiento de altas tasas de ganancia para ciertos sectores del capital no estatal aún en los momentos más críticos de la crisis /.../ la intervención del Estado en la economía mexicana tiene suficiente importancia como para absorver las contradicciones del sistema de producción en su conjunto y retrasar el rompimiento de áreas básicas del ciclo de reproducción del capital aun mediante mayores desequilibrios financieros, monetarios, etcétera, al menos durante un tiempo y permitiendo que cuando la gravedad de los problemas saque de balance a las fuerzas públicas, parte de las pérdidas y de los riesgos puedan ser 'socializados' /.../. 16/

Objetivos que se conquistan mediante medidas como: la desvalorización del capital en base a la participación directa del Estado en la economía, dirigiendo los excedentes hacia la empresa privada, lo que conlleva desequilibrio de las finanzas públicas; el subsidio a costos y utilidades, a través de la venta de los bienes y servicios generados por el Estado a precios subsidiados, lo que constituye transferencia de plusvalía, el subsidio al valor de la fuerza de trabajo, por medio de suplir a la empresa, aún más, en el cumplimiento de ciertas obligaciones como las de asistencia médica, educación, capacitación y otras, el financiamiento bancario del Estado, en condiciones sumamente favorables y que también repercute en las finanzas públicas, sobre todo porque el propio país debe en el interior y en el exterior, el convertir al propio Estado, en cliente seguro y que paga precios satisfactorios, y otras de índole salarial que referiremos en las páginas siguientes. Es así como la tasa de ganancia de ciertas empresas, las monopolistas, se ven beneficiadas y las finanzas públicas se debaten en serios problemas.

16/ *Ibid.* p. 9.

La crisis política que se da en 1968, enfrentó al Estado a un reto: intentar reconstruir la economía nacional, ganar el consenso político perdido y recuperar la autoridad cuestionada por el sector estudiantil. En lo político, esta crisis se caracterizaba por la pérdida de legitimidad del aparato gobernante y del sistema electoral, una quiebra del sistema de partidos hasta entonces reconocidos, un deterioro de los aparatos y métodos de control de las clases sociales subordinadas y una escasa capacidad de movilizar a las masas.

Si en lo económico las medidas a tomar se encontraban limitadas por la propia agudización de la crisis, la combinación que se instrumentó con medidas políticas, era fundamental para lograr el saldo que se ha alcanzado y pretender aún más altas metas.

No intentaremos dilucidar si 1968 fue el principio o el clímax de la crisis política, pretenderemos, más que éso, anotar los cambios políticos sucedidos a partir de entonces, que nos colocan frente a un nuevo panorama y reclaman revisión de estrategias.

La alternativa de "salida de la crisis" que escogió el Estado, más que encontrarse vinculada a los intereses de la clase trabajadora, lo está,como se vio, con la realización de un proyecto económico monopolista, que reclama un acelerado endeudamiento público, una cada vez mayor participación del Estado en la economía, una creciente concentración y centralización económica, una permanente depauperación de la clase trabajadora y un irretornable proceso de vertebración al imperialismo, con todos los efectos de la crisis que éste vive.

La pérdida de credibilidad se refleja día con día y de ello fue consciente el aparato de gobierno. Llevó registro puntual de hechos como que a Luis Echeverría Alvarez, lo colocaron en la Presidencia con una escasa participación de la población votante, que López Portillo, fue candidato único registrado y,

que se dió una importante votación (cuyo número exacto sólo la Secretaría de Gobernación conoce) por la opción no registrada, el Partido Comunista Mexicano, de que, la CTM ha perdido también credibilidad, y al igual, todos y cada uno de los mecanismos de control de la clase laborante.

Las opciones burguesas, no se han dado con "varita mágica" ni se instrumentaron de la noche a la mañana, pero, evidentemente se han instrumentado con una mayor oportunidad que las que ha intentado vertebrar la clase trabajadora, la insurgencia sindical o la izquierda organizada, lo que deja ver que, un proyecto burgués sí existe para el país y, no se ha construido su opción proletaria, por quienes pueden construirla.

Así vemos que en la década, en el marco estrictamente político, en un panorama en el que la falta de credibilidad había incluso gestado importantes brotes insurgentes que se desarrollan, sobre todo, hasta mediados de los setentas, se plantéó primero la opción de la "apertura democrática" y, posteriormente, la de la "reforma política", opciones que tienen el mérito de haber desactivado los fundamentos que justificaban la lucha armada, amén de haber incorporado importantes contingentes, incluso de la oposición, dentro de la legalidad. La burguesía tiene una deuda con Jesús Reyes Heroles, ideólogo, político y científico social, que tuvo el mérito de haber sensibilizado al aparato de Estado, respecto a que si se quería seguir gobernando, tendría que ser, con la participación de la significativa oposición, que fue, en suma: el promotor y gestor del reconocimiento del derecho de la minoría.

En el marco de la lucha de clases que cotidianamente se da en la producción, las condiciones de trabajo y vida de la clase laborante, se vieron sensiblemente afectadas por la situación económica que hemos descrito y que, repercutió en permanentes enfrentamientos, durante los setentas, por aumento salarial.

Esta demanda en crisis económica como la que vivimos, no puede ser entendida solamente como económica o desvinculársele de un contexto eminentemente político. A mayor o menor grado, con ella se enfrentó permanentemente al control sindical tradicional, conllevó cuestionar la corrupción e incluso, enfrentar al Estado, autor de los topes salariales.

En esta década, las demandas de independencia sindical y las luchas por la destitución de líderes corruptos, estuvieron a la orden del día, las luchas en contra de las limitaciones a los derechos de huelga y de asociación sindical independiente, fueron permanentes, las luchas por prestaciones complementarias al salario, se dieron también en forma constante, sobre todo a partir de imponerse en 1977 el tope salarial, medida recomendada por el Fondo Monetario Internacional, e incluso, nuevos sectores organizados como clase trabajadora (médicos, técnicos y profesionales de PEMEX, empleados bancarios, empleados universitarios, pilotos aviadores y otros más), impulsaron en forma importante el proceso de avance significativo que se dió en el movimiento obrero [17].

En todo este proceso, la lucha salarial jugó el papel de ser el engranaje que movió esta maquinaria. La lucha de la clase trabajadora, legal e ilegal, como desde los cincuentas no se había dado, estuvo a la orden del día. Se combinaron diversos métodos e inventaron otros: mitin, marcha, manifestación, huelga, paro, caravana, campamento, huelga de hambre y otras más.

En todo caso, también afloró la política del Estado que con claridad se dejó ver una y otra vez como represiva, no obs

---

17/ Al respecto, se puede consultar *Cronología del movimiento obrero 1970-1980*, elaborada por el Equipo de Estudios sobre la clase obrera en México, del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, en prensa; y "El movimiento obrero mexicano: carácter de sus demandas", de Alfonso Bouzas O. e Isaac Palacios S., en *Control y Luchas del movimiento obrero*. Edit. Nuestro Tiempo, México. (Los grandes problemas nacionales.

tante reformas políticas y "apego absoluto a la legalidad".

La CTM y el Congreso del Trabajo tenían que jugar por un lugar en la vanguardia de las demandas de la clase trabajadora, pronto se comprendió ello y se modificaron las reglas, cambiando una política de colaboración de clases, que con anterioridad se instrumentara, por un radicalismo verbal en contra del capital y por un oportuno abanderamiento de demandas legítimas que pueden rebasar la negociación a través del Estado.

Es el caso de las demandas de cuarenta horas de jornada laboral semanal, de los aumentos salariales de emergencia de 1973, 1974, 1975 y 1976, de la demanda de federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y, de las ramas industriales cuya federalización se pidió y conquistó en 1975 y 1978. En éstos y otros planteamientos más, la solución a los conflictos fue determinada por el Estado, a partir de una intervención que anuló la voluntad de las partes y que las somete a las directrices del proyecto global que se instrumentara.

El marco de reformas se extendió también a la superestructura legal y particularmente en reformas legislativo-laborales. Son más de diez años de la coyuntura, por demás ricos en modificaciones, fruto de la necesidad de reformas y actualizaciones ya impostergables. Listemos algunas de ellas: Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, Reformas procesales de 1980, Ley del INFONAVIT de 1972, Reformas en materia de Capacitación y Adiestramiento e Higiene y Seguridad en el empleo de 1978, Reformas al artículo tercero constitucional y capítulo especial del trabajo en las universidades de 1978-1980, reformas constitucionales de 1975 y 1978 a la fracción XXXI del artículo 123 constitucional para incorporar importantes sectores industriales a la competencia federal, y otras muchas más, que por ahora no anotamos, pero que tuvieron semejante importancia y significación.

Pareciera ser el talón de Aquiles del régimen el problema

del campo y de los campesinos. La crisis agrícola y agraria ha significado el deterioro de las condiciones de vida y trabajo de los jornaleros agrícolas, pequeños campesinos y ejidatarios, principalmente de zonas de baja productividad y temporaleras, la mayor opresión y explotación de la población indígena y la política promonopolista que instrumenta el régimen, han contribuido a la dispersión organizativa y la pérdida de control de la CNC y de otros organismos agrarios oficiales, a la par que propiciado la búsqueda de alternativas de organización diferentes de sectores campesinos importantes. En este contexto tienen audiencia y proponen alternativas, organizaciones de izquierda como el PMT y organizaciones campesinas como la Coordinadora Nacional "Plan de Ayala", la CIOAC y otras más.

Paralelamente al marco de reformas que hemos apuntado también se trata de instrumentar la de carácter administrativo, que evite una estructura burocrática corrupta, ineficiente, asfixiante del propio sistema y que tampoco responde a las necesidades más elementales. En este contexto, se da la descentralización administrativa, la desconcentración burocrática, la reorganización de las secretarías de estado y otras medidas más.

Las reformas, en general, no han superado la crisis política que se vive y cuando más, han paliado agudos problemas o ganado la delantera ante la falta de prupuestas de alternativa proletaria. Incluso, contradictoriamente las propias reformas, al poco tiempo de ser impuestas se ven bruscamente frenadas. Así encontramos, por ejemplo, que el último capítulo de la reforma política fue la limitación del ya restringido registro de partidos, ahora, con el argumento de que "por ser parecidos podían ser iguales". Es decir, el autoritarismo y la antidemocracia aún campean, y lejos de haberse zanjado el problema de la crisis política, no hay rincón del sistema de dominación impuesto a las clases subordinadas que no esté penetrado por ellos y la recuperación económica monopolista, lejos de haberle paliado, ha contribuido a agudizarla.

CAPITULO III

DESARROLLO HISTORICO DE LA DISPOSICION LEGAL DE COMPETENCIA POR MATERIA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

3.1. *Una necesaria advertencia respecto al estudio de caso*

Para ser congruentes con el marco metodológico que en el primer capítulo tratamos de desarrollar, debiéramos prescindir de la realización de un estudio casuístico de cualquier tipo y, como paso siguiente, intentar el desarrollo total de un estudio del derecho laboral mexicano, a la luz del marco económico-político que hemos referido en el segundo capítulo. Un estudio en el que se siguiera no una temática concreta, como es lo que haremos, sino el conjunto del derecho laboral mexicano a partir de 1917, porque sólo de la revisión conjunta de todas las temáticas que lo integran, podremos alcanzar una comprensión dialéctica completa. Es necesario estudiar la evolución de las disposiciones sobre salario, a la vez que se ven las de otras cuestiones como tribunales, contratos colectivos, capacitación, prestaciones complementarias del salario y otras más. Sabemos la limitación de nuestras fuerzas y que para hacer un análisis así, habremos de madurar y ampliar más nuestros escasos conocimientos sobre la materia, a la vez que ampliar nuestro conocimiento de la historia de nuestro país. Por lo tanto, ahora sólo pretenderemos, en éste y en el siguiente capítulo, ejem-

plificar lo que hemos venido sosteniendo, con la revisión de un problema que durante la primera parte de la década de los setentas afloró a través de una demanda: Federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y que se resolvió y fue aceptado su desenlace, en un marco opuesto, descentralización de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje. Solución que se dió en el marco de la descentralización administrativa y concentración política.

3.2. *Tratamiento competencial que dió el texto Constitucional aprobado por el Congreso Constituyente*

3.2.1. Antecedente. *Proyecto carrancista*

Después de casi dos décadas del siglo en las que para México habían sido años de luchas internas, inseguridad, cuartelazo y, sobre todo, pérdida de la vida de muchos de sus hombres, no precisamente de los pertenecientes a la burguesía, Venustiano Carranza, siendo primer jefe de Estado, logra ciertas condiciones de estabilidad política que le permiten institucionalizar la revolución a través de una Constitución.

Estas condiciones de estabilidad política, se alcanzan en el marco del "Plan de Guadalupe" de 1913, del sabotaje que se hizo, por parte de Carranza, a la Convención de Aguascalientes en octubre de 1914, de las reformas al "Plan de Guadalupe" de 12 de octubre de 1914, instrumentadas por Venustiano Carranza en Veracruz al instalar el gobierno de la revolución y, por el pacto celebrado por Carranza en 1915 con La Casa del Obrero Mundial.

Estas proclamas políticas triunfantes y acuerdo entre el gobierno y la "representación" del movimiento obrero, por cuanto hace a nuestro estudio contienen los siguientes pronunciamientos:

- En las reformas del Plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914, el compromiso del primer jefe de la Revolución Constitucionalista de expedir y poner en vigor "una legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias."

- En el pacto de la Casa del Obrero Mundial, suscrito el 17 de febrero de 1915 por Rafael Quintero, Carlos M. Rincón, Rosendo Salazar, Juan Tudó, Salvador Gonzalo García, Rodolfo Aguirre, Riberto Valdez y Celestino Gasca, en representación de la Casa del Obrero Mundial, el compromiso del gobierno constitucionalista de cumplir con la anterior proclama en lo que hace a "mejorar por medio de leyes apropiadas, las condiciones de los trabajadores, expidiendo durante la lucha todas las leyes que sean necesarias para cumplir con aquella resolución." Y atender "con la solicitud que hasta hoy ha empleado, las justas reclamaciones de los obreros en los conflictos que puedan suscitarse entre ellos y los patronos, como consecuencia del contrato de trabajo." 1/

Integrado al Congreso Constituyente con diputaciones de todos los Estados de la Unión, el viernes primero de diciembre de 1916, Venustiano Carranza presentó su proyecto Constitucional. De dicho proyecto y de las discusiones que motivó, tomados del *Diario de los debates del Congreso Constituyente* 2/, hemos extraído lo relativo a la materia de nuestro estudio, a fin de intentar detectar los criterios que normaron la opinión de dicho Congreso y las conclusiones a las que llegó, plasmadas en el texto constitucional de 1917, para pasar después a

1/ Las tres citas, tomadas de: Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho del trabajo, teoría integral*, 2a. ed. Edit. Porrúa, p. 22-32.

2/ *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, 2 t, publicado bajo la dirección de Fernando Romero García, Oficial Mayor del Congreso Constituyente. Imprentas de la Secretaría de Gobernación y la Cámara de Diputados, México.

una revisión de las reformas que se han dado.

En materia laboral, Carranza propuso las siguientes cuestiones:

- Un único artículo (5º Constitucional), muy pobre en el tratamiento de las cuestiones laborales, las que trataba a la vez que otras como los servicios cívicos-políticos y militares obligatorios a la ciudadanía. Textualmente la parte correspondiente a la cuestión laboral era la siguiente: "Artículo 5º. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento /.../."

"/.../ El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso /.../."

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un periodo que no exceda de un año y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y legales." 3/ Esta propuesta, no logró pasar tal y como la hiciera Carranza y requirió cambios importantes que posteriormente señalaremos.

- El establecimiento de principios político-jurídicos en los artículos 41 y 123 del proyecto 4/, consistentes en que: la soberanía del estado se ejercería por medio de los Poderes de la Unión en los casos de su competencia y

---

3/ Ibid., t. 1. p. 341.

4/ Textualmente decían: Art. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de La Unión en los casos de su competencia y por los estados en lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del Pacto Federal.

Art. 123. Las facultades que no están expresamente concedi-
##.

por los de los estados en lo que toca a su régimen interior, y que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados. Estas disposiciones, que obviamente repercuten en la legislación laboral, con ligeras modificaciones, pasaron el debate constitucionalista y fueron aprobadas, reacomodándose la segunda, como consecuencia de la introducción del título, del trabajo en el artículo 123.

Como consecuencia del segundo principio citado es el punto anterior, el otorgamiento al Congreso de la Unión de facultades para legislar en toda la República sobre trabajo (artículo 73 fracción X del proyecto de Carranza que decía): "Artículo 73.- El Congreso tiene facultades /.../ X.- Para legislar en toda la república sobre minería, comercio, instituciones de crédito y *trabajo*." 5/). Esta, que era una facultad que se buscaba obtener para el poder federal, no se aprueba y el texto al final acordado por el Congreso, como veremos, fue totalmente contrario.

Lo anterior es el marco jurídico carrancista, relativo a la materia de este trabajo, resumible en:

- Legislación federal y obligatoria para toda la República en materia de trabajo.

---

das por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.

5/ *Ibid.* p. 349-350. (Cursivas nuestras). Al respecto, conviene no dejar de indicar que, en una intervención en el Congreso de 1916-17, que hizo el diputado Macías (*Ibid.* p. 723 y 731) y que líneas más adelante nuevamente referiremos, mencionó el que Carranza había ya expedido (con anterioridad al Congreso Constituyente) un decreto reformando la Constitución de 1857, a efecto de federalizar la legislación en materia laboral, reforma a la que también se refirió Carranza al presentar el proyecto de Constitución al Congreso Constituyente. *Ibid.* p. 265.

Juntas de Conciliación y Arbitraje que, deducimos se proponían por Carranza como de naturaleza local por el texto de los artículos 41 y 123 del proyecto antes citado, pro no haber sido mencionadas como de naturaleza federal y pertenecientes a los Poderes de la Unión en el proyecto de Constitución y de la propia intervención que en las discusiones hizo el diputado Macías [6]: Habló de haber convencido a Carranza de que como las condiciones de trabajo en la República variaban de un lugar a otro, debiera ser facultad de los Estados, darse las leyes laborales correspondientes y por lo tanto, aplicárseles.

Concluimos pues, que en la cuestión de la naturaleza local de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sí había un convencimiento en Carranza, no así, respecto a la legislación laboral misma, ya que con anterioridad al Congreso Constituyente, expidió un decreto reformando el artículo 72 fracción XX de la Constitución de 1857, a efecto de federalizar la legislación laboral, planteamiento que sostuvo en el proyecto que comentamos.

3.2.2. *Discusión y texto constitucional aprobado por el Congreso Constituyente*

Veamos qué pasó con estos artículos 5, 41, 73 fracción X, y 123 del proyecto de Constitución de Carranza, respecto a la naturaleza federal o local de las leyes laborales y de los tribunales de trabajo.

De los artículos que más debates suscitaron en el seno del Congreso Constituyente, uno fue el 5º constitucional, que inclusive, motivó la formulación de un título completo más en la propia constitución, el sexto, al que se denominó "Del trabajo y

---

6 / Ibid. p. 729.

de la Previsión Social".

Este artículo 5º constitucional, desde la primera lectura que de él se hizo, suscitó un sinnúmero de intervenciones, dudas y debates. En la 17ava. sesión del Congreso, celebrada el 19 de diciembre de 1916 [7], la comisión encargada de ravisar el proyecto presidencial, tomó y presentó, de una iniciativa formulada por los diputados Aguilar, Jara y Góngora, la propuesta de que los conflictos entre el capital y el trabajo, se resolvieran por Comités de Conciliación y Arbitraje. Esta misma comisión, sugirió se reservara el estudio del punto para cuando se viaran las facultadas del Congreso, razón por la que en ese estado se suspendió el trámite, sin entrar a discutir la propuesta.

Para entonces, la importancia del problema laboral, había aflorado totalmente en las discusiones anteriores. Como el propio Alberto Trueba Urbina lo menciona, del tercer dictamen que una comisión del Congreso presentara del proyecto del artículo 5º constitucional la sesión del 26 de diciembre de 1916 y de las discusiones que motivó este dictamen, se desprende el origen del artículo 123 constitucional [8]. Las diputaciones se percataron de toda la trascendencia que tenía el establecer o no, en la Constitución, condiciones de trabajo y derechos básicos como vivienda, salario, y otros. Pese a que la conformación del Congreso Constituyente había sido lograda con un mínimo de auténticos voceros de la clase obrera, las demandas y el empuje de la clase trabajadora llegaban al local parlamentario de Querétaro y no podían dejar de ser escuchadas, a riesgo de que no se consolidara el gobierno que se pretendía.

En la sesión 25, verificada el 28 de diciembre de 1916 [9], se avanzó la discusión del problema de competencia en materia

---

7/ *Ibid.* p. 553-557.
8/ Trueba Urbina, Alberto. *Op. cit.* p. 34.
9/ *Diario de...* p. 714-739.

laboral, en los siguientes términos: pretendo de que el trabajo no era el mismo en una región que en otra del país, existía consenso entre las diputaciones respecto a que los Congresos Locales de cada estado, debían legislar sobre la materia laboral, de acuerdo con ciertas bases generales que se pusieran en la Constitución, en un título aparte, que tradicionalmente ha sido referido como el que contiene las garantías sociales consagradas para el trabajador o, de principios generales suficientes para protegerle.

En la sesión 37, verificada el 10 de Enero de 1917 [10], al estarse discutiendo el artículo 13 constitucional, relativo a los tribunales competentes en el país, la diputación de Yucatán trajo a referencia el problema de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y su competencia, habiendo llegado a concluir el Congreso Constituyente que, inclusive esta cuestión debía formar parte del título dedicado al trabajo y no incorporarse a la disposición constitucional que se discutía.

Fue hasta las sesiones 57 y 58 [11], del 23 de enero de 1917, en las que el problema laboral tomó cuerpo en un proyecto presentado por la comisión encargada de revisar la cuestión, proyecto que llegaría a ser el texto de los artículos 5º y 123 constitucionales y que con mucho rebasó la propuesta carrancista.

De las discusiones que se suscitaron, a partir de este proyecto, extraemos las siguientes reflexiones alrededor de la fracción XX del artículo 123, que fue el lugar en donde se trató el problema de los Tribunales Laborales.

El proyecto proponía:

> XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de

---

10/ *Ibid.*, t. 2. p. 207-208.
11/ *Ibid.* p. 595-617.

un consejo de conciliación y arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno.

Después de haberla dado lectura, se abrió el debate con este resultado:

Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra pueden pasar a inscribirse.

- El C.Gracidas: Pido la palabra para hacer una aclaración.

- El C. presidente: Tiene la palabra el C. diputado Gracidas.

- El C. Gracidas: Señores diputados: deseo exponer la duda que tengo acerca de cómo y cuándo se integran los tribunales de conciliación y arbitraje: si éstos tienen un carácter permanente o solamente han de integrarse con motivo de algunas dificultadas obreras. Sé que en Yucatán estos tribunales son permanentes; por tanto, los consideraría yo un cuerpo oficial que sostiene la autoridad, el gobierno. En Veracruz estos tribunales y estos consejos son resultado de las dificultades obreras, es decir, se integran accidentalmente. Desearía que la comisión hiciera constar aquí cuál es su parecer a este propósito, si el de que los tribunales han de recibir previo aviso en cada movimiento económico o si ha de convocarse al tribunal cuando estallen las dificultades.

- El C. Múgica: Pido la palabra, señor presidente, para contestar.

- El C. presidente: Tiene usted la palabra.

- El C. Múgica: Como ya en el seno de la comisión se discutió ésto, aún cuando no oí al señor Gracidas en esos momentos, creo que se trata de lo mismo. (Risas). Algún ciudadano diputado se acercó a nosotros para decirnos que cómo iban a ser estos consejos de conciliación, si permanentes o accidentales, y el señor Gracidas nos ha dicho que en Veracruz eran accidentales y se formaba un consejo cada vez que los obreros tenían un conflicto, y entonces, *la comisión creyó que era mejor dejar a la reglamentación de cada estado esta facultad, con el objeto de que se pusieran consejos permanentes o accidentales, según lo que pudiera te-*

ner mejor resultado.

- El C. secretario: ¿Algún ciudadano diputado desea hacer uso de la palabra?

Se reserva para su votación. 12/

La conclusión a la que el Congreso Constituyente llegó, fue aprobar el texto de esta fracción XX del artículo 123, como está expresada en la anterior cita y, como se ve, implícitamente estaba presente la idea de Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, ya que así lo explicitó el Diputado Mújica cuando al hacer su aclaración sostuvo las ideas citadas en la parte final de su intervención.

Pasamos ahora a referirnos al párrafo introductorio de dicho artículo 123, que lo tomamos hasta ahora, con el objeto de vincular su análisis al del artículo 73 fracción X constitucional, por la razón que apuntaremos.

La comisión del Congreso hizo el siguiente razonamiento: "Proponemos que la sección (de la Constitución) respectiva lleve por título 'Del trabajo y de la Previsión Social' ya que a uno y otra se refieren las disposiciones que comprende."

"El primer artículo, a nuestro juicio, debe imponer al Congreso y a las legislaturas la obligación de legislar sobre el trabajo, según las circunstancias locales, dejando a esos cuerpos libertad para adoptar algunas bases más, siempre que no contravengan a las consignadas /...7." 13/ Habiéndose aprobado la introducción del artículo 123 como sigue:

> Artículo 123. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros jornaleros, empleados domésticos y artesanos y, de una

12/ *Ibíd.* p. 620. (Cursivas nuestras).
13/ *Ibíd.* p. 601.

una manera general, todo contrato de trabajo /.../ 14/

Al respecto, Alberto Trueba Urbina nos dice que: "el primitivo artículo 123 encomendó tanto al Congreso de la Unión como a las Legislaturas de los Estados, la facultad para legislar en materia de trabajo y previsión social; pero a partir de la reforma publicada en el *Diario Oficial* de la Federación de 6 de septiembre de 1929 (la que posteriormente comentaremos), se le arrebató a los Estados esta facultad, a fin de que correspondiera exclusivamente al Poder Legislativo Federal /.../." 15/

Y Mario de la Cueva anota que "dos consideraciones determinaron al Congreso Constituyente a cambiar de opinión: 'respecto al proyecto carrancista de que el Congreso de la Unión fuera el facultado para legislar en toda la República en materia de trabajo': la convicción de que contrariaba al sistema federal y el convencimiento de que las necesidades de las entidades federativas eran diversas y requerían una reglamentación diferente /.../." 16/

Ambas reflexiones nos parecen por demás interesantes, suscribimos totalmente la del Doctor de la Cueva, sobre todo porque en esa tónica se desarrollaron las discusiones del Congreso. En todo caso, es evidente que existe una apreciación encontrada en este punto con la del Doctor Trueba Urbina, ya que no son coincidentes los razonamientos; en tanto que uno ve que "se encomendó tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas de los Estados, la facultad para legislar /.../", el otro encuentra que "dos consideraciones determinaron al Constituyente a cambiar de opinión respecto a que el Congreso de la Unión fuera el facultado para legislar /.../."

14/ *Ibid.* p. 607.
15/ Trueba Urbina, Alberto. *El nuevo Artículo 123.* Edit. Porrúa, México, 1962. p. 262.
16/ De la Cueva, Mario. *El nuevo Derecho mexicano del trabajo.* Edit. Porrúa, México, 1972. p. 50.

Nosotros pensamos también que es necesario para concluir en la tesis del Dcotor de la Cueva, tener presente estos elementos:

1. Carranza pretendió que en el artículo 73 fracción X se estableciera que el Congreso de la Unión tenía facultades para legislar en toda la República sobre trabajo y, ésto no fue aprobado por el Congreso Constituyente y fue retirado el texto.

2. En la propia consideración que hizo la comisión que presentó el proyecto del artículo 123 y que hemos citado párrafos antes, se refirió a las circunstancias locales, como determinantes del tipo de legislación sobre el trabajo que se diera, circunstancias locales que fundamentalmente son conocidas por las legislaturas locales.

3. Y, por último, sin ánimo de cansar al lector con citas, estimamos útil traer a referencia las consideraciones hechas por la 2a. Comisión de Constitución, respecto a la fracción X del artículo 73, comisión que dijo:

> Respecto a la fracción X (citada en la página 81 de este trabajo) del proyecto, la comisión ha variado su redacción, para dar cabida en ella a las modificaciones impuestas por la aprobación de los artículos 5ª y 28ª el primero, porque las bases de él revisten carácter constitucional, y por tanto el Congreso de la Unión no tiene facultades para legislar sobre ellas, sino como parte del poder Constituyente; en cuanto al Distrito Federal, no es necesario hacer mención de esta materia, porque la fracción VI del propio artículo le da facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios; [...] 17/

Es decir, que al haber sido retiradas las disposiciones sobre trabajo que contenía el artículo 5º constitucional y al haberlas pasado al artículo 123, sólo quedaba el 5º constitucional, con disposiciones relativas al servicio público de la ciu

17/ *Diario de los Debates...*, t. 2, p. 726. Sesión 64 del Congreso Constituyente, verificada el 27 de enero de 1917.

dadanía; que se consideraba que no era competencia del Congreso de la Unión, sino del poder constituyente, establecerlas, modificarlas o suprimirlas. Y, el caso de las leyes laborales aplicables en el Distrito Federal quedaba zanjado en el artículo 73 fracción VI que en forma general establecían que el Congreso de la Unión tenía facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios.

Habiendo sido aprobado este artículo 73 fracción X como sigue:

> Artículo 73. El Congreso tiene facultades: [...]
>
> X. Para legislar en toda la República sobre minería, comercio e instituciones de crédito y para establecer el Banco de Emisión Unico, en los términos del artículo 28 de esta Constitución. 18/

Por estas tres razones expresadas, concluimos, además de suscribir las tesis de Mario de la Cueva que:

- No existe duda respecto a la intención del Congreso Constituyente, de dejar facultad legislativa en materia laboral, en manos de las legislaturas de los estados.

- Dejó también, el Congreso Constituyente, bases generales en materia del trabajo en el artículo 123.

- Si en el párrafo introductorio del artículo 123 se estableció que el Congreso de la Unión debía expedir leyes sobre el trabajo, más que expresar el otorgamiento jurídico y explícito de una facultad, creemos que expresa la existencia de contradicciones al interior del Constituyente y con el Presidente Carranza, contradicciones resueltas en forma híbrida, un tanto laxa y que más adelante, permitiría avanzar en la realización de lo que se necesitaba garantizar: un proceso de concentración y centralización del po-

---

18/ *Ibid.* p. 812.

der, requisito indispensable para el desarrollo futuro del capitalismo en México.

En todo caso, si en el párrafo introductorio del originario artículo 123 constitucional, se declara que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados, debían expedir leyes sobre el trabajo, no hay que olvidar que este artículo, no es el relativo a las facultades del citado Congreso, y que del que lo es (o sea el 73), *se retiró como facultad del Congreso*, como consecuencia del debate que respecto a la materia laboral se dio, habiendo estado en el proyecto carrancista. Por último debemos también tener presente el artículo 124 constitucional que dispuso que las facultades no concedidas en forma expresa por la Constitución a los funcionarios federales, se entendían reservadas a los estados y, cuando hablamos de facultades concedidas, tenemos que presuponer que se trata de disposiciones no establecidas en "el lugar en donde pudieran caer", sino, en el artículo correspondiente y guardando una mínima estructura Constitucional.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, aún cuando no se explicita su naturaleza, queda bien claro el que era local. Lo derivamos de los términos en que se discutió el punto en el Congreso Constituyente, del propio proyecto carrancista, que no previó lo contrario, del hecho de que en la Constitución no haya quedado explicitado como facultad de la federación e incluso, de las reformas a la Constitución de 1929, a las que más adelante nos referiremos, que arrebataron a los estados la facultad legislativa y fincaron nivel constitucional, las primeras reservas competenciales para aplicar la ley laboral, en favor de la federación.

La consecuencia inmediata a la aprobación de la carta fundamental de 1917, fue que algunos de los estados de la república, promulgaron sus leyes del trabajo, información que nos proporciona Alberto Trueba Urbina [19], recogiendo una explicación de

19/ Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo...* p. 163-164.

Lombardo Toledano, respecto al por qué la federación no hizo uso de la facultad, que según ambos autores le otorgaba el preámbulo del artículo 123.

3.3. *Reformas en materia de competencia realizadas a los artículos 73 fracción X y 123 de la Constitución Política mexicana y Ley Federal del Trabajo*

3.3.1. *Primeros deslindes de jurisdicción federal*

Según refiere el propio Alberto Trueba Urbina [20], para 1926 y 1927, la Secretaría de Industria y Comercio, emite los primeros acuerdos, a virtud de los cuales, en nuestra opinión, más de hecho que fundado en derecho, se fincan las primeras competencias federales en el conocimiento de conflictos laborales.

Posteriormente, en septiembre de 1927, se elevó a la categoría de decreto presidencial la anterior disposición competencial [21], al crear Plutarco Elías Calles la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Regionales de Conciliación. Nos atrevemos a afirmar la inconstitucionalidad de esta disposición presidencial, que además de muchas otras cosas, era extralimitativa de las funciones del Presidente de la República. En ningún caso, incluso en el mismo proyecto constitucional de Carranza, se contempló el supuesto de aplicación de la ley fundamental en materia laboral (artículo 123 constitucional) por autoridades federales ¿de dónde se sacaba el señor Plutarco Elías

---

20/ En su obra *Nuevo Derecho...* (p. 165-166) refiere que la Secretaría de Industria y Comercio expidió diversas circulares en virtud de las cuales, como autoridad administrativa, conocía de los conflictos entre trabajadores y empresas ferroviarias, en materia de minas y petróleo y de la industria textil.

21/ *Diario Oficial*, Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, del 23 de septiembre de 1927. p. 8.

Calles esta disposición?

En nuestra opinión, fue una disposición al margen de la ley fundamental y que se explica en base a las razones que en el capítulo anterior expusimos, que tienen que ver con la inestabilidad política que todavía existía en el país, con la falta de un cuadro de hegemonía que permitiera actuar respetando la propia legalidad establecida recientemente, con la, aún vigente, expresión de contradicciones entre diversos caudillos que campeaban a lo largo y ancho del país, que reclamaban formas de autonomía, las más amplias, para los gobiernos locales -que eran de ellos- y que, no se percataban de que esta realidad política de desmembramiento, frenaba el desarrollo capitalista, que se contraponía con expresiones de "feudalismo territorial". Ante esta realidad, el proyecto del Estado en una nueva etapa, era más claro de las necesidades e imponía, por la vía que era posible (en este caso un decreto presidencial), las reformas legales necesarias. Es así que el decreto que comentamos, refiere como causas que lo motivaron: la necesidad de cumplir con la Ley de Ferrocarriles de 1924, el que se hubiera federalizado la energía eléctrica, las leyes petrolera de 1925, y de industrias minerales que declaraban también de naturaleza federal lo relativo a estas industrias y, la necesidad de reglamentar la competencia, en la resolución de los conflictos de trabajo que surgieran en las zonas federales.

Otro argumento utilizado, fue el que dio la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo en el año de 1928, en una obra denominada *Legislación del trabajo de los Estados Unidos Mexicanos*, en donde dice que: "la jurisdicción federal en materia de trabajo 'se ve' motivada por las condiciones especiales de ciertas industrias que son de concesión federal; que abarcan dos o más Estados o que están establecidas en zonas federales." 22/

22/ Tomado de Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo...* p. 160-162.

Por las anteriores razones, estableció Plutarco Elías Calles como de la competencia de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, el conocimiento de los conflictos de trabajo que se dieran:

a) En las zonas federales,
b) en las industrias y negociaciones cuyo establecimiento o explotación fuera motivo de contrato o concesión federal,
c) abarcando a dos o más estados o un estado y las zonas federales,
d) derivados de contratos de trabajo que implicaran laborar en más de un estado de la república,
e) y, cuando las partes representantes obrero y patronal de un ramo industrial, lo acordaran.

Esta primera experiencia de Juntas Federales en materia laboral, se continúa días después, cuando el mismo Presidente expide un reglamento que denomina "Reglamento de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje" 23/. En este reglamento se introduce, por carecerse de disposiciones reglamentarias de procedimientos en conflictos laborales federales, un capítulo que denomina "De los procedimientos de Conciliación y Arbitraje". Aquí, se continúa con la inconstitucionalidad de las actuaciones presidenciales en la materia. ¿Acaso no es materia de una ley reglamentaria del artículo 123 constitucional, aprobada, por su naturaleza, por el Congreso de la Unión, el establecer los procedimientos a seguir para hacer valer los derechos laborales?

Esta forma como se "salvó" el problema legal de procedimiento, nos hace pensar también el que es justo nuestro señalamiento crítico, en el sentido de que este primer intento de federalización de las juntas de trabajo, estaba ajeno al texto constitucional y respondía más a las necesidades de desarrollo económico del país. Con todo y la crisis que se vivía, existían estupendos juristas, se acababa de pasar una experiencia

23/ *Diario*... p. 5-13.

de Congreso Constituyente, que con mucho fue rica y agitativa del país y, si se optaba por estas medidas, ajenas al texto constitucional que apenas tenía 10 años de vida, era porque sólo así se podía acondicionar la superestructura jurídica a las necesidades de la estructura vigente.

3.3.2. *Legislación u jurisdicción federales por reforma constitucional*

Tocó a Emilio Portes Gil apegar esta realidad a un mínimo de legalidad constitucionalista, modificando lo que era modificable. La Constitución.

Reformó, en 1929 los artículos 73 fracción X y párrafo introductorio del 123 [24]; el primero para reservar a la federación la facultad de legislar en materia laboral y establecer las primeras excepciones competenciales, en cuanto a aplicación de la ley, a favor del poder federal y el segundo, para retirar del texto introductorio la competencia de la legislatura de los estados para expedir leyes del trabajo, así como la referencia de que éstas debieran ser fundadas en las necesidades de cada región. Al excluirse del texto constitucional, en tal forma, dichas manifestaciones, creamos que se confirma la tesis que páginas antes sostuvimos, respecto a que en el texto original de la Constitución, difícilmente se puede pensar que pretendió otorgar al Congreso de la Unión competencia legislativa laboral.

Estos artículos, al ser reformados quedaron como sigue:

> Artículo 73. El Congreso tiene facultades /.../:
>
> X. /.../ y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución, la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados,

---

[24] / *Ibid.* del 6 de septiembre de 1929, sección primera. p. 1 y 2.

en sus respectivas jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a ferrocarriles y demás empresas de transporte amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos y, por último, los trabajos ejecutados en el mar y en las zonas marinas, en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias.

Artículo 123: El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo /.../

De la revisión hasta ahora hecha, saquemos un primer balance. Hasta aquí, se corrobora que la lucha de clases es el motor de procesos superestructurales como el normativo y en base a la necesidad de cambios que el proceso capitalista imponía para consolidarse y avanzar, se dieron reformas competenciales que no necesariamente implicaban opresión directa e inmediata a la clase trabajadora, sino que incluso, podían ser para establecer condiciones que les fueran más favorables en sus condiciones de trabajo y vida.

Las condiciones de estabilidad y consolidación del nuevo régimen, tal y como lo sostiene Unzueta en las tesis que de él transcribimos en el capítulo anterior, se dieron a fines de la década de los 20 y en el estudio que realizamos, se comprueba que es entonces cuando se pone orden y existieron condiciones para imponer, en la Constitución, el ideal carrancista de que la legislación laboral fuera una para todo el país. Luego entonces, Carranza tenía una visión mas clara que el Congreso Constituyente, respecto al país que se estaba formando, y desde 1917, propuso lo que doce años después pasó a la ley fundamental y que era una disposición que, como se corroborará de lo que hemos expuesto, tenía más fondo que el de una romántica pugna federalismo-centralismo.

Estaba determinada por las necesidades generales del capitalismo, garantizaba uniformidad de criterios legales en la explo-

tación de la fuerza de trabajo y la posibilidad de purgar las diferencias de clase, desde el foro legislativo y un mayor control y más generalizado del movimiento obrero, a diferencia de toda la gama de opiniones que pudieran darse en el caso de legislaciones locales. Y la clase trabajadora, de 1916 a 1929, no tuvo una idea suya al respecto. Cuando Gracidas en el Congreso Constituyente tocaba el punto, preguntaba si las Juntas de Conciliación y Arbitraje serían permanentes o accidentales, no se cuestionaba, si pero la clase trabajadora era federal o local. Y por lo tanto, no hacía una propuesta.

Es también a partir de entonces que ciertos sectores económicos, referidos en la última cita, quedan atados al Poder Federal, como único facultado para aplicar en ellos las leyes de trabajo y véase cuáles son: ferrocarriles, minería e hidrocarburos.

Algunos de los sectores que se incorporaron fueron los que Plutarco Elías Calles había ya "federalizado" por decreto presidencial, quedando fuera: la industria eléctrica y otras industrias que tuvieran como origen una concesión o contrato otorgado por la federación y que no fueran de transporte, los relativos a contratos de trabajo que implicaran laborar en más de un estado y los casos de acuerdo obrero-patronal para comprometerse al arbitraje federal; sectores y supuestos competenciales que, creemos no se incorporan dada la poca estabilidad que para entonces aún tiene el gobierno y que no quiso decir, el renunciar al interés de sujetarlos a juntas federales. Simplemente no hubo condiciones políticas para recogerlos en el texto Constitucional.

3.3.3. *Tratamiento que dio la Ley Federal del Trabajo* [25] *al problema de la competencia.*

Una vez lograda la federalización de la función legislati-

25/ *Ibid.*, del 28 de agosto de 1931.

va laboral, pasaron a ser reliquias jurídicas las leyes expedidas hasta entonces por los estados, vigentes sólo hasta que la federación expidió en 1931 la que normaría las relaciones laborales en todo el país.

Esta nueva Ley Federal del Trabajo, por cuanto al problema competencial en la aplicación de la ley laboral, puso su "granito de arena" y señaló contradiciendo a la Constitución, los asuntos que serían de materia federal y de cuales conocerían las juntas locales.

El punto al que hemos llegado fue y es uno que dentro del marco jurídico nacional, es de lo más complicado. Nos enfrentamos al tratamiento jurídico en una ley reglamentaria, de una cuestión ya precisada por el texto constitucional. ¿Por qué se dá esta aparente repetición?; porque las leyes secundarias cumplen objetivos ajenos totalmente al interés de desarrollar los principios por la ley fundamental consignados, tratan de que aquéllo que ha sido llamado garantías sociales, sea neutralizado en las leyes secundarias o, de crear las condiciones para que estas garantías, sean entendidas con "ciertos matices". En suma, dejarlas en textos declarativos, letra muerta.

Así encontramos que pese a que desde la reforma de 1927 en el artículo 73, fracción X de la constitución, se consignaron los casos de competencia exclusiva de las autoridades federales, en esta Ley Federal del Trabajo no fueron tomadas dichas precisiones casuísticas y cuando más, se repitieron o tratándose de ramas, precisaron qué industrias las integrarían. Nos encontramos con que la Ley Federal del Trabajo, se extralimitó en la determinación competencial que hizo y estuvo por sobre lo dispuesto por el texto constitucional, siendo más limitativa, para con los Estados de la Unión, que la carta fundamental y que a partir de entonces y hasta López Mateos, está presente esta contradicción, entre texto constitucional y texto reglamentario.

Este tipo de situaciones que implican una duplicidad regla

reglamentaria de una cuestión concreta, no son de lo más afortunados jurídicamente, debemos buscar su explicación no nada más en torpezas o accidentes de carácter jurídico sino, en el contexto político-social en que estos "errores" se dan, contexto en el que resulta más fácil reformar una ley reglamentaria e incluso, el que a través de ella "pasen" cuestiones que tal vez no lo lograrían en la Constitución [26].

Otro aspecto que debemos referir, compartamos o no las reservas que la federación se ha venido dejando progresivamente en cuanto a competencia en la aplicación del derecho del trabajo en México, es que era absolutamente necesario el consignar en el texto constitucional estas cuestiones, a fin de ser congruentes con los principios federalistas y de pacto entre los Estados, consignados en los artículos 40 y 124 de la Carta Fundamental [27].

Sobre lo dispuesto por la Ley reglamentaria, debió privar siempre el texto constitucional y en los casos en que éste no limitó la facultad de las autoridades estatales, el que la ley lo haya hecho, fue violatorio del referido pacto federal e incluso, si no motivó amparo de los propios Estados, sí propició el uso de dicha garantía constitucional, en múltiples casos concretos. Así pues, con amparo de los Estados o de los parti

---

26/ Recuérdese que para reformar o adicionar la Constitución, es necesaria la aprobación de dos tercios de los participantes en el Congreso de la Unión y, además, la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los Estados (Artículo 135 Constitucional), y para legislar en materia laboral, la ley que se supone reglamenta el artículo 123, a partir de 1929, fue suficiente en términos de la Fracción X del artículo 73 Constitucional la complicidad del Poder Ejecutivo Federal con el citado Congreso de la Unión.

27/ El artículo 40 prevé que los estados son soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior y unidos en una federación según los principios de la propia Constitución y recordemos que el 124, como uno de dichos principios establece que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los de los estados.

ticulares o sin él, insistimos que el proceso económico-social fue y es irreversible y, si primero hubo que recurrir a una ley secunderia, después se dió la costumbre y por último, como en toda buena familia, se "regularizaron" las situaciones poco correctas jurídicamente, reformándose el texto constitucional, y se alcanzó así un perfecto equilibrio jurídico, social y político en el pacto federal.

Hasta ahora, sólo hemos declarado la referida contradicción entre el texto constitucional y la ley reglamentaria y no hemos substanciado, en forma alguna dicha afirmación, pasamos ahora a hacerlo.

Para 1931, que según se recordará la disposición constitucional vigente era que fuera de naturaleza federal, la aplicación de las leyes en: el sector ferrocarrilero y demás empresas de transporte amparadas por concesión federal, en la minería, en los hidrocarburos y, para los trabajos efectuados en el mar y zonas marítimas, la Ley Federal del Trabajo dispuso lo siguiente:

A. En su artículo 358, que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje sería competente para conocer y resolver conflictos en empresas o industrias que fueran de concesión federal o desarrollaran actividades en zonas federales.

La primera parte, podemos entenderla como derivada de la naturaleza de la empresa (el ser de concesión federal) y en base al elemento territorial, la segunda. En ambos casos, se estaba muy por encima de lo dispuesto por la Constitución ya que sólo se previó en la Ley fundamental que, por razón de la naturaleza de la empresa, los casos de los ferrocarriles y demás empresas de transporte amparadas por concesión federal y, por cuanto al elemento territorial, como recordamos,

sólo se contempló el caso de trabajos efectuados en el mar y zonas marítimas. Es decir, no es lo mismo limitarse a las empresas de transporte, como lo hizo la Constitución, al pretender abarcar todas las de concesión federal; ni es lo mismo hablar de el mar y las zonas marítimas que abrir el compás a las zonas federales en general.

B. El segundo supuesto competencial determinado por la Ley Federal del Trabajo comentada, se contempla en el artículo 359. El criterio para determinar la competencia, en esta disposición, fue el de la materia, habiendo dispuesto textualmente que:

> Artículo 359. Por razón de la materia, corresponde a la Junta Federal el conocimiento de los conflictos que se refieran:
>
> I. A las empresas de transportes en general que actúen a virtud de un contrato o de una concesión federal (transportes y comunicaciones terrestres, marítimos, fluviales, aéreos, telefónicos y telegráficos);
>
> II. A las empresas que se dediquen a la extracción de materias minerales que correspondan al dominio directo de la Nación, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional y sus leyes reglamentarias, y a las industrias conexas con aquellas;
>
> III. A empresas que importen o exporten energía eléctrica, o cualquiera otra fuerza física, por virtud de una concesión federal;
>
> IV. A la generación y transmisión de fuerzas físicas por empresas de jurisdicción o concesión federal cuando sus actividades abarquen dos o más entidades federativas;
>
> V. A industrias de jurisdicción federal o local, cuando el conflicto afecte a dos o más entidades federativas, y
>
> VI. Al contrato colectivo que haya sido declarado obligatorio en los términos del artículo 58, cuando deba regir en más de una entidad federativa.

De los casos que contempla, podemos hacer la siguiente agrupación:

i) Apegados al texto constitucional:

- Empresas de transporte que actúan en virtud de una concesión federal.
- Empresas que se dediquen a la extracción de minerales.

ii) De discutible concordancia con el texto constitucional:

- Empresas de transporte que actúen en virtud de un contrato federal.
- Empresas conexas a las mineras (sobre todo cuando encontramos que el artículo 360 de la citada ley, dispone que la Secretaría de Industria y Comercio -autoridad federal- determine cuáles son ésas).
- Empresas que importen o exporten energía eléctrica.
- Empresas de generación y transmisión de fuerzas físicas por concesión federal y cuando abarcan dos o más entidades federales.
- Conflictos que afecten a dos o más entidades federativas.
- Contratos colectivos que deban regir en más de un estado.

iii) Que tienen su antecedente en el decreto de Plutarco Elías Calles promulgado en 1927, al que nos hemos referido con anterioridad y que no fueron contemplados en la Reforma Constitucional de 1929.

Los referidos en primero y quinto lugar de la lista de discutible concordancia con el texto constitucional.

C. Por último, el artículo 361 hizo una referencia competencia, con base en el elemento territorial -también creemos recogida del referido decreto callista- de discutible apego al texto constitucional y aún expresada de forma atropellada. Dice: "Artículo 361. Por razón de lugar (sic.) son de jurisdicción federal (sic.) las empresas o industrias establecidas total o parcialmente en zonas federales." Lo que se pretendía apuntar era que el conocimiento de los conflictos laborales que se susciten en empresas o industrias establecidas total o parcialmente en áreas federales, serían atendidos por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

3.3.4. *Nuevas reformas a la fracción X del artículo 73 y reordenamiento del texto constitucional*

Texto Constitucional.

Para 1933, con Abelardo L. Rodríguez se amplía más la competencia de la Federación, incorporando también en la fracción X del artículo 73 constitucional, dentro de las reservas de la federación, a la industria textil [28]/ y en 1934, en los mismos términos, las obligaciones patronales en materia educativa [29]/.

Debiéramos, a fin de continuar con el recorrido histórico-

28/ *Diario...* del 27 de abril de 1933. p. 1 y 2.

29/ *Ibid.*, del 18 de enero de 1934. p. 208 y 209. Téngase presente que, en la fracción XII del artículo 123 constitucional, los patrones quedaron obligados a establecer escuelas en la comunidad en donde se encuentre la empresa, cuestión a la que se refirió esta reforma.

legal que en forma cronológica venimos intentando, ahora hacer referencia a la situación de la burocracia, que desde el cardenismo quedó sujeta a reglamentación particular, sin embargo, dejamos esta cuestión para apartado posterior, a fin de plantear el problema general.

En 1940, siendo presidente Manuel Avila Camacho, se incorpora en los mismos términos y en la citada norma constitucional, la industria eléctrica, reservándose también la federación la aplicación en ella de las normas de trabajo 30/. Como se verá, muy pronto alcanzó este estratégico sector el que a nivel constitucional se estableciera, lo que el decreto callista de 1924 ya pretendiera o sea el dominio de la federación en el tratamiento de sus conflictos laborales.

Esta es la última reforma que respecto a esta cuestión sufre esta fracción del artículo 73 constitucional.

Para 1942, el Congreso de la Unión "se percata" de que la citada disposición constitucional, relativa a *facultades del poder legislativo federal*, no tenía por qué contener disposición alguna relacionada con competencia estatal o federal en la *aplicación de las normas del trabajo*, cuestión que no siendo propiamente judicial (los tribunales del trabajo son arbitrales), tampoco lo era de la materia legislativa.

La solución al anterior problema de estructura constitucional, consistió en adicionar una fracción nueva, la XXXI, al artículo 123 de la carta fundamental, fracción en la que se recogieran todas las determinaciones de competencia federal, que hasta entonces se habían hecho, adicionándose además con: la industria cinematográfica, la hulera, la azucarera, las empresas administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal, las que actúan por contrato o concesión federal,

30/ Ibid., sección primera, del 14 de diciembre de 1940. p. 1 y 2.

las que le sean conexas, los conflictos que afecten a 2 ó más entidades federativas y contratos colectivos que sean declarados obligatorios en más de una entidad federativa 31/.

Quedó únicamente en la fracción X del artículo 73 constitucional, la obligación del Poder Legislativo Federal, de expedir leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123 y la nueva fracción del artículo 123 pasó, a partir de entonces, a constituirse en la norma reglamentaria del problema competencial en la aplicación del derecho del trabajo, lo que sin lugar a duda, dio un mayor orden a la Constitución.

Al respecto nos dice Trueba Urbina, citando su obra *El artículo 123*:

> Desde que se reformó y adicionó por primera vez la fracción X del artículo 73 en el año de 1929, vimos que la reforma no se ajustaba a principios de técnica legislativa, por cuanto que es un precepto que se refiere exclusivamente a las facultades del Congreso, se incluían disposiciones sobre jurisdicción y competencia de las autoridades locales y federales para aplicar las leyes del trabajo; esto es la disposición quedaba en lugar inadecuado.
>
> En consecuencia, la disposición de que se trata no podía tener cabida rigurosa en el artículo 73, por no constituir una facultad legislativa sino jurisdiccional obrera; por lo que su sitio adecuado se encuentra en el artículo 123 que comprende las bases substanciales y procesales del trabajo. Y no obstante esto, reformas posteriores incurrieron en el mismo defecto de técnica legislativa que era necesario corregir. 32/

En 1962, a partir de una nueva reforma constitucional se amplió más la competencia federal, incorporándose en la fracción XXXI, para entonces ya del apartado "A" del artículo 123

31/ *Ibid.*, del 18 de noviembre de 1942. p. 1 y 2

32/ Trueba Urbina, Alberto. *El nuevo artículo 123*. p. 265-266.

33/ las siguientes industrias: petroquímica, metalúrgica y siderúrgica (incluyendo extracción de minerales básicos, el beneficio, la fundición y obtención del hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas de los productos laminados del hierro) y del cemento 34/.

También se reformó el articulado de la Ley Federal del Trabajo, el que como ya observamos estaba muy lejos del texto constitucional, y para entonces, había sufrido las repercusiones que le causaran las reformas, que se habían hecho a dicho texto constitucional 35/.

Estas reformas promovidas por Adolfo López Mateos, pusieron orden legal en lo que toca a la materia de nuestro trabajo, creemos que se habían dado condiciones tanto económicas como políticas que posibilitaron al que se hiciera así. Recuérdese, por ejemplo el gran impulso económico y desarrollo industrial que el país experimentó en el alemanismo, el proceso de industrialización que hemos dejado anotado en el capítulo anterior y que sentó sus bases desde Cárdenas, el control y manipulación que

---

33/ A fin de no realizar repeticiones innecesarias, remitimos al lector a páginas adelante, en donde tratamos la cuestión relativa a la legislación burocrática, dejando únicamente anotado que en 1960 se creó, para reglamentar las relaciones laborales entre la federación y sus trabajadoras, el apartado "B" del artículo 123 constitucional, quedando todas las disposiciones que hasta entonces integraban el artículo, como su apartado "A".

34/ Diario..., del 21 de noviembre de 1962. p. 1 a 3.

35/ Respecto a las reformas al texto constitucional debemos dejar también anotado que, a través de ellas, lo que se pretendió fue regularizar constitucionalmente lo que por medio de la ley reglamentaria se venía imponiendo. Son los casos de las reformas de 1940 que incorporaron a la industria eléctrica al texto constitucional, de 1942, que incorpora igual a las empresas que actuaban por contrato federal y los conflictos que afectaban a 2 ó más entidades federativas, supuestos competenciales de la federación que, como vemos, desde 1931 la ley reglamentaria tenía establecidos.

para entonces sobre el movimiento obrero realiza la CTM, los golpes dados al movimiento obrero mexicano en la década de los cincuentas; ferrocarriles, magisterio, médicos y demás movilizaciones que fueron victimadas con lujo de saña y que desmovilizaron por algunos años a la clase trabajadora.

En la Ley Federal del Trabajo, por primera vez se hace un recuento exactamente igual el de la Constitucción errado sólo en no incluir a la metalúrgica y las obligaciones en materia educativa que sí estaban en el artículo 123, y se da una mejor definición de lo que por empresas conexas se iba a entender (son las relacionadas permanente y directamente para la elaboración de productos determinados y prestación de servicios).

3.3.5 *Tratamiento que da la Nueva Ley Federal del Trabajo al problema de competencia*

Entramos a la revisión de la década de los setentas que, como se verá, le dedicaremos además un capítulo aparte. Sin embargo, la secuencia de la cuestión que venimos tratando la seguimos aquí porque siguió siendo, respecto a competencia igual, es decir siguió creciendo el listado de sectores económicos que se reservó la federación, con los sectores estratégicos de la economía y conforme fueron despuntando históricamente.

En 1970, Gustavo Díaz Ordaz promulgó una Ley Federal del Trabajo [36]/ que abrogó a la anterior, ahora, el aspecto competencial se recogió en un solo artículo el 527, que quedó bajo la denominación capitular de "Competencia Constitucional de las autoridades del trabajo". Con esta Nueva Ley Federal del Trabajo se perdió en parte el avance en sistematización que con la de 1962 se había logrado.

36/ "Ley Federal del Trabajo", publicada en *Diario Oficial...*, sección segunda, del 1ª de abril de 1970. p. 1 a 101.

por ejemplo, se suprimió la división entre competencia por materia y por territorio y engrosaron ambas cuestiones en el artículo comentado, quedando como competencia que por determinación constitucional, debe ser respetada a la federación.

Otra cuestión, innecesariamente contenida en la Nueva Ley Federal del Trabajo es la del artículo 529 que establece que las competencias no reservadas a la federación, correspondan a los estados, cuestión que en la Constitución se establece.

3.3.6. *Ultimas reformas a la Constitución y Ley Reglamentaria del artículo 123 apartado "A", que amplían la competencia federal*

En 1975, Luis Echeverría Alvarez reforma la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, incorporando a la competencia federal a las industrias automotriz, de productos químico-farmacéutico y medicinales, celulosa y papel, aceites y grasas vegetales, empacados y enlatados de alimentos y de bebidas envasadas 37/ y en los mismos términos, reforma la ley reglamentaria en su artículo 527 38/.

37/ *Diario Oficial...*, del 6 de febrero de 1975. p. 2-4. Aún cuando no es materia de nuestro estudio, no quisiéramos dejar de señalar la preocupación de este presidente por diferenciarse de los que le precedieron, al grado de que recurrió a denominar "Declaratoria" la resolución emitida por la comisión permanente del Congreso de la Unión, en virtud de la cual se hacía esta reforma, ignorando el que el artículo 70 constitucional dispone que, todas las resoluciones de dicho Congreso tendrán carácter de ley o decreto y que se promulgarán así: El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos: "Decreta". En todo caso, fueron varias las ocasiones en que promulgó y publicó en términos de esta "innovación jurídica".

38/ *Diario Oficial...*, del 7 de febrero de 1975. p. 20.

Hacemos una anotación crítica de estas reformas porque creemos que cuando en derecho, el español no se utiliza con cuidado, puede traer consecuencias; prestarse a problemas.

En el texto constitucional, se consignó en forma genérica a la industria automotriz y en la ley se consignó a la industria de fabricación y ensamblado de vehículos automotrices, en el texto constitucional se habla de la industria de bebidas envasadas, y en la ley de industria embotelladora de refrescos, aguas naturales y gaseosas; estas cuestiones, pudieran aparecer como lo mismo, pero, sabemos que sobre todo al llegar a los casos concretos, se prestan para interpretaciones y aún trampas, en perjuicio de los intereses de los trabajadores y recordemos que no son pocas las empresas que se dedican a estas fabricaciones y que son sectores combativos y amplios, los de los trabajadores afectados. En todo caso la corrección que estas cuestiones se hizo en 1978, corrobora que nuestra crítica es justa.

Para enero de 1978, José López Portillo presentó una iniciativa de reforma constitucional 39/ y concordante con ésta, en abril de 1978 la de reforma de la Ley Federal del Trabajo 40/. Principalmente, esta reforma otorga a la clase trabajadora los "derechos" de capacitarse, a fin de ser más productiva y de prevenir accidentes y enfermedades de trabajo que ocasionen un menor rendimiento del trabajador. Son reformas acordes con las necesidades que el sistema capitalista tiene en momentos en que la crisis golpea agudamente y que obliga a buscar quién "pague los platos rotos" y saque a flote la economía nacional, en base al único factor que puede hacerlo. El trabajo. Con todo, y no siendo el tema de nuestro estudio, no estamos en contra de una capacitación del trabajador o de las condiciones de higiene y seguridad, lo que censuramos son las condiciones y

---

39/ *Ibid.*, del 9 de enero de 1978. p. 11-12.
40/ *Ibid.*, del 28 de abril de 1978. p. 6-14.

objetivos para los que una y otra se dan. No es la capacitación del trabajador por el trabajador mismo, sino en función a la productividad.

Pero, regresando a nuestro estudio concreto, en estas reformas de López Portillo, el proceso de federalización de ciertas ramas de la economía continúa y, así vemos que ahora son: las industrias calera, maderera, vidriera y tabacalera, las que se reserva la federación su conocimiento y tratamiento de conflictos laborales que se presenten.

Por supuesto, también se reserva la federación la interpretación y aplicación de la ley en cuestiones relativas a capacitación, adiestramiento y seguridad e higiene, no sólo para ciertas ramas sino como en el caso de la obligación patronal en materia educativa, en estos dos nuevos tópicos, la federalización es absoluta, dejándose a las autoridades estatales el papel de auxiliares, cuando se trate de ramas o actividades de su jurisdicción.

Esta reforma de 1978, debemos anotar que tiene los siguientes méritos: haber unificado los textos de los artículos 123 fracción XXXI constitucional y, 527 de la Ley Federal del Trabajo, reordenado el listado de la competencia federal en ramas industriales y empresas, haber hecho algunas precisiones importantes en los casos de la industria automotriz, la alimenticia y la de bebidas.

3.4. *Algunas legislaciones de excepción y tratamiento que dan al problema competencial*

3.4.1. *Para la burocracia federal*

Primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio de

los Poderes de la Unión.

Aún cuando éste es un tema que por sí solo reclamaría un estudio, pensamos que no debemos dejar de hacer algunos señalamientos que nos ubique a este sector de trabajadores, sujeto a legislación particular, aplicada e interpretada también, por tribunales especiales.

Lázaro Cárdenas promulgó el decreto que estableció el primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión 41/. Algunos señalamientos muy concretos que podríamos hacer a esta primera reglamentación son:

1. Su fundamento legal descansó en la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional, facultad que, como ya dejamos indicado, le quedó reserada desde 1929.

2. No obstante, contenía algunas disposiciones que, en nuestra opinión, lo hicieron ser de mayores alcances que el de disposición reglamentaria del artículo 123 constitucional. Ejemplo ilustrativo estaría en las siguientes:

   1) El derecho de asociación, consignado en el Capítulo Primero del Título Tercero del Estatuto, limitado en: la existencia de un solo sindicato en cada unidad burocrática y la negativa a que existan sindicatos minoritarios (artículo 46), la imposibilidad de renunciar a la afiliación al sindicato una vez realizada (artículo 47), la incorporación a la federación burocrática obligatoria para los sindicatos de los trabajadores al servicio del Estado (artículo 55 fracción III) y otras limitaciones más que hacen de estos "sindicatos de trabajadores al servicio del Estado", instituciones cor-

41/ *Ibid.*, del 5 de diciembre de 1938 p. 2-11.

perativas que limitaron y aún limitan, pues sus características no han cambiado, la libertad en el derecho de asociación para la defensa de los intereses de la burocracia, consagrada, para ese entonces, por el artículo 123 fracción XVI constitucional.

11) Como consecuencia de la anterior estructuración sindical, la dudosa representación que los trabajadores alcanzaron en el Tribunal de Arbitraje y en las Juntas Arbitrales, ya que se integraron así: uno de sus miembros designado por el Gobierno Federal, otro por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el tercero, designado entre éstos.

Por supuesto, esta integración de los tribunales arbitrales para la burocracia, distó mucho de apegarse al texto de las fracciones XX y XXI del artículo 123, que disponen que se integren por igual número de representantes de los obreros, de los patrones y un tercero del Estado.

Concluimos la referencia a este primer estatuto burocrático, manifestando que, desde entonces y hasta la fecha, quedaron establecidas condiciones particulares, privativas y tergiversadoras de los derechos, que el Congreso Constituyente había intentado establecer para toda persona que vende su fuerza de trabajo y, lo más grave, se establecieron bases normativas (relativas a tribunales, sindicatos, huelga, etcétera) tendientes a separar este gran sector de trabajadores, de sus hermanos de clase, con todas las consecuencias que ello implica.

Sabemos que no hemos concluido ni un elemental boceto de lo que en la burocracia pasó, lo que pretendemos únicamente es dejar señalado que, a partir de este estatuto burocrático, este importante sector no sólo está sujeto a tribunales diferentes de los demás trabajadores, sino que sus propios derechos laborales se entienden en forma distinta.

3.4.1.2. Segundo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Para 1941, se abroga la anterior disposición estatutaria y pone en vigor otra [42], cuyos méritos principales son, para beneficio del estado, el mantener y mejorar las condiciones de control y desmovilización que la reglamentación antecesora estableciera.

Cuestiones en las que se "mejora" este nuevo estatuto y que sentimos obligación de señalar son:

- La lista de plazas de confianza, que iniciara el anterior, crece en éste.

- Si el anterior estatuto, en sus tercer y cuarto transitorio posibilita la pronta y "charrificada" formalización de sindicatos y federación de éstos [43], éste no pone en duda su igual existencia, manteniendo literalmente las condiciones relativas al derecho de asociación, con anterioridad referidas.

- Ambos estatutos dispusieron en su artículo 51 que el registro de un sindicato sería cancelado, cuando apareciera otro mayoritario, pero, ¿con seriedad podemos pensar que pudiera aparecer otro mayoritario, en las condiciones señaladas, que enmarcan la sindicalización burocrática?.

42/ *Ibid.*, del 17 de abril de 1941, p. 3-19

43/ Dispuso que en un plazo de 90 días a partir de la publicación del estatuto, se organizaran los sindicatos y federación, el Tribunal de Arbitraje y, registraran de inmediato los sindicatos. Lo que nos hace pensar que ya se tenía "apalabrado" personas y organizaciones que surgieron ya que, las organizaciones auténticamente de trabajadores no hacen por ley y menos en 90 días.

3.4.1.3. Apartado "B" del artículo 123 constitucional y su Ley Reglamentaria.

Para 1960, a iniciativa legislativa de Adolfo López Mateos, se pone orden legal al estatuto burocrático, que se había salido del marco constitucional laboral. Al efecto se reforma el artículo 123, adicionándole el apartado "B" reglamentario de las relaciones laborales establecidas entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores 44/.

El paso siguiente (en 1963), fue promulgar la ley reglamentaria de este nuevo texto constitucional 45/, documentos que anunciamos a la vez con el objeto de hacer las siguientes apreciaciones conjuntas:

1) No se modifica, en favor de los trabajadores, ninguna de las disposiciones de los anteriores estatutos. En muchos se toman literales.

2) Crece aún más la lista de trabajadores de confianza.

3) Se limita aún más la huelga. Ejercerla *exclusivamente* en los casos de violaciones generales y sistemáticas de los derechos laborales constitucionales 46/.

4) Se realizan diversas modificaciones tendientes a dar un mejor cuerpo legal a la nueva reglamentación, entre

---

44/ *Diario Oficial*..., del 5 de diciembre de 1960. p. 1-3.

45/ Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional publicada en *Diario Oficial*..., del 28 de diciembre de 1963. p. 4-16.

46/ Según los estatutos anteriores, podía ejercerse, entre otras causas, porque la política general del Estado fuera contraria a los derechos fundamentales de los burócratas.

otras, la nominación de Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que sustituye a la de Tribunal de Arbitraje, que dieran los estatutos que le preceden.

5) Se establece al pleno de la Suprema Corte de Justicia como tribunal laboral competente para conocer y resolver los conflictos obrero patronales que surgieran entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores. Modalidad competencial que estimamos que es contraria al más elemental principio de igualdad entre las partes e imparcialidad del arbitro ya que dicho pleno, también pertenece al Poder Judicial Federal y por lo tanto, es árbitro y parte.

6) Al igual que en el estatuto que le antecede, se reconoce y confirma el registro de sindicatos "representantes de la burocracia" con anterioridad hecho (artículo 7 transitorio).

7) Se mantiene la prohibición a los sindicatos burocráticos, de adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas, forma como se legalizó la obligatoria desvinculación de la burocracia de sus hermanos de clase [47].

3.4.2. *Empleados bancarios*

Este importante sector de empleados se encuentra sujeto a un reglamento que establece condiciones particulares en la relación laboral. Esta situación existe desde 1937 en que se expidió el primer reglamento de la materia [48]. El vigente denomina

---

47/ Artículo 79 fracción V de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional, publicada en el *Diario...*, del 28 de diciembre de 1963. p. 10.

48/ Se publicó en *Diario...*, del 29 de noviembre de 1937.

do "Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares", fue expedido por Adolfo Ruiz Cortinez en 1953 [49] se decía que afecta a más de 100 000 empleados de la banca privada, mixta y oficial [50].

Los méritos fundamentales que podemos atribuir a esta reglamentación son:

- Haber posibilitado el que hasta la fecha no se haya dado la organización sindical del gremio; no obstante que el presidente de la Junta Federal de Conciliación consideraba que "es factible la sindicalización de los trabajadores bancarios porque en México el ambiente es de total libertad para las organizaciones sindicales sin importar su afiliación." [51] y el entonces Subsecretario del Trabajo, Gustavo Carvajal declarara que "no existe ningún impedimento legal para que los trabajadores bancarios y de instituciones de crédito se agrupen en sindicatos" "desde el punto de vista constitucional ningún trabajador debe ser privado de su libertad de agremiarse en una organización sindical." [52]

- Negar categóricamente la contratación colectiva y facultar a los bancos a seleccionar y contratar libremente su personal, celebrando contratos individuales (artículo 4 del Reglamento).

- Negar también categóricamente la posibilidad del ejercicio del derecho de huelga (artículo 19 del Reglamento).

49/ *Ibid.*, del 30 de diciembre de 1953.

50/ Según declaración de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros 115 000. En *Excélsior*, 1ª sección, del 1ª de septiembre de 1978. p. 25. Y, a decir del Comité Promotor de la Sindicalización de los Empleados Bancarios, 140 000. En *El Día*, 1ª sección, del 31 de agosto de 1978. p. 2.

51/ Declaración publicada en *El Día*, 1ª sección, del 20 de julio de 1978.

52/ *Excélsior*, sección A, del 12 de julio de 1978. p. 9.

- Por cuanto hace al problema competencial, establecer un procedimiento conciliatorio de carácter administrativo ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (capítulo VIII del Reglamento), procedimiento que una vez resuelto, y estando inconforme el trabajador con el laudo que se dicte, permite que recurra a la Junta Federal de Conciliación e inicie su juicio arbitral regular.

Algunas reflexiones de nuestro tema de estudio que nos suscita la situación de este sector de empleados son las siguientes:

La competencia como órgano arbitral de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros estimamos que deriva de la voluntad de las partes de acogerse a su jurisdicción, sin embargo, no está obligado el trabajador a hacerlo.

Creemos que es una disposición parcial y atentatoria ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, obligadamente deba ser oída la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, como lo establece el artículo 41 del Reglamento; en todo caso, si el banco patrón lo desea, deberá ofrecer como prueba éste o cualquier otro punto de vista que le plazca, pero no imponerse un punto de vista ante un órgano arbitral supuestamente "imparcial".

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros se convierte así en árbitro y parte, con facultades delegadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y capacidad y conocimiento preciso de lo que el sector financiero de la economía capitalista del país puede otorgar al personal que labora a su servicio, y con un directo y absoluto control que garantiza la estabilidad, certidumbre y regularidad con que marche lo que en un país en grado avanzado de desarrollo del sistema capitalista es fundamental. Los Bancos.

3.4.3. Diversos tribunales, un solo problema

Traemos a referencia el anterior panorama de la legislación burocrática y bancaria, con el objeto de sacar conclusiones generales, a sabiendas del esquematismo y pobre tratamiento que podemos hacer en este trabajo.

- La separación de la burocracia instrumentado incluso en la carta fundamental, y de los trabajadores de la banca, responde al interés, por parte del Estado, de desvincular a estos importantes sectores de los demás trabajadores, y dar tratamiento legal privativo a sus legítimas demandas. Incluso, nos permitimos sostener que respondió fundamentalmente al interés de hacer letra muerta de los derechos de asociación y huelga que el Congreso Constituyente pretendió dejar protegidos en favor de todo trabajador.

- Creemos que, siendo la diferencia entre uno y otro trabajadores del apartado "A" o del "B", o del reglamento, fundamentalmente de carácter jurídico, son las mismas condiciones objetivas las que viven, y que al revisar el problema de los tribunales del trabajo, su naturaleza federal o local, la historia del conflicto competencial y el por qué se da, no debemos perder de vista la situación particular de la burocracia estatal o bancaria, por las razones que apuntamos y porque estuvieron sujetos a a las mismas condiciones laborales de todo trabajador. Originalmente se entendieron igual los derechos constitucionales del 123 y su separación, no fue ajena ni cronológicamente ni en cuanto a las causas de las que han motivado, el que exista jurisdicciones en las que la federación se reserva el conocimiento de los conflictos laborales en ciertas ramas o empresas básicas y deje a los estados que entiendan con libertad la ley laboral en las demás.

Es un solo proceso histórico el que nos debemos explicar, a partir de los elementos tanto jurídicos que, como vemos, expresan procesos sociales, como a partir del conocimiento de los mismos procesos sociales, para apreciar en qué medida influyó cada una de las clases sociales en la determinación jurídica tomada.

El Congreso Constituyente respecto al problema competencial no intentó diferenciar a la clase trabajadora, ni siquiera se enfrentó al problema de si serían obreros, trabajadores, burócratas o empleados, o, al de si serían juntas federales, locales o Tribunales Federales de Conciliación o Especiales, los que conocieran los conflictos, pareciera ser claro que siempre entendió los tribunales arbitrales con el carácter de locales y en manos de los stados como lo apuntamos en hojas anteriores e incluso, no aprobó la legislación federal de la materia laboral en el artículo que le correspondería estar. Insistimos en que creemos que las reformas que se han dado, tanto en otros aspectos como los de nuestro estudio, responden estrictamente al proceso de desarrollo capitalista del país y a las necesidades que este sistema ha impuesto al tratamiento jurídico y estatal.

A fin de tratar de fundamentar esta última idea pensemos ¿Cómo se hubiera desarrollado el conflicto petrolero de fines de los treintas, si los estados de Tamaulipas y Veracruz -que eran algunos de los involucrados-, con leyes laborales estatales y diferentes y, en consecuencia, diferente forma de interpretación de los derechos obreros y, ante tribunales arbitrales distintos, hubieran conocido las demandas levantadas por los trabajadores petroleros en contra de las compañías americanas, holandesas e inglesas?. ¿Quién habría tenido la capacidad de expropiar la industria petrolera?. La respuesta estaba en un poder

central que sin encontrarse reñido con los intereses de la burguesía local, tuviera la capacidad de instrumentar los mecanismos necesarios a la acción general del sistema.

- Ha sido importante para la determinación de la suerte jurídico-laboral que corren ciertos sectores de trabajadores su misma combatividad, el grado de desarrollo sindical y conciencia de clase que han alcanzado e incluso, el control sindical que pesa sobre ellos. Sería error pensar que estos procesos obedecen únicamente a la acción del Estado y en función a los intereses de la burguesía, siendo esto cierto, lo es también el que, la presencia de la clase trabajadora en mucho determina no sólo el tipo de instrumentación jurídica sino incluso la acción del estado.

Regresando a nuestro ejemplo del conflicto petrolero, en mucho determinó el desenlace en el tratamiento de los conflictos petroleros, la importancia numérica del sector trabajador, la combatividad que demostró en su lucha por obtener contratación colectiva, su importante grado de desarrollo político que los llevó a plantear que la empresa pasara a manos de la clase laborante. Estos elementos no fueron ni ajenos, ni reñidos con la importancia de este sector y su carácter estratégico dentro de la economía.

- No nos pronunciamos en defensa de la autonomía de los estados miembros de la Federación y por el régimen federalista, ni por la centralización del poder, en todo caso, estamos porque se logre instrumentar por la clase trabajadora aquellas medidas legales que, en mejores condiciones les permita vender su fuerza de trabajo y creen condiciones favorables al cambio por el socialismo.

- Haciendo un resumen de los sectores en que se dieron problemas competenciales y en donde la tendencia fue a fe

deralizar, pese a las irregularidades jurídicas que pudie ron existir, los tribunales del trabajo que participaban en el conocimiento de los conflictos obrero patronales, encontramos que:

. hasta finales de los veintes fueron
en los ferrocarriles
en la minería
en la industria petrolera (o de hidrocarburos)
en la industria textil
en la industria eléctrica
y en los trabajos efectuados en zonas federales:

. a partir de los treintas

Se empieza a hablar de empresas de concesión federal
empresas de transporte
conflictos laborales que afecten a más de un estado de la República
de las obligaciones educativas de los patrones

. y para finales de esta década, se separa a los trabajadores del Estado por medio del estatuto burocrático.

. En la década de los cuarentas:
de la industria cinematográfica
de la industria hulera
de la industria azucarera
y se empieza a hablar de empresas administradas directa o indirectamente por el gobierno federal.

. En la década de los sesentas:
de la petroquímica
de la metalúrgica
de la siderúrgica

y de industria del cemento.

Y, por último, en los setentas:
de la industria automotriz
de la de productos químicos
de la de productos farmacéuticos y medicinales
de la celulosa y papel
de la de aceites y grasas vegetales
de la industria de empacado y enlatado de alimentos y bebidas
de la industria calera
de la industria maderera
de la industria vidriera
y de la industria tabacalera
además, de capacitación y adiestramiento, higiene y seguridad.

El hecho de que la federación se haya interesado en intervenir para interpretar y aplicar la ley laboral en estos sectores, en el momento en que lo hizo, no es ajeno a la importancia en el desarrollo industrial del país que fueron alcanzando, ni al crecimiento numérico de los trabajadores en ellos empleados y a su combatividad expresada en las movilizaciones que realizaron por las fechas en que se federalizó el sector. Recordemos como ejemplos: que los sectores de los que dependía el país desde fines del porfiriato y hasta los veintes y que, además, eran los que más trabajadores empleaban en todo el país (excepción hecha del campo), fueron los que durante esta primera etapa fueron federalizados; que cuando se empezó a hablar de conflictos laborales que afecten a más de un estado de la república, de concesiones federales, de contratos que rijan en más de un estado, se estaba viviendo los momentos más álgidos de los conflictos que se dieron entre trabajadores mineros, petroleros y ferrocarrileros y los empresarios ex

tranjeros que operaban estas empresas; que en los sesentas despuntan la petroquímica, la siderúrgica y la metalúrgica y, en los setentas, con importante participación del Estado, la industria automotriz; que a partir de los cuarentas el Estado, por diversas razones, se convierte en empresario a través de empresas de Estado, descentralizada o desconcentradas.

- ¿Qué implicaciones tiene pertenecer a un sector cuyo conocimiento de los conflictos laborales se reserva la federación?.

Por una parte y hasta los sesentas representó uniformidad en la interpretación de la ley ya que la realiza para toda la república y dentro del sector, la misma Junta de Conciliación y Arbitraje. Esto cambió a partir de los setentas porque se fijaron una serie de políticas y reformas legales, a las que nos referiremos en el capítulo siguiente, conocidas como de coordinación nacional de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Lo que se mantiene, aún después de estos cambios de los setentas, es que, el control y la determinación del tratamiento de los conflictos laborales en los sectores federalizados es central, absoluto y, sin ninguna injerencia de los poderes locales.

Los sectores que se encuentran en esta situación, son y han sido, neurálgicos para la economía del país, pero no visto con ojos regionalistas o en función a la explotación de que se trata, sino con una visión de conjunto, que sopesa y coloca a cada sector en el justo papel capitalista que le corresponde jugar.

- Vinculado a lo anterior habría que intentar entender ¿por qué otros sectores no han sido y, quizás ni lleguen

a ser federalizados?, como es el caso de la industria del pan, cuya importancia no está en duda, o del amplio y variado sector comercial.

Las necesidades de control y conducción política, no son uniformes ni únicas. La tendencia general es a que, el poder central marque las directrices fundamentales y controle en sus manos ciertos sectores básicos, pero también es necesario que exista juego en manos de los poderes locales y cierto juego, en manos de la correlación de fuerzas.

Así también, a la vez que es necesario uniformar la línea de tratamiento de los conflictos laborales, en ciertos sectores, es necesario diferenciar radicalmente a otros, por materia, por región o por conflicto y, esto se logra mejor a través de tribunales locales del trabajo, tribunales sensibles a las condiciones particulares del lugar y hábiles para negociar las mejores condiciones de trabajo en función a la correlación de fuerzas y la representatividad de las partes.

Es también conveniente que la diferenciación entre trabajadores del mismo sector, como podría ser el de los panaderos, se de incluso, de región a región y así evitar la coincidencia de sus intereses y lucha común. A la vez que es una necesidad del sistema la de uniformar la interpretación de la ley, también lo es la de diferenciar su aplicación y, de tal forma, desmembrar a la clase trabajadora en la medida que la diferencia en sus condiciones de trabajo y en sus demandas a perseguir.

a ser federalizada?, como es el caso de la industria del
pan, cuya jurisdicción no está en duda, o del amplio y va-
riado sector comercial.

Las necesidades de control y consenso políticos, no
son unívocas al Estado. La tendencia generalizada del
poder central argumenta diferentes fundamentos y
[illegible] que exigen [illegible] pero
[illegible] y eficaz [illegible] de la coordinación de
[illegible].

Así también, a la vez que se manifiesta [illegible]
[illegible] los [illegible] diferencias [illegible]
[illegible], es necesario [illegible] a veces,
por [illegible], [illegible] que [illegible], sea la lógica
de [illegible] de [illegible] [illegible] del [illegible],
la [illegible] y [illegible] [illegible] de [illegible] y
[illegible] para [illegible] [illegible] de [illegible]
de [illegible] a la [illegible] de [illegible] y la [illegible]
[illegible] de los [illegible].

CAPITULO IV

EL PROBLEMA DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES DEL TRABAJO EN LA DECADA DE LOS SETENTAS

4.1 *La demanda de Federalización de los tribunales del trabajo en la década de los setentas*

4.1.1 Demanda de federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje levantada por los sindicatos tradicionales.

Dentro de las banderas que en los últimos 10 años ha levantado el sindicalismo tradicional y controlado, principalmente la Confederación de Trabajadores Mexicanos, está la de la federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, demanda que se justifica de la siguiente forma:

- En la inauguración del IX Congreso Ordinario de la CTM, Emilio M. González se pronunció por mantener esta demanda "con la finalidad de establecer la uniformidad en la aplicación de la ley y mejorar la justicia laboral." 1/

- Siendo líder de la Federación de Sindicatos de Trabaja-

1/ *El Día.* México, 22 de abril de 1974.

dores del Distrito Federal, Gamboa Pascoe, la levanta "para que el tratamiento de los conflictos obrero patronales salga de sus órbitas localistas, sectarias, caciquistas o simplemente ajenas a los intereses de los trabajadores." 2/

- El Congreso del Trabajo se pronunció en 1975 porque fuera incluida en el "plan básico de gobierno 1976-1982" la federalización de las Juntas a fin de alcanzar justicia pronta y expedita 3/.

- Angel Olivo Solís, de la Confederación Obrero Revolucionaria, se pronunció por la federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, porque con ello se evitarían las presiones locales y la corrupción 4/.

- Javier Pineda Cerino, Secretario de Trabajo del Comité Ejecutivo Nacional de la CTM, se pronunció desde 1976 por la Federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en base a que las locales, son víctimas de las presiones patronales 5/, en 1977 en el mismo sentido argumentando que "en cada entidad federativa se interpreta la ley de acuerdo al momento social o político que impera en la región y definitivamente son los gobernadores quienes manejan a las Juntas Locales de Conciliación ya que son ellos quienes colocan a los presidentes." 6/ Y, por último, en la III Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje en 1978 sobre la idea de que "hace falta centralización de criterios y coordinación efectiva entre los tribunales del interior de la república con los de la capi-

---

2 / *Excélsior*, sección A, del 4 de julio de 1975. p. 1.
3 / *Ibid.*, sección A, del 29 de julio de 1975. p. 20
4 / *Ibid.*, sección A, del 9 de julio de 1975. p. 6.
5 / *Ibid.*, sección A, del 22 de agosto de 1976. p. 1.
6 / *El Día*, 1ª sección, del 10 de abril de 1977. p. 2.

tal." 7/

- Fidel Velázquez declaró a nombre de la CTM que, es necesaria la federalización de los Tribunales del Trabajo a fin de unificar el criterio de las Juntas, que por regla general es perjudicial a los trabajadores 8/, y que mientras no se logre no habá justicia para los trabajadores 9/.

- Juan José Osorio, Diputado a la Legislatura de la Unión en 1977, con la represantación obrera del PRI, considera la federalización necesaria "puesto que la justicia en los Estados muchas veces está ligada fuertemente con los intereses regionales." 10/

En síntesis, los motivos fundamentales expresados por el sindicalismo oficial para haber levantado esta demanda fueron: romper con la influencia local que perjudica a la autonomía de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y obtener criterios comunes en el tratamiento de los conflictos obrero patronales.

4.1.2. Opinión patronal respecto a esta demanda.

- El Centro Patronal de Nuevo León, por boca de su presidente Luis Santos de la Garza, declaró en 1975 que dicho centro promovía el que "La justicia laboral a cargo de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje se depure; porque existen algunas deficiencias /.../" y que es conveniente que dichas Juntas reciban mayor apoyo del gobierno del estado, para poder obrar con mayor rapidez y autonomía 11/.

7/ *Ibid.*, 1ª sección, del 25 de julio de 1978. p. 3.
8/ *Excélsior*, sección A, del 12 de abril de 1977. p. 22.
9/ *El Día*, 1ª sección, del 21 de abril de 1977. p. 2.
10/ *Ibid.*, del 1ª de diciembre de 1977. p. 6.
11/ "La difícil tarea de conciliar", en *Expansión*, 14 de mayo de 1975. p. 112.

- No obstante sus múltiples reticencias y opiniones en contrario, a la realización de la Segunda Reunión Nacional de Juntas de Conciliación y Arbitraje, celebrada en Guadalajara, Jal., en el mes de abril de 1977, la representación patronal asistente coincidió con la representación obrera y se tomó el acuerdo por parte de estos sectores de recomendar la federalización de los tribunales del trabajo 12/. Esta recomendación fue bloqueada en la Junta Federal de Conciliación y en la Secretaría del Trabajo y, como veremos, las reformas que a partir de ella se obtuvieron fueron muy distintas. A ésto nos referiremos páginas adelante al tratar las reuniones de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

- Ante la precaria información al respecto, recogemos las siguientes que son expresiones de voceros de segundo orden; Jorge Gallegos Ibarroa, del Departamento Jurídico de Coparmex y representante de los centros patronales de Chihuahua, Monterrey, Ciudad Victoria y Hermosillo, se pronunció en contra de la federalización de los tribunales del rabajo "ya que representan la concentración de asuntos" y, Agustín de la Garza, presidente del Centro Patronal de Jalisco declaró que "en provincia pugnamos porque se descentralice lo federal" y reconoció que "las Juntas Locales de Conciliación desempeñan un magnífico papel." 13/

De los hechos referidos y opiniones recogidas, desprendemos que este sector fue de lo menos uniforme en su posición respecto a esta demanda que levantara la CTM. Pareciera también que no era muy de su agrado la federalización de las juntas, pero que en la Segunda Reunión de Juntas de Conciliación

12/ El Día, 1ª sección y *Excélsior*, sección A, del 23 de abril de 1977.
13/ *Excélsior*, sección A, del 24 de abril de 1977. p. 4.

y Arbitraje "perdieron la bola", y han de haber pensado que por el lado de la federalización "bateaba" el gobierno y quisieron "alinearse" y resutó ser que, no fue así.

A.1.3. Opiniones del Gobierno.

Recogemos lo expresado por algunos de los principales voceros oficiales, a fin de integrar un panorama completo del tratamiento del problema competencial en materia laboral.

- Al presentar la iniciativa correspondiente a las reformas realizadas a principios de febrero de 1975 -véase en el capítulo anterior de este trabajo-, Luis Echeverría Alvarez sostuvo que las adiciones a la competencia federal, propuestas afectando a la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, respondían a "la influencia sobre la economía general del país que tienen determinadas industrias" las que "han alcanzado relevante interés nacional por la organización, procedencia del capital y por los efectos de sus actividades sobre la población y por su distribución en el territorio." [14]/

- El presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Juan Francisco Rocha Bandala, declaró en la II Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje en 1977, que respecto al problema competencial "es indispensable encontrar soluciones conjuntas para unificar criterios en la instrumentación de la ley" que "el tratamiento de los problemas del país no puede estar sujeto a intereses sectarios, clasistas y localistas; tenemos qué encontrar fórmulas de coordinación y ayuda recíproca" y que "cada vez más industrias afectan los intereses nacionales; cuando los factores de la producción que las componen entran en

---

[14]/ *El Heraldo*, del 23 de diciembre de 1974.

pugna, su resolución también debe ser a nivel nacional, en estos casos las diferencias entre orden local y federal deben ceder ante los intereses generales." 15/

Al discutirse en la Cámara de Diputados la última iniciativa de reforma, que amplía la competencia federal (1978); el diputado del PAN, Francisco Peniche Bolio, manifestó su preocupación por la "cada vez más honesta intromisión velada o pública de la federación en la mal llamada soberanía de los Estados, de la correctamente llamada autonomía de las entidades federativas", a lo que Miguel Montes García, diputado por el PRI, contestó que "al federalismo hay que vivirlo y fortificarlo" que "no debe llevarnos a conclusiones lógicas o aberrantes que, por defender una forma, nos hagan descuidar un problema concreto y particular del país" que "la industria cada vez más tiende a una organización general, nacional; la estructura económica es general y el movimiento obrero organizado cada vez más por razón natural de fortificación y de clase, tiende a organizarse nacionalmente. Las autoridades del trabamo -en ese marco- tienen que responder a una estructura nacional". Responsabilizando, por último, al Congreso Constituyente de "haber modificado la Constitución para facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia obrera." 16/

Las opiniones del gobierno descansaron pues, en razones como: la importancia económica nacional de ciertas ramas o empresas y la necesidad de unificar criterios y dar soluciones conjuntas a nivel nacional.

15/ *El Día*, 1ª sección, del 22 de abril de 1977. p. 2. Esta, que es versión del reportero, no tiene variación alguna con la de las memorias de la II Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje.

16/ *El Día*, 1ª sección, del 9 de diciembre de 1977. p. 3. Respecto a la última afirmación citada, como de la diputación del PRI, en ánimo de evitar repeticiones, y por ser

Y como se verá, se dió una correspondencia entre los argumentos utilizados por la CTM y la de los voceros del gobierno, incluso la argumentación de la CTM más paraciera expresar un problema que plantear una solución y, al revés, la del gobierno propone soluciones para una problemática que, más que anunciada en la versión CTM incorpora esta y la que satisface a la representación empresarial. Este es la expresión del mérito por el cual el aparato de gobierno juega el papel que tiene en la organización social.

4.2. *La reforma administrativa en las Juntas de Conciliación y Arbitraje*

Paralelamente a que esta demanda de federalización de los tribunales del trabajo fuera levantada por las representaciones cetemistas y argumentada con las razones que apuntamos en el punto anterior, se dio todo un proceso por parte del gobierno, de canalización e instrumentación de ella, proceso que llevó como centro fundamental el crear un órgano de coordinación a nivel nacional, de los trabajos de las Juntas de Concilia-

---

equivocada, remitimos al lector al capítulo anterior en con donde hemos expresado nuestra opinión, que ratificamos, de lo declarado por el Secretario del Trabajo, Pedro Ojeda Paullada, que sostuvo que: "cuando el Congreso Constituyente de 17 pensó en la justicia laboral, no quedó claramente establecido el carácter federal de ciertas ramas del trabajo ni la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia laboral." Declaración hecha en la reunión para poner en marcha la descentralización de los tribunales laborales. *El Día* , 1ª sección, del 3 de enero de 1978. p. 2. Y del anterior, Porfirio Muñoz Ledo que planteó que: existe un "mandato implícito del Constituyente, cuando decidió la expedición de una Ley Federal del Trabajo, que fuese aplicada por el Gobierno Federal y por los Estados de la República en sus respectivas jurisdicciones /.../:" Declaración hecha en la sesión inaugural de la 1ª Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje. *Memoria*. p. 62.

ción y Arbitraje, con independencia de su naturaleza federal o local, y que se dio, precisamente en la década en que se impusieron los topes salariales, la política de incremento de la productividad y demás acciones vinculadas con la salida "fondo monetarista" de la crisis económica que se vive.

Así, con el prejuicio explícito que hemos dejado anotado en el párrafo anterior, hacemos saber que esta demanda se presentó, trató y resolvió, en los foros de las reuniones anuales de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, foros convocados por la Secretaría del Trabajo a los que esistieron obligatoriamente representaciones de todas las juntas de conciliación del país, y que se desarrollaron en la temática que estudiamos, de la siguiente manera.

4.2.1. Primera Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje y sus resultados.- 1975.

Al igual que todo el aparato de gobierno, la Junta de Conciliación y Arbitraje, también pasó por un proceso de reforma administrativa, instrumentado en reuniones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

La primera reunión se celebró en el Distrito Federal del 1º al 5 de julio de 1975 y en ella, la "voz cantante" la tuvo la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Según lo declaró el Secretario del Trabajo en turno, en su discurso inaugural, los objetivos de esta primera reunión se encontraban ya señalados por el presidente Echeverría en su cuarto informe de gobierno, en donde, apuntó la necesidad de coordinar los conocimientos y experiencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, a fin de impartir justicia con celeridad y equidad [17].

17/ Palabras improvisadas por el Secretario del Trabajo, Porfi

ción y Arbitraje, con independencia de su naturaleza federal o local, y que se dio, precisamente en la década en que se impusieron los topes salariales, la política de incremento de la productividad y demás acciones vinculadas con la salida "fondomonetarista" de la crisis económica que se vive.

Así, con el prejuicio explícito que hemos dejado anotado en el párrafo anterior, hacemos saber que esta demanda se presentó, trató y resolvió, en los foros de las reuniones anuales de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, foros convocados por la Secretaría del Trabajo a los que asistieron obligatoriamente representaciones de todas las juntas de conciliación del país, y que se desarrollaron en la temática que estudiamos, de la siguiente manera.

4.2.1. Primera Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje y sus resultados.- 1975.

Al igual que todo el aparato de gobierno, la Junta de Conciliación y Arbitraje, también pasó por un proceso de reforma administrativa, instrumentado en reuniones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

La primera reunión se celebró en el Distrito Federal del 1º al 5 de julio de 1975 y en ella, la "voz cantante" la tuvo la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Según lo declaró el Secretario del Trabajo en turno, en su discurso inaugural, los objetivos de esta primera reunión se encontraban ya señalados por el presidente Echeverría en su cuarto informe de gobierno, en donde, apuntó la necesidad de coordinar los conocimientos y experiencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, a fin de impartir justicia con celeridad y equidad [17].

17/ Palabras improvisadas por el Secretario del Trabajo, Porfi

Los trabajos se realizaron por temáticas y en comisiones, así pues, traemos a referencia las conclusiones que nos interesan para el ensayo.

En la comisión de estudio número uno, que se formó para atender los problemas de competencia, se llegó a las siguientes conclusiones:

i) Por la desconcentración de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

ii) Pronunciarse por la creación de Juntas Especiales en los Estados con competencia territorial (de naturaleza federal).

Se señaló que el segundo párrafo del artículo 606 de la Ley Federal del Trabajo lo posibilitaba y argumentó: El perjuicio que para el trabajador representa el tener que plantear sus conflictos en la capital y la cada vez más amplia competencia que dicha Junta Federal tiene.

En la comisión de estudios número 5, destinada a contemplar el problema de la Reforma Administrativa, la única ponencia discutida fue la de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Ponencia y conclusiones giraron alrededor de la creación de un órgano coordinador de información para unificar decisiones procesales [18].

El propio Fernando Zertuche Muñoz, desde el discurso inaugural de la reunión, apuntó que el trabajo se realizaría "en el respeto a la autonomía y a la jurisdicción de cada Junta /.../ pero que nos enfrentamos a una realidad social que no se detiene ante fronteras regionales /.../." [19]

---

rio Muñoz Ledo en la sesión inaugural de la Primera Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje, en las *Memorias* de esta Primera Reunión.

18/ *Ibid.* p. 65-100 y 257-268.

19/ *Ibid.* p. 51.

Por supuesto, estos trabajos tuvieron el carácter de discusiones para concluir en recomendaciones que se hicieron a los órganos competentes y así, posteriormente en reunión con Luis Echeverría Alvarez para informarle de los resultados, el propio Zertuche sostuvo que "es urgente descentralizar los tribunales del trabajo. El camino de la igualdad y la libertad, primero en el terreno político, y más tarde en las relaciones sociales y económicas, nos confirma y determina como pueblo. De ahí la actividad honesta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y su espíritu de otorgar al hombre que trabaja una existencia digna. Cualquier fallo injusto extiende sus consecuencias sobre las instituciones y los comportamientos sociales." 20/ y días después, argumentó ante la prensa que "la dispersión de las empresas de jurisdicción federal en todo el país, así como la decisión del gobierno de descentralizar las dependencias gubernamentales, han vuelto anacrónica la concentración de la Junta Federal en la capital del país" que "hay una prueba demostrable de esta necesidad en las reiteradas peticiones de los dos factores de la producción que laboran en la provincia y que han solicitado, con toda razón, acercar la justicia laboral a los centros de trabajo" para concluir que "aunque la ley vigente permite establecer juntas especiales en el interior del país se ha considerado adecuadamente, que es necesaria una reforma legal a fin de crear, sin ambiguedades o interpretaciones inciertas esas juntas especiales que deberán conocer solamente de asuntos individuales en una determinada competencia territorial." 21/

Sobre los trazos antes descritos le fue propuesto por el Poder Ejecutivo y aprobó el Congreso de la Unión, en sesiones no sólo de periodo extraordinario, sino incluso precipitadas (la iniciativa recorre todo el proceso legislativo, incluyendo una enmienda, en 72 horas), la reforma correspondiente de la Ley Fe-

---

20/ El Día, 1ª sección, del 13 de mayo de 1976. p. 9.
21/ El Universal, 1ª sección, del 17 de mayo de 1976. p. 17.

deral del Trabajo, en su artículo 606, al que se le agrega un último párrafo para quedar de la siguiente forma:

> Artículo 606. La Junta funcionará en Pleno o en Juntas Especiales, de conformidad con la clasificación de las ramas de la industria y de las actividades a que se refiere el artículo anterior.
>
> La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuando lo requieran las necesidades del trabajo y del capital, podrá establecer Juntas Especiales, fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial.
>
> *Las Juntas Especiales establecidas fuera de la capital de la República conforme al párrafo anterior, quedarán integradas en su funcionamiento y régimen jurídico a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, correspondiéndoles el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo en todas las ramas de la industria y actividades de la competencia federal, comprendidas en la Jurisdicción Territorial que se les asigne, con excepción de los conflictos colectivos, sin perjuicio del derecho del trabajador, cuando así convenga a sus intereses, a concurrir directamente a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.* 22/

El "crear sin ambiguedades o interpretaciones inciertas" a que se refirió el entonces presidente de la Junta Federal, creemos que pretendía que no quedara duda sobre la dependencia de estas juntas de la Federal de Conciliación y Arbitraje y, sobre todo, tipificarles competencia en asuntos exclusivamente individuales. Por cuanto hace a la jurisdicción concurrente establecida en las últimas líneas, pensamos que, el propio problema de la distancia la limita y que, es bueno para el trabajador contar con esta posibilidad, de demandar en su propio estado.

Se instrumentó así para 1977 una primera experiencia de 6 Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje,

---

22/ *Diario...*, del 2 de julio de 1976.

con la consiguiente supresión de las de conciliación que funcionaban.

Estas primeras 6 Juntas tuvieron como número, sede y jurisdicción:

Nº	Sede	Jurisdicción
17	Guadalajara, Jal.	Jalisco, Colima y Nayarit
18	Monterrey, N. L.	Tamaulipas y Nuevo León
19	Jalapa, Ver.	Veracruz e Hidalgo
20	Tuxtla Gutiérrez, Chis.	Oaxaca, Chiapas y Tabasco
21	Mérida, Yuc.	Yucatán, Quintana Roo y Campeche
22	Hermosillo, Son.	Sonora, Sinaloa, Baja California Norte y Baja California Sur

Algunas reflexiones que nos hacemos respecto a esta primera reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje y su desenlace, son las siguientes:

- Creemos que fundamentalmente el objetivo estuvo puesto en descentralizar el tratamiento de los conflictos de naturaleza federal, como una política congruente con la propia descentralización de la actividad industrial e intentos de creación de polos de desarrollo.

- Esta política responde a las necesidades del sistema capitalista que el país vive, a que en pocos años se han desarrollado las industrias y zonas industriales, los servicios en manos del Estado y de los particulares, las empresas del Estado o con algunas formas de participación de él y este desarrollo no ha sido precisamente planificado y racional, sino que ha respondido directa y principalmente a los intereses utilitarios de los beneficiarios de la economía nacional y que impone no sólo cambios como es el que

nos ocupa, sino aún impone transformaciones más de fondo como pueden ser: la permanente migración de braceros a los EEUU, ante la incapacidad de resolver sus más elementales necesidades en su país y, las más irracionales destrucciones ecológicas en beneficio del "desarrollo" de industrias madereras, pesqueras, turísticas o de cualquier otra índola y que, en muchos casos, sin saber a quién concretamente enriquecen, sí se sabe que no es a campesinos, pescadores, obreros y demás trabajadores.

- Descentralizar, por supuesto, no se entiende como renunciar a atribuciones que la federación ya había ganado a los estados, ni tampoco es lo mismo que la federalización que tanto reclaman las diversas representaciones obreras oficiales. Descentralizar la justicia laboral, se entendió muy claramente como el llevar los tribunales federales al interior del país, dándoles una competencia territorial en conflictos individuales y en todas las ramas y materias que la federación debe conocar.

- Esta amplitud de ramas y materias, competancia de estas Juntas ubicadas en el interior de la república, tiene como límite natural el del propio desarrollo regional y las posibilidades físicas del lugar. O sea, teóricamente estas juntas son competentes para conocer de conflictos surgidos en su jurisdicción, en todas las ramas y materias listadas en la fracción XXXI del artículo 123-A pero, sólo conocerán de los conflictos presentados en aquellas ramas o materias que hayan tenido algún tipo de desarrollo en el lugar, de tal forma que, al igual que sus compañeras del centro, estas Juntas también estarán especializadas por materia y con una especialización más, la que la región imponga.

- El por qué se reduce su competencia al tratamiento de

conflictos individuales, lo encontramos en la necesidad que tiene el gobierno del centro de desembarazarse del alto número de asuntos que reclamaba su intervención y que, puede dejar a un órgano arbitral que, controlado, le quite problemas en el mismo lugar en donde se gestan; no así en el caso de los conflictos colectivos que reclaman calibrar las condiciones generales del país, imponer políticas uniformes, promover acciones de la clase trabajadora que al propio Estado interesen y, en general, imponer un control más totalizador y generalizado.

- No dudamos que en algún momento o de alguna forma, en el futuro, se faculte a estas juntas federales con competencia territorial para conocer ciertos conflictos colectivos, cuyo conocimiento en el lugar en donde se dan, impida la agitación y consecuente expresión de solidaridad que el traerlos al centro acarrea.

- Sin lugar a duda, esta reforma benefició a un buen número de trabajadores que, o no hubieran demandado o, haciéndolo, ni siquiera se hubieran percatado del desenlace de su reclamo al ventilarse en la capital del país.

- Manifestamos nuestra duda respecto a cómo se eligió la representación, tanto obrera como patronal en estas juntas, respecto a ¿quiénes y por qué votaron?, y ¿a qué fórmula se recurrió para decidir ello?, puesto que la convocatoria correspondiente -publicada el 1º de octubre de 1976- no previó más que se atendería a su competencia territorial (base # 2) [23].

Vuelve a aparecer un elemento de la terca realidad que nos hace pensar, por ejemplo: por mucho que la ley lo diga o deje el supuesto abierto, las representaciones obre-

---

[23] *Ibid.*, del 1º de octubre de 1976. p. 14.

ro y patronal de la industria petrolera, nada tienen qué hacer en la Junta Especial Nº 17, con sede en Guadalajara y jurisdicción en Jalisco, Colima y Nayarit (a no ser que en alguno de esos lugares se hayan iniciado trabajos petroleros). Y, si se da el caso de que a alguna dependencia descentralizada, como la UNAM, se le ocurra tener alguna instalación en alguna de dichas ciudades, empleando cierto número de trabajadores, tanto patrón como trabajadores, ni remotamente habrán intervenido y, como tampoco sabemos si habrá intervenido el sector en general en la elección de representantes, queda la duda respecto a la representatividad y el tripartismo y sin embargo, podrán acudirse a dicho tribunal, haciéndolo competente con este solo hecho y obligando a la contraria a aceptar esta competencia y arbitraje. En síntesis, que si en el caso de cualquiera de las 16 primeras juntas, se puede hablar de que se eligieran a los representantes obrero y patronal que pasar a configurar el tripartismo, en las que siguen a partir de la 17, pareciera, que incluso el escrúpulo de la representatividad está descuidado, con la consiguiente vulneración total de la fórmula tripartita.

- Por cuanto a la iniciativa de coordinar y unificar el trabajo de las diversas juntas, creemos que es una iniciativa de largo alcance, que supera incluso, problemas como el de la federalización de los tribunales laborales, evitando el provocar contradicciones de carácter secundario como sería el enfrentarse al poder regional o estatal.

- Esta iniciativa tiene mucho qué ver con los proyectos de planeación que el Estado viene instrumentando, planeación que, sin poner freno a lo irracional del proceso productivo que el sistema tiene -característica congénita de éste-, sí pretende palear sus efectos, revertir sus consecuencias al proletariado y, posibilitar el que la propia

producción capitalista se sigo dando.

4.2.2. Segunda Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje y resultados. 1977.

Se celebró en Guadalajara del 20 al 24 de abril de 1977. Dentro de sus características distintivas en relación a la anterior, estuvo el que a ella llevaron ponencias la CTM y las principales organizaciones patronales.

En esta reunión se continuó con la dinámica de la descentralización iniciada en la anterior. Y parece que fue importante el comprometer al trabajo y al capital en su desarrollo, posibilitando el que se manifestaran e interpretando sus pronunciamientos, en función a los intereses que desde la Primera Reunión estaban anotados y los que permitió instrumentar este foro.

Es por ello que, a esta II Reunión se llevaron algunos de los problemas que en los tribunales laborales existen y, a diferencia de la anterior, en momentos pareció que escapaban sus resultados al plan general que se llevaba. Es el caso del pronunciamiento a que nos hemos referido, de los sectores obrero y patronal, por la federalización de las Juntas de Conciliación y que, "recogió" Rocha Bandala en forma muy distinta, como veremos en las conclusiones.

De la ponencia presentada por la CTM destacan, en la materia de nuestro estudio, los siguientes elementos:

- Se sostuvo que la creación de Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, con competencia territorial, es un avance en el proceso de federalización de Tribunales de Trabajo.

- Se hizo un pronunciamiento por reformas a la Ley Federal del Trabajo, a fin de evitar la competencia concurrente que con las nuevas juntas se creó.

- Un pronunciamiento por la creación de nueves Juntes Federales de Conciliación y Arbitraje con competencia territorial.

- Se planteó el que se radiquen estes nuevas juntas, no neceserlamente en las capitales de los estados, sino en los centros industriales.

- Se pidió que se incorporen más ramas a la competencia federal 24/.

El objetivo de esta II Reunión se encontró perfectamente establecido desde el discurso inaugural que pronunció el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitreje, Juan Francisco Roche Bandele, quien dijo: "Creemos en que más que diferenciar deben amalgenarse las autoridades federales y locales en un sistema integral, de íntima intercomunicación, uniforme en la interpretación y aplicación de la ley, mediante el diálogo, para llevar a su máxima expresión la seguridad jurídica a través de la impartición honesta de la justicia distributiva." 25/

Las conclusiones que presenta dicho funcionario a la Secretaría del Trabajo como recomendaciones que el propio Secretario del Trabajo señaló "serían cuidadosamente tomados en cuenta" 26/ son:

24/ *Memoria de la II Reunión Nacional de Juntas de Conciliación y Arbitraje.* México. p. 187 y 190.
25/ *Ibid.* p. 26.
26/ *El Día*, 1ª sección, del 24 de abril de 1977.

1. Para la interpretación y aplicación de las normas procesales de nuestra Ley Federal del Trabajo *no existe por parte de las Juntas criterios definidos ni uniformes.*

2. Adquiere una mayor relevancia la inquietud para que a la brevedad posible, se lleven a cabo los estudios necesarios tendientes a la *expedición de un Código Federal de Procedimientos del Trabajo.*

3 *Los trabajadores* (sic.) de México *reclaman la federalización* de la administración de la justicia laboral; así como en un momento histórico lo hicieron respecto de la función legislativa (¿?).

4. Más que tecnicismos a ultranza, la administración de la justicia laboral *requiere de una institucionalización jurídica* que, siéndole propia, llegue a todos los sectores tanto por su comprensión como por su agilidad.

5. Congruente con la realidad de que el *Derecho del Trabajo y el Derecho de la Seguridad Social,* son ramas diversas dentro del conocimiento jurídico, se impone la creación de *órganos jurisdiccionales también diversos* [27].

Giran pues en 4 cuestiones básicas las conclusiones presentadas: Código procesal laboral de fácil manejo (que dos años después se plasmaría en las reformas procesales a la Ley Federal del Trabajo), creación de los tribunales que conozcan de la seguridad social, unificación de criterios por parte de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y la demanda de federalización de los tribunales del trabajo que se presenta nuevamente y cuyo tratamiento, Rocha Bandala presentó como quiso.

---

[27] *Memorias de la II Reunión...* p. 317. (Curvivas de ABO).

Conviene señalar que la necesidad de un código procesal laboral la planteó la Academia de Derecho del Trabajo, fueron diversos los pronunciamientos por los Tribunales de Seguridad Social, fue la propia Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y sobre todo, en los discursos de apertura y clausura de la reunión, en donde se manejó el problema de unificación de criterios y, como dijimos, fue la CTM la que llevó fundamentalmente la demanda de federalización de los tribunales laborales. El grueso de las ponencias de la materia, se pronunciaron por más juntas federales con competencia territorial y plantearon problemas que éstas habían suscitado.

La suerte que estas conclusiones tuvieron fue la siguiente:

Para mayo de 1977, Ojeda Paullada declaró que la propuesta de federalización sería analizada por la Secretaría del Trabajo, la que la enviaría al Jefe del Ejecutivo para someterla al Congreso de la Unión [28]/.

Para agosto de 1977, el Secretario de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Fernando Franco González, anunció que "se implantará" un sistema integral de justicia laboral federal, donde las necesidades así lo requieran [29]/ y en septiembre, durante un acto del cincuentenario de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, un representante de Rocha Bandala anunció que, a partir de enero comenzaría a funcionar en cada entidad federativa una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje [30]/, información que un día después confirmó el propio Rocha Bandala [31]/.

28/ *El Heraldo*, sección A, del 6 de mayo de 1977. p. 17.
29/ *El Día*, 1ª sección, del 21 de agosto de 1977. p. 3.
30/ *Ibid.*, del 23 de septiembre de 1977. p. 2
31/ *Ibid.*, del 24 de septiembre de 1977. p. 2.

De acuerdo con lo anterior, el 1º de octubre de 1977 se publicó la convocatoria correspondiente [32], convocatoria de acuerdo con la que se crearon las siguientes Juntas:

Nº	Sede	Jurisdicción
23	Aguascalientes, Ags.	Edo. de Aguascalientes
24	Mexicali, B.C.N.	Edo. de Baja California Norte
25	La Paz, B.C.S.	Edo. de Baja California Sur
26	Campeche, Camp.	Edo. de Campeche
27	Saltillo, Coah.	Edo. de Coahuila
28	Colima, Col.	Edo. de Colima
29	Chihuahua, Chih.	Edo. de Chihuahua
30	Durango, Dgo.	Edo. de Durango
31	Guanajuato, Gto.	Edo. de Guanajuato
32	Chilpancingo, Gro.	Edo. de Guerrero
33	Pachuca, Hgo.	Edo. de Hidalgo
34	Toluca, Méx.	Edo. de México
35	Morelia, Mich.	Edo. de Michoacán
36	Cuernavaca, Mor.	Edo. de Morelos
37	Tepic, Nay.	Edo. de Nayarit
38	Oaxaca, Oax.	Edo. de Oaxaca
39	Puebla, Pue.	Edo. de Puebla
40	Querétaro, Qro.	Edo. de Querétaro
41	Chetumal, Q.R.	Edo. de Quintana Roo
42	San Luis Potosí, S.L.P.	Edo. de San Luis Potosí
43	Culiacán, Sin.	Edo. de Sinaloa
44	Villahermosa, Tab.	Edo. de Tabasco
45	Ciudad Victoria, Tamps.	Edo. de Tamaulipas
46	Tlaxcala, Tlax.	Edo. de Tlaxcala
47	Zacatecas, Zac.	Edo. de Zacatecas

A la vez, se suprimieron las Juntas de Conciliación que en estos lugares existían y redujo consecuentemente la jurisdic-

---

32/ Ibid. del 1º de octubre de 1977. p. 29.

ción territorial que a las Juntas de la 17 a la 22 se les había fijado.

Algunos otros elementos a considerar:

1. Rocha Bandala aclaró enfáticamente "que descentralizar a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no marca de ninguna manera la federalización en materia de trabajo /.../ por lo tanto, resulta indispensable coordinar a los ámbitos federal y local para que sus criterios, en materia de trabajo se unifiquen." 33/

2. Ojeda Paullada, aclaró que estas nuevas juntas, "no tendrán autonomía de criterio. La Secretaría del Trabajo establecerá el control de criterios." 34/

3. Por si existiera duda respecto al control que ejerce la CTM, sobre el movimiento obrero, según información proporcionada por Pineda Serino, Secretario del Trabajo de dicha Central, la CTM ganó 18 de las 25 representaciones obreras a estas nuevas juntas 35/.

De esta II Reunión y sus resultados, podemos sacar las siguientes conclusiones:

- No entendemos el por qué se pronunció la CTM en contra de la competencia concurrente y, en todo caso, estamos en contra de dicho planteamiento pues creemos que siempre será preferible para la clase trabajadora (que en todo caso en los conflictos individuales será la que fije la competencia), contar con dos opciones para presentar su demanda y no estar obligada a una sola Junta.

33/ Ibid., del 17 de noviembre de 1977. p. 2.
34/ Ibid., del 25 de noviembre de 1977. p. 2.
35/ Ibid., del 10 de diciembre de 1977. p. 2.

- Tampoco vemos, como lo hizo la CTM, el que la descentralización sean pasos hacia la federalización de los tribunales del trabajo.

- En los resultados obtenidos, pesó el criterio de destacar las cabeceras políticas de los estados, por sobre el de buscar los principales centros industriales y su ubicación territorial, lo que es lamentable puesto que son beneficios a medias a la clase trabajadora. Por ejemplo, el trabajador de Salamanca -importante zona industrial de Guanajuato-, sin lugar a duda, pagará menos que por ir al D. F., pero, también le cuesta ir a Guanajuato, Gto. y, así en general.

- Fue una medida importante esta de la descentralización de la Junta de Conciliación y Arbitraje, sobre todo ahora que con las revisiones anuales de salarios, sube necesariamente el número de juicios que en materia laboral se ventilan, el propio momento de crisis económica que el país vive, la devaluación de la moneda y demás hechos actuales de la situación económica, por sí solos, incrementan el número de conflictos obrero-patronales, ya que las quiebras, las reducciones de personal, los despidos y demás violaciones a las condiciones de trabajo de todo tipo, se ven incrementadas.

- Fue importante esta medida administrativa ya que la distancia siempre había sido un elemento en contra de la celeridad en la tramitación de los conflictos laborales, sobre todo los individuales y hasta jugado en favor de multitud de trampas patronales, por ejemplo, al desahogo de pruebas, ya fuera examen de testigos, inspecciones oculares o cualquier otra en la que ante la ausencia del trabajador y muchas veces, incluso, de su asesor legal, el demandado se "despachaba con la cuchara grande".

- Quedó poco claro para esta etapa, cómo se buscaba la unificación legal de criterios entre las diversas juntas, sin embargo, la propia realización de este tipo de reuniones nacionales, ya servía para sentar líneas generales de conducta.

- A riesgo de equivocarnos y sin intención de hacer adivinanzas, desde entonces, la suerte de la demanda de federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje está ya determinada y cambiada por esta política de unificación de criterios.

- Lo que es más de lamentar es la propia ausencia del movimiento obrero en el desarrollo del tratamiento de esta demanda. Sin lugar a duda se dieron pronunciamientos importantes de algunos sindicatos independientes e incluso de algunos esfuerzos de izquierda pero, no cabe duda que "la voz cantante" la tuvo la CTM y los resultados, hasta ahora, se dan al margen de la participación obrera y en una tónica de total armonía con la política instrumentada por el Estado; con la reforma política, administrativa y laboral.

- Por último y al igual que en el curso de las primeras Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje con competencia territorial que fueron creadas en la primera reunión, en ésta, también nos surge la duda de ¿quiénes fueron los sindicatos y trabajadores que participaron en la elección de representantes obreros ante ellas?, puesto que la convocatoria fue en mucho descuidada de los elementos territorial y por materia que *debían tomarse en cuenta a la integración de las juntas*. Así encontramos que, la ubicación territorial es clara, pues nos sujetamos a los linderos de los estados, pero queda duda respecto a qué ramas, ortanismos descentralizados, empresas y demás se presentaron en cada uno de los 25 procesos de elección lleva

dos a cabo.

Visto de otra forma, creemos que aún cuando la ley no lo establece, se da un caso de fijación de la competencia, *también por materia*, que debió haber sido determinado previamente a la elección, mediante un censo o cualquier otro sistema adecuado a averiguar y determinar, con anterioridad a la convocatoria, las ramas, industrias, organismos y demás, que en cada caso debían intervenir, a riesgo de que de no hacerse, suceda como fue: ganó la CTM la mayoría.

4.2.3. Tercera Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje, 1978.

La suerte del problema que hemos venido tratando se definió en la Tercera Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje celebrada en Morelia, Michoacán en julio de 1978. La CTM presentó nuevamente su propuesta de federalización de los tribunales, propuesta que como indicamos líneas antes, habiendo sido recomendación de ambos sectores en la segunda reunión, fue escamoteada a las conclusiones de aquel evento. Desde enero de 1978, Fidel Velázquez declaró que se insistiría en esta demanda 36/ y en la ponencia general que presentó la CTM, esta Central sostuvo que:

> /.../ se ha pronunciado por la federalización de la justicia obrera, sin que haya plena satisfacción en el sistema hasta ahora aceptado, porque no se ha llegado a la pretensión cabal destinada a eliminar los vicios que ha caracterizado a las jurisdicciones locales, mismas que en cierto modo ya se están proyectando en las nuevas Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje en los Estados porque no hay una centralización de criterios y menos coordinación efectiva con la de la capital. Más aún, varios de sus integrantes son gente sin ante-

36/ *El Día*, del 3 de enero de 1978.

cedentes laborales y sin sensibilidad de la función social que tiene la del trabajo. 37/

Ahora bien, el punto relacionado con la centralización de criterios y coordinación efectiva con la capital, que es el nuevo elemento que encontramos, no fue novedad de la central de trabajadores. Desde el reglamento de la tercera reunión encontramos que estaba propuesto dentro de los objetivos que se perseguían: "Primero: Encontrar un sistema nacional de coordinación jurisdiccional que permita unificar los criterios procesales y mantener actualizada la información laboral", segundo: "tomar los acuerdos necesarios para hacer efectiva la unificación de criterios procesales en todo el país" y tercero: "Adoptar para todas las Juntas del país los criterios aprobados en las Reuniones Nacionales de Juntas de Conciliación y Arbitraje celebradas anteriormente." 38/

Así también, en el discurso inaugural, Pedro Ojeda Paullada, Secretario del Trabajo, se refirió a ello cuando anotó que:

> "En la compleja estructura de la sociedad moderna resulta fácil en extremo perder de vista la conexión que vincula a las acciones concretas con los grandes fines nacionales y, con frecuencia, llega a estimarse que basta con descubrir méritos en las tareas inmediatas para justificar que se las lleve a cabo /.../.
>
> /.../ lograr la eficacia plena del orden laboral es, ante todo, parte de un esfuerzo al que el presidente López Portillo ha invitado a todos a participar /.../.
>
> Para lograrlo necesitamos del empeño individual de cada quien pero necesitamos además del esfuerzo conjunto y coordinado de todos, ya que sólo así

37/ *Memorias de la Tercera Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje*. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, p. 505.

38/ "Reglamento de la Tercera Reunión Nacional de Juntas de Conciliación y Arbitraje", en las *Memorias de la Tercera Reunión*... p. 17.

podremos llegar a establecer con firmeza las condiciones necesarias para que no resulte inútil el esfuerzo de nadie /.../ la unidad de acción y de propósito entre la Federación y todos los Estados de la República, sin embargo, es imprescindible en todos los rubros de la política laboral y de ahí que esta nueva y eficaz forma de colaboración federalista se encuentre ya prevista en los Convenios Unicos de Coordinación que han suscrito el Ejecutivo Federal y los de los Estados. 39/

Y de forma directa lo explicitó Juan Francisco Rocha Bandala, cuando dijo:

/.../ El programa de reforma administrativa que desde el principio del actual régimen está en marcha, hace necesario hallar nuevas fórmulas, nuevas estructuras que permitan el mejoramiento de la impartición de la justicia del trabajo sin detrimento del pacto federal que nos rige, del cual hemos sido convencidos defensores /.../.

Esta tercera reunión nacional tiene como objetivos primordiales el establecer un sistema nacional de coordinación jurisdiccional laboral, encontrar criterios uniformes para la tramitación y resolución de los juicios laborales y analizar las posibles reformas a la Ley Federal del Trabajo en su aspecto objetivo.

Con el objeto de que dichas metas encuentren amplia satisfacción, por instrucciones del licenciado Pedro Ojeda Paullada hemos puesto a la consideración de todos los miembros de esta reunión nacional, la creación de una coordinación permanente que sea vínculo entre las Juntas de todo el país y que consideramos hará más fluida, más real y más directa la relación entre los diversos tribunales laborales, esperando lograr con ésto una mejora sustancial en la impartición de la justicia del trabajo.

Un sistema tan complejo como es actualmente el jurisdiccional laboral, requiere una revisión constante de la interpretación que distintos órganos hacen de una sola ley, a fin de unificar sus criterios y lograr una mayor seguridad jurídica para

39/ Ibid. p. 28-30.

> las partes en litigio. Este ha sido el objetivo fundamental de las reuniones que hasta ahora se han celebrado. En esta tercera se ha expuesto ciertas modificaciones a la estructura existente, que con seguridad, la volverán más operativa y específica.

Concluyendo que:

> la norma jurídica y su aplicación como instrumento único de paz social, debe tender a igualar a los desiguales: si ello no se entiende en su real dimensión, tarde o temprano el desigual, el oprimido, el necesitado, optará por el cambio violento para obtener lo que nunca ha tenido. 40/

En base a los anteriores razonamientos -que son propios de interpretaciones por demás amplias- se concluyó: 1.- Aprobar por unanimidad la propuesta que se presentara de crear la Coordinación Permanente de Juntas de Conciliación y Arbitraje. 2.- Se nombró Coordinador General de Juntas de Conciliación y Arbitraje a Francisco Rocha Bandala. 3.- Se aprobó la integración tripartita de la coordinación permanente y, 4.- Se aprobó el estatuto y reglamento correspondiente.

Hasta qué la revisión de los sucesos de 1978, pasamos a apuntar algunas ideas que nos sugieren los quiebres acaecidos de ese momento.

Por los funcionarios federales fue subrayado una y otra vez, que se trataba de un proceso de unificación de criterios; en base a las propuestas que las propias Juntas hicieran, su discusión y aprobación por los representantes de las Juntas integradas a la Coordinación que son todas las del país. El único elemento de obligatoriedad formal que encontramos en los documentos de la Coordinación está en el artículo 29 del reglamento que establece que "los criterios y resoluciones adoptados de

40/ *Ibid.* p. 31-39.

acuerdo con el artículo anterior (es decir, en asambleas para adoptarlos) recomendados para su aplicación por todas las Juntas de Conciliación y Arbitraje que hayan firmado el acuerdo de formar parte de la Coordinación Permanente de Juntas de Conciliación y Arbitraje." 41/

Como se aprecia, esta disposición es poco clara, en nada coercitiva y por ello concluimos que el problema derivado de la contradicción entre gobierno de la federación y los gobiernos de los estados, está aún presente y que ello obliga a abordar "por las ramas" una cuestión que hoy aflora como necesario para el sistema en su conjunto: la concentración y centralización de poder en manos de un gobierno ampliamente facultado para "solucionar" los conflictos, en este caso laborales, tarea que incluso puede realizar no en forma directa sino delegando funciones en los poderes locales, que actúan en base a criterios perfectamente establecidos por el poder central.

La constitucionalidad o violación del Pacto Federal en este tipo de acuerdos, está en discusión, sin entrar a revisar con el cuidado que reclama esta cuestión, creemos que las normas establecidas en 1917, fueron por demás rígidas en aspectos como este y que, este tipo de políticas administrativas las contravienen; que contravienen el pacto federal desde los propios convenios de coordinación entre el gobierno federal y los de los estados a que se refiere Ojeda Paullada en el discurso citado.

Algunas apreciaciones que hacemos para tratar de entender este proceso son las siguientes:

- Tomamos como marco general aplicable al caso, la crisis política de los setentas, crisis a la que hicimos mención

41/ *Ibid.* p. 55.

en el capítulo anterior y la proponemos como elemento de interpretación de las causas que ocasionaron este proceso de unificación de criterios a través de asambleas anuales y coordinación permanente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Es decir, la reforma política y la reforma administrativa que se instrumentó en un primer momento por Luis Echeverría y posteriormente por José López Portillo, fueron dirigidas hacia los más variados aspectos de la vida social y éste fue uno de ellos.

Esta crisis política se expresó y afloró también en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, órganos que llegaron a convertirse en aparatos burocráticos, de lo más corrupto del gobierno, instancias de clientelismo y, sobre todo, infuncionales para los objetivos de control y conducción de los conflictos obrero-patronales. Esto tenía que ser enfrentado, pero también debían ser readecuadas estas instancias al México de hoy, un país con economía altamente monopolizada y que choca con la solución doméstica de las contradicciones.

Esta necesidad fue claramente expresada por Francisco Rocha Bandala en la cita que transcribimos y evidencia que el aparato de gobierno fue consciente oportunamente de la necesidad de dar cauce legal a los problemas existentes o éstos lo rebasarían.

Cuando la CTM levantó la demanda de federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje -porque al llegar aquí creemos que podemos afirmar que fue sólo la CTM quien lo hizo-, enfrentó un problema que vería la clase trabajadora por la ineficacia de este tipo de instancias arbitrales y, como el aparato de gobierno inició una política para remozarse ella misma y modificar, cuando menos parcialmente, su conducta colaboracionista hasta entonces norma de actuación.

Con ello no queremos decir que la política del aparato de gobierno o la política de la central oficial de trabajadores haya renunicado a su compromiso de clase o modificado, en forma medianamente profunda, sus intereses y compromisos históricos; lo que sostenemos es que se dan cambios, reformas, al aparato de Estado en su conjunto y, que estos cambios y estas reformas se expresan en la superestructura legal o, lo que es lo mismo, las contradicciones de clases vividas en la década inmediata anterior, las podemos estudiar e interpretar, como es el caso, a través del estudio de las reformas superestructurales al aparato de gobierno y particularmente a la legalidad.

Las reformas a la legalidad, no siempre se adecúan, como en este caso, al esquema legal general, rompiéndolo violentamente o a través de un proceso que permite ir conquistando el consenso social por medio de cambios pequeños que hacen grandes modificaciones. Es así que en la temática estudiada, de los veintes a los sesentas, el proceso económico político, fue uno que reclamó arrancar ciertas ramas industriales a los poderes estatales y ponerlas en manos de la federación, pero, los hechos políticos y económicos de los setentas, fueron de tal magnitud, que obligan a un replanteo más general que conllevó modificaciones como: la de coordinación de los poderes locales, en vez de suplirlos, el establecer criterios generales de interpretación de la ley, en vez de pretender ser el único poder que la interpreta.

Creemos que este problema de las Juntas de Conciliación y Arbitraje no fue el centro de la crisis política ni expresó en su totalidad la pérdida de credibilidad a la que se llegó, pero sí expresó una y otra manifestación del momento político vivido y recogió la solución general instrumentada.

Esta Coordinación Permanente de Juntas de Conciliación y Arbitraje en un órgano de la administración pública, perteneo-

ciente a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de conformación tripartita como decíamos, de discutible apego constitucional, pero que creemos que abre una nueva etapa en la vida de las instancias parlamentarias y resolutivas del país porque: Por una parte, tanto en las tres reuniones comentadas como en la cuarta, quinta y sexta realizadas en 1979, 1980 y 1981, se prepararon las condiciones y propiciaron las reformas legales más importantes que en la materia laboral se dieron; reformas en materia procesal-laboral, capacitación y adiestramiento, higiene y seguridad, federalización de ramas industriales, creación de juntas federales de jurisdicción territorial y otras más. En esta instancia se dio una primera discusión, se propusieron criterios, se recogió -con sus matices- la síntesis del caso y propuso al Presidente de la República estas reformas legales, que él llevó al Congreso de la Unión.

Es cierto, los que tienen posibilidad de utilizar este foro, son los representantes del gobierno y las representaciones oficiales del sector trabajador y poco o nada podrá hacer la clase trabajadora y la izquierda en ellas pero, esta es la discusión nueva que se da y que tendremos que tener presente.

Estas instancias de coordinación, también están cumpliendo una función, de crear jurisprudencia, labor que realizan en la práctica y no con apego a la ley, establece cómo debe interpretarse la Ley Federal del Trabajo, y desde la segunda Reunión, y hasta la última, en ellas se han fijado criterios de interpretación sumamente importantes, por las cuestiones que abordan: emplazamiento a huelga, prescripción en materia laboral, causas de rescición de contrato de trabajo y, muchas otras más, que se aplican y toman en cuenta por las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Tanto una como la otra función, las realiza, como decíamos, con discutible apego a la Constitución, sin ser una ins-

tancia preparatoria de la función legislativa ni de interpretación de la legislación laboral. Ambas tareas las realiza por una necesidad del sistema, cumplida en forma satisfactoria.

CONCLUSIONES

1. La normatividad históricamente dada, no se produce ni es ajena a la realidad social a la que se dirige, incide y expresa las relaciones económicas, políticas, es Estado y de lucha de clases existentes. Con todo, la normatividad, por sus características propias de gestación social tiene permanentemente un cierto desfase de las relaciones sociales a las que va dirigida, reclama un proceso de naturaleza político-social tendiente a la construcción de la expresión jurídica que o bien se recoge de la relación económica-política o al revés, se adelanta a ésta, pretendiendo incidir sobre ella.

2. El método que seguimos para la interpretación histórica de un tipo concreto de relaciones sociales de naturaleza jurídica -las que se establecen entre el Estado, el trabajo y el capital para dirimir las diferencias laborales que entre las dos últimas surgen- nos permitió tratar de entender el fenómeno de la evolución de la competencia de los tribunales del trabajo, estrechamente vinculado a la historia política-económica del país, particularmente vinculado con la lucha de clases que se ha dado de 1917 a nuestros días.

3. La periodización en las relaciones sociales de naturaleza jurídica arroja expresiones de paralelismo con las re

laciones sociales de naturaleza económica y con las relaciones sociales de naturaleza política. Es decir, la jurisdicidad expresa la realidad concreta a la que se dirige y no puede entenderse como desvinculada, ajena, opuesta o contradictoria a ella.

Particularmente las relaciones sociales de naturaleza jurídico-laboral expresan nítidamente este paralelismo, recordemos que en el *hacer social del hombre*, se entiende su cultura y dentro de ésta a la normatividad que se dá, y que el principal *hacer social del hombre*, se vincula con la actividad que realiza para reproducir sus fuerzas y reproducirse.

4. El derecho laboral mexicano, de particular significación a nivel latinoamericano, sufre una evolución paralela a la de la sociedad y la economía mexicana, en mucho expresa o incide en ésta. Cuando pensamos en la normatividad laboral mexicana habrá que acotar, en sus grandes momentos históricos el periodo o etapa de la vida de la sociedad mexicana a que nos referimos. El derecho laboral mexicano de 1917 no es el mismo que el de la década de los años treintas, ni es el que se alcanzó durante los años cincuentas ni es el derecho laboral de la presente década.

5. Habrá que comprender que la evolución del derecho laboral no responde a buenas o malas intenciones sino al desarrollo del sistema capitalista en nuestro país, y que no tratándose de problemas de intenciones o de justeza de la normatividad, habrá que entenderla en el contexto de su propia naturaleza: normatividad laboral capitalista para un país que ha alcanzado altos grados de desarrollo monopolista, única característica que expresa la naturaleza de nuestro régimen jurídico laboral.

6. No pretendemos sostener la idea equivocada de que el derecho expresa sólo los intereses de la clase dominante y menos aún en el caso del derecho laboral, expresión de la más nítida lucha de clases, pero ello no modifica su naturaleza precisada en la conclusión anterior.

En la evolución del derecho laboral mexicano se han recogido y se recogen de forma implícita o explícita, de forma tácita o expresa, las más significativas demandas de la clase trabajadora. Con ello no queremos decir que en todos los casos se hayan consagrado como conquistas, muchas veces aparecen como represiones, imposiciones, retrocesos incluso, pero no deja de estar presente la expresión permanente de la presencia y participación de la clase trabajadora.

7. Expresión pedagógica de la doble tributación que recibe el derecho laboral (por un lado de las relaciones sociales de producción y por otro de la lucha de clases), la encontramos en el estudio de caso que hicimos y que nos refleja no sólo estas influencias, sino aún ratifica o reprueba hipótesis de la periodización utilizada. Así encontramos, por ejemplo, de significativa importancia el que los primeros sectores que se reservó la federación para resolver los conflictos obrero patronales, fueron la minería, la industria textil, la industria eléctrica y el transporte. Es decir, aquellos sectores que desde la segunda década de este siglo, e incluso antes, ya eran significativos en la economía nacional. Igualmente fue importante para los años cuarentas el sector petrolero que se convirtió en uno de igual significación e interés para la federación por haber vivido importantes luchas el gremio trabajador, luchas que llevaron a la nacionalización de la industria y también a la federalización del sector.

8. En la década de los setentas la superestructura social mexicana y particularmente la de naturaleza jurídica sufre cambios significativos como respuesta a la crisis política que el país vive.

En la materia del estudio que realizamos, el Estado tomó una bandera levantada por la central obrera oficial, la de federalización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, como pretexto para establecer mecanismos de coordinación y control de todas las juntas de Conciliación y Arbitraje de todo el país, procedimientos que principalmente sirven para lograr la concentración y centralización del poder de decisión en una temática tan significativa como lo es la determinación de la suerte que corren las diferencias entre obreros y patrones.

9. Esta coordinación de Juntas de Conciliación y Arbitraje, pertenece al aparato del Estado pese a que tiene una estructura tripartita y poco o nada, en ella puede hacer la clase trabajadora.

No queremos decir que esta nueva situación sea más negativa que la anterior, es un paso significativo y que puede repercutir en beneficios a la clase trabajadora. Habrá que buscar una verdadera representación del sector obrero, demandar la libre presentación de puntos de vista que la clase trabajadora lleve, promover por conducto de esta instancia la fijación de criterios de interpretación de la legislación laboral, lo más benéfico a esta clase, habrá que negarse y denunciar los permanentes intentos de generalización de medidas represivas que a través de la Coordinación de Juntas de Conciliación y Arbitraje se pretende instrumentar y oponerse y denunciar la permanente limitación de derechos laborales de los trabajadores que por medio de esta Coordinación se instrumenta.

10. Sin llegar a la conclusión de que se demande la desaparición de la falsa fórmula tripartita en el tratamiento de los conflictos obrero-patronales, cuestión que debemos considerar muy seriamente, máxime que día con día es más clara la autoridad única del Estado en estas determinaciones, no habría que olvidar que la Coordinación de Juntas de Conciliación y Arbitraje, es una instancia formalmente inexistente y sin atribuciones otorgadas por el marco jurídico laboral y que, seguramente la pretensión del Estado, será la de otorgarle ambas cosas, cuestión que deberá contemplar cuidadosamente la clase trabajadora, haciendo un balance muy objetivo respecto a el beneficio que le ha prestado en la experiencia de 6 años de existencia y oponiéndose radicalmente a ello, en la medida en que su función siga siendo restrictiva de los derechos individuales y colectivos de los Contratos de Trabajo.

19. Sin llegar a la conclusión de que se demande la descarga
ción de la tesis formulada propiamente en el tratamiento
de los conflictos obrero-patronales; cuestión que debemos
reconsiderar con seriedad, hacemos que ella con dis en más
clara la autoridad única del fallo en cuanto determinante-
mente, se hubiera que dividar que la Constitución de Justa
de Conciliación y Arbitraje, es una autoridad jurisdiccio-
nal en el ejercicio de sus atribuciones encargadas por el mismo Je-
rárquico federal y que, cualquiera la predominio del ejer-
cicio, aquí la de otorgarle mayor cuerpo, cuestión que debera
considerar cuidadosamente la clase trabajadora, haciendo
en balance sus objetivos respecto a el beneficio que le be
neficiado en la experiencia de 6 años de existencia y opo-
nidades realizadas a ella, en la medida en que la fun-
ción sea clara restrictiva de los deberes individuales
y colectivos de los contratos de trabajo.

B I B L I O G R A F I A

ANGUIANO, Arturo. *La política de masas*. (Mimeografiado).

ACADEMIA de Ciencias de la URSS. *Fundamentos de filosofía marxista-leninista*, 2 v. Edit. Progreso, Moscú.

BASSOLS, Narciso. *Obras*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1964.

BOUZAS, Alfonso e Isaac Palacios. "El movimiento obrero en México, carácter de sus demandas", en *Control y Luchas del movimiento obrero*, 2a. ed. Edit. Nuestro Tiempo, 1980.

BUCI-GLUCKMANN, Christine. *Gramsci y el Estado: Hacia una teoría materialista de la historia*. Siglo Veintiuno Editores, México, 1979. 484 p.

CECEÑA GAMEZ, José Luis. *México en la órbita imperial*. Eds. el Caballito, México.

CERRONI, Umberto. *Marx y el derecho moderno*. Edit. Grijalbo, México, 1975. 279 p.

Problemas de la transición al socialismo. Edit. Grijalbo, Barcelona, 1979. 212 p.

CORDERA, Rolando y Adolfo Orene. *Boletín de TASE*

CORDERA, Rolando. *Estado y proceso de acumulación*. CIDE, México, 1979.

CORDOVA, Arnaldo. *La ideología de la revolución mexicana, la formación del nuevo régimen*. Edit. ERA, México.

CRONOLOGIA *del movimiento obrero 1970-1980*. (En prensa).

CUEVA, Mario de la. *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. Edit. Porrúa, México, 1972. 575 p.

DE BUENO, Nestor. *Derecho del trabajo*, 3a. ed., 2 t. Edit. Porrúa, México, 1979.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. *El derecho social y la seguridad social integral*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978. 565 p.

GRAMSCI, Antonio. *La política y el Estado moderno*. Eds. Península, Barcelona, 1971.

Antología. Siglo Veintiuno Editores, México, 1970.

"Notas sobre Maquiavelo", en *Obras de Antonio Gramsci*, 4 tomos. México, 1975.

HUERTA, Arturo. "Características y contradicciones de la industria de transformación en México 1970-1976", en *Inversión Económica*, n. 7. México, oct-nov, 1977.

KELLE, V. y M. Kovalzon. *Formas de la conciencia social*. Edit. Lautaro, Buenos Aires.

LENIN, Vladimir I. *Obras Escogidas*. Edit. Cartago, Buenos Aires, 1975.

"Contribución a la crítica de la Economía Política", en *Obras Escogidas*, 2 t. Edit. Progreso, Moscú, 1971.

MARX, Carlos. *Introducción a la crítica de la Economía Política*. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

La ideología alemana.

"Crítica al programa de Gotha", en *Obras Escogidas* de Carlos Marx y Federico Engels. Edit. Cartago. p. 451-479.

La sagrada familia. Editora Política, La Habana, 1965. 377 p.

Crítica de la filosofía del Estado de Hegel. Edit. Grijalbo, México.

Notas marginales sobre la obra de Bakunin, El estatismo y la anarquía. Controversia.

NAFINSA-CEPAL. *La política industrial en el desarrollo económico de México*. Nafinsa, México, 1971.

PASHUKANIS, E. B. *La teoría general del derecho y el marxismo*. Edit. Grijalbo, México, 1976. 206 p.

PELLICER, Olga y Manuella Estevan L. *Historia de la Revolución mexicana (período 1952-1961)*, v. 23. El Colegio de Méxi-

co, México, 1975.

POSTELLI, Hugues. *Gramsci y el bloque histórico*. Siglo Veintiuno Editores, México, 1979. 162 p.

POULANTZAS, Nicos. *Estado, poder y socialismo*. Siglo Veintiuno Editores, México, 1979.

Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. Siglo Veintiuno Editores, México, 1969.

Fascismo y dictadura. Siglo Veintiuno Editores, México, 1971. 427 p.

POULANTZAS, Nicos y otros. *El marxismo y la crisis del Estado*. Universidad Autónoma de Puebla, Puebla.

SAITAG HEINZ, Rudolf y Héctor Valecillos. *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. Siglo Veintiuno Editores, México, 1977.

SEMO, Enrique. "Acerca de la periodización", en *Seis aspectos del México real*. Edit. de la Universidad Veracruzana, México, 1979.

TIGAR, Michael E. y Madelaine R. Levy. *El derecho y el ascenso del capitalismo*. Siglo Veintiuno Editores, México, 1978. 306 p.

TRUEBA URBINA, Alberto. *La Constitución reformada*. Librería Herrero, México, 1963. 434 p.

Nuevo derecho del trabajo: teoría integral. Edit. Porrúa, México, 1972. 510 p.

Nuevo derecho procesal del trabajo: Teoría integral, 2a. ed. Edit. Porrúa, México.

El nuevo artículo 123. Edit. Porrúa, México, 1962.

UNZUETA, Gerardo. "Contradicción permanente o estable del Estado mexicano actual", en *Seis aspectos...* (Véase SEMO, Enrique).

WEYL, Monique y Roland. *Revolución y perspectivas del derecho*. Edit. Grijalbo, México, 1978. 216 p.

ZEPEDA MARTINEZ, Mario J. *La ley de la tendencia descendente de la tasa de ganancia y crisis estructural en México*. Ensayo mimeografiado.

REVISTAS

Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero. *Historia Obrera*. 1964-79.

Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos. CONCAMIN. 1975-1977.

Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio. *Carta Semanal*. 1977-1978.

Grupo Editorial Expansión. *Expansión: la revista de negocios de México*. 1975-1978.

Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM. *Boletín de Noticias Periodísticas Seleccionadas*. 1973-1981.

Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas, A.C. *Hoja de Información Económica*. 1974-1978.

Movimiento Sindical Revolucionario. *Solidaridad*. 1975-1978.

PERIODICOS

El Día. 1974-1981.

El Heraldo. 1974-1981.

Excélsior. 1974-1981.

El Universal. 1974-1981.

Uno mas Uno. 1974-1981.

TEXTOS LEGALES:

México. *Constitución Política Mexicana*, 33a. ed., 2 v. Eds. Andrade.

México. *Diario Oficial de la Federación. Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*. Secretaría de Gobernación, 1917-1980.

México. *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, 2 v. Secretaría de Gobernación y Cámara de Diputados.

México. *Ley Federal del Trabajo*, 4 v. Eds. Andrade.

1ª Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje. *Memorias*, 1975.

2ª Reunión de Juntas de Conciliación y ARbitraje. *Memorias*, 1977.

3ª Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. *Memorias*, 1978.

4ª Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. *Memorias*, 1979.

5ª Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. *Ponencias*, 1981.

Méxice. Ley Federal del Trabajo, 4 v. Las, Andrade.

1º Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Memoria. 1913.

2º Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Memoria. 1917.

3º Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Memoria. 1927.

4º Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Memoria. 1929.

5º Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Memoria. 1931.

México. Ley Federal del Trabajo, 4 v. Eds. Andrade.

1ª Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Memorias, 1975.

2ª Reunión de Juntas de Conciliación y ARbitraje. Memorias, 1977.

3ª Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Memorias, 1978.

4ª Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Memorias, 1979.

5ª Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje. Ponencias, 1981.

México, Ley Federal del Trabajo, 4 v., Eds. Andrade,
1a Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje, Monterrey,
1973.
2a Reunión de Juntas de Conciliación y Arbitraje, Monterrey,
1973.
3a Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje, Monclova,
1974.
4a Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje, Monterrey,
1979.
5a Asamblea de Juntas de Conciliación y Arbitraje, Guadalaja,
1981.