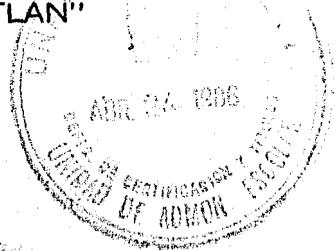


24, 133



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"**



**"INEFICACIA DEL APARTADO "B" DEL  
ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

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

**MARIA GUADALUPE LOPEZ PEREZ**

**MEXICO, D. F.**

**1986**



## **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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

## I N D I C E

### I N T R O D U C C I O N .

#### CAPITULO I : HISTORIA DEL MOVIMIENTO OBRERO EN MEXICO.

	pág.
1. Origen del movimiento obrero	1
2. Sociedades mutualistas y la organización obrera en la época de la Reforma.	2
3. Primera huelga en México	3
4. Constitución del "gran círculo de obreros en México."	6
5. Opinión del Lic. Benito Juárez, sobre la organización obrera.	7
6. Huelgas de Cananea y Río Blanco	8
7. El pacto de la clase obrera y el Gobierno de la Revolución.	17

#### CAPITULO II : ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

1. Constitución (concepto)	22
2. Artículo (concepto)	23
3. Significado de nuestra Constitución	23
4. Origen del Artículo 123 Constitucional	26
5. Origen de la Ley Federal del Trabajo	28
6. La Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931.	38

#### CAPITULO III : ANTECEDENTES HISTORICOS DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

1. Primer período	41
2. Segundo período	46
3. Tercer período	52
4. Cuarto período	54
5. Quinto período	57

**CAPITULO IV : SURGIMIENTO DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO  
123 CONSTITUCIONAL.**

1.	Proyecto del Expresidente Abelardo L. Rodríguez.	59
2.	El Primer Estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión de 1938.	61
3.	Estatuto de 1941	68
4.	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.	69

**CAPITULO V : ESTADO-BUROCACIA**

1.	Estado (concepto)	73
2.	Burocracia (concepto)	74
3.	Origen y significado del término Estado	75
4.	La Burocracia en México.-Epoca Prehispánica	79
5.	Epoca Virreinal	88
6.	México Independiente (1821-1910)	94
7.	México Independiente (1911-1976)	105

**CAPITULO VI : SITUACION JURIDICA DEL SECTOR BUROCRATICO**

1.	La Ley Burocrática.-Su integración	112
2.	Normas Constitucionales del Trabajo Burocrático.	114
3.	Análisis comparativo del Artículo 123 en sus Apartados "A" y "B".	116
4.	Condiciones Generales de Trabajo	153
5.	La realidad laboral para la burocracia 1985-1986 en México.	162

**CONCLUSIONES** 168

**BIBLIOGRAFIA** 177

## INTRODUCCION

La elaboración del presente trabajo más que cubrir con él un requisito para presentar el exámen profesional para obtener el Título de Licenciado en Derecho, ha sido el poder desarrollar y analizar el problema de los trabajadores burocráticos, toda vez que estos pasan por una crisis laboral actual ocasionando con ello el descontento y más aun la improductividad en esta clase trabajadora; - originando con ello más el descontento de la sociedad y de las clases trabajadoras que como ellos se han visto - violados en sus derechos laborales.

El desarrollo del presente ha sido producto de esa preocupación no como un individuo más dentro de nuestra sociedad, sino como un burócrata que ha vivido de cerca y en carne propia los problemas por los que atraviesan - sus compañeros de trabajo, viendo estos problemas como - integrante de esta clase trabajadora desde dentro de la propia fuente de trabajo, como desde los niveles sindicales diversos en que se manejan los intereses y problemas de la clase burocrática.

Quiero hacer notar que en algún momento de mi vida - como trabajadora al servicio del Sector Privado, me permitió también estrechar de cerca la problemática laboral de esta clase trabajadora, por lo que al llegar a laborar para el Servicio Público fue más claro para el suscrito poder - palpar y comparar los diversos problemas entre ambas clases de trabajadores Público y Privado y poder diferenciar los derechos en que son violados día a día en ambos casos.

El anterior trabajo no hubiese sido posible sin la -- adecuada dirección y asesoría del Lic. Julio Ramírez Chela la, a quien agradezco haberme permitido lograr el presente, y sobretodo haber podido desarrollar una inquietud personal, esperando que de alguna forma el problema planteado en el - mismo pudiese formar parte a futuro, de cambios en nuestra vida laboral mexicana.

CAPITULO I  
HISTORIA DEL MOVIMIENTO OBRERO EN  
MEXICO

1. ORIGENES DEL MOVIMIENTO OBRERO.

En esta época las causas que determinaron la elección de la República Federal fue la Guerra de Independencia, misma que dió origen a un gran número de caudillos que no estaban dispuestos a subalternarse y encontraban beneficio para sus intereses que se creara una federación con estados libres y soberanos ya que de esta forma ellos podrían figurar en primer término y de esta manera repartir los empleos entre los suyos mejor que si fuese una República Central.<sup>(1)</sup>

Fue así como surge el 4 de octubre de 1824 la Constitución General de la República, la cual fue elaborada como una copia de la constitución de los Estados Unidos y reminiscencias de la Española del año de 1812, conservando los privilegios del clero y del ejército, mismos que provocaría problemas al país.

---

(1) DIAZ RAMIREZ, MANUEL. Origenes del Movimiento Obrero, pág.3 año II, Núm.75 S.E.P. pág. 2

Fue así como se adoptó el Gobierno Republicano Federal.

La historia de una Nación es la historia de sus trabajadores, ya que no puede existir memoria colectiva de un pueblo si están ausentes los esfuerzos, la resistencia, la lucha y la organización de los que producen todo con su trabajo.

## 2. SOCIEDADES MUTUALISTAS Y LA ORGANIZACION OBRERA EN LA EPOCA DE LA REFORMA.

En el movimiento de la Reforma, se presenta la desamortización de bienes de las corporaciones civiles y religiosas así como la nacionalización de bienes eclesiásticos y - aparentaban con esta acción que los bienes fueren casas o terrenos, pasaran a otros propietarios que en realidad eran "antiguos dueños" de los mismos bienes, y es así como la clase adinerada se vuelve más poderosa económicamente a diferencia de otros sectores de la población y es de éste modo, como esas clases pudientes convierten a las clases menos privilegiadas en grupos de peones explotados en las diferentes haciendas y latifundios propiedades de estos poderosos.

Por este medio surgen las dos únicas capas sociales que

eran los hacendados y la pequeña burguesía urbana y rural.

Son estas las circunstancias históricas y económicas que prevalecían en la Ciudad de México.

El 5 de julio de 1853, un grupo de obreros sombrereros denominados "La Sociedad Particular de Socorros Mutuos" y quienes establecieron en una de sus bases constitutivas lo siguiente: " La esclavitud moderna que nos arrebató las ganancias de nuestro trabajo"<sup>(2)</sup>, estaban organizados por 33 socios y posteriormente llegaron a contar con 120 miembros fue de este modo en que los diferentes grupos de obreros existentes en el país empezaron a organizarse a fin de poner un tope a la explotación patronal de que venían siendo objeto.

### 3. PRIMERA HUELGA EN MEXICO.

A raíz de la información llegada de Europa sobre la Constitución de la "Primera Internacional" en septiembre de 1864, la clase obrera en México empezó a inquietarse y causar con ello, un revuelo y renovación de actividades a raíz de estos acontecimientos.

---

(2) Ibidem pág.4/5

En enero de 1868 se inicia la organización de la fábrica textil denominada "La Fama Montañesa" y posteriormente se constituye la "Unión Mutua" de Tejedores del distrito de Tlalpan y conjuntamente con las textiles denominadas Contreras, La Abeja y Tizapan . En el mes de febrero del mismo año, se vuelve a dar por segunda ocasión la reunión de los sastres y sombrereros del país.

Estos movimientos empezaron a crear el interés de varios elementos quienes querían encabezar a los grupos antes mencionados y tener así el control de los mismos. El grupo denominado "Fama Montañesa", inició la huelga textil en el distrito de Tlalpan en el año de 1868 presentando las siguientes peticiones:

PRIMERA.-Se pide a los propietarios de las fábricas de hilados y tejidos, que ordene a los señores capataces un mejor trato en las secciones del tejido y que se abstengan de abusar de su autoridad con las obreras.

SEGUNDA.-Se solicita que se use un mejor material que el hasta ahora empleado, ya que esto redundaría actualmente en perjuicio de los bajos salarios que los artesanos obtienen.

TERCERA.- Se pide que en el pueblo de Contreras, se deje establecer el comercio libre, pues siendo este pueblo de categoría dentro de la República, no es posible admitir que se mantenga dicho comercio en calidad de propiedad particular.

CUARTA.- Se pide que las mujeres solamente trabajen doce horas para que atiendan deberes de su hogar.

QUINTA.- Se pide que los menores de edad sean pagados por los propietarios de las fábricas.

SEXTA.- Se pide que en lo sucesivo los operarios y empleados cubran sus cuentas de índole privado libremente y;

SEPTIMA.- Se pide que se respete el libre derecho de los artesanos haciendo ver "que el respeto al derecho ajeno es la paz". (3)

El movimiento al que hacemos referencia, alcanzó un triunfo completo dando como origen que otros grupos de trabajadores en los meses de julio y agosto del mismo año, se organizaran de igual manera como fue el caso de los que a continuación mencionamos: La Sociedad Mutua del Ramo de Carpinteros, La Asociación Socialista de Tipógrafos Mexicanos; La Unión Mutua de Canteros, La Unión de Tejedores de Miraflores Sociedades Mutualistas de las Fábricas de San Ildefonso y La

Colmena.

Los nombres de los dirigentes que en esta época tenían más adeptos eran Villanueva, Benito Castro, Pedro Ordoñez, Agapito Silva, Ricardo Velatti, y algunos otros quienes - tiempo después desempeñan un papel importantísimo en el movimiento obrero de nuestro país.

#### 4. CONSTITUCION DEL "GRAN CIRCULO DE OBREROS EN MEXICO".

A fines del año de 1869 por medio de propaganda que se empezó a circular entre los trabajadores, misma que contenía los estatutos de la Asociación Internacional de los trabajadores aprobados en el Congreso de Ginebra en septiembre de 1866, ocasionó reacciones en el sector obrero de entusiasmo y fue así como se decidieron a constituir un centro general de los trabajadores organizados a fin de estar reunidos y - de esta manera defender con más eficacia los intereses de - su trabajo.

Esta iniciativa fue lanzada el 10 de enero de 1870 y - firmada por Villanueva, González, Herrera, Mota Rivera, Meza y Pérez de León.

Fue hasta el 16 de septiembre de 1870, cuando quedó -  
constituido el "Gran círculo de obreros de México".

5. OPINION DEL LIC. BENITO JUAREZ SOBRE LA ORGANIZACION  
OBRERA.

A fin de buscar apoyo oficial Juán Cano uno de los di-  
rigentes obreros pidió opinión al entonces Presidente de -  
México Lic. Benito Juárez, sobre la mencionada Organización  
Obrera, por lo que a continuación transcribimos la contesta-  
ción a este asunto por parte del Sr. Presidente.

"Palacio Nacional, México. Octubre 12 de 1870. Señor  
Don Juan Cano. Muy estimado señor: Contesto la muy aprecia-  
ble de usted, fecha de ayer, manifestándole que en mi concep-  
to los artesanos pueden arreglar su asociación a la manera -  
que estimen conveniente para el perfeccionamiento en sus res  
pectivos artes y oficios. Soy de usted, affmo y atto. y s.s.  
Benito Juárez. " (4)

Por lo que se puede apreciar, al entonces Presidente de  
México, no le causó ninguna reacción la recién constituida -  
"Organización Obrera" y más aún no le dió la importancia que

esto significaba, dandonos a conocer el nulo apoyo e interés que se buscaba en el representante del país o bién del gobierno mismo.

#### 6. HUELGAS DE CANANEA Y RIO BLANCO.

En este punto mencionaremos y nos ubicaremos en el momento en que el movimiento obrero en México era cada vez más notorio y exigían sus derechos y trataban de que se les escuchara, tanto por los patrones como por el gobierno mismo; tal fue el caso que se dió en Cananea, estado de Sonora en donde se organizó la Unión Liberal "Humanidad" a fines de enero de 1906 y se constituyó también "El Club Liberal" de Cananea; - las mencionadas organizaciones obreras se afiliaron a la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano que tenía sede en San Luis Missouri.

La clase obrera en estos momentos vivía la explotación de la clase capitalista mediante los bajos salarios y recargo de trabajo, todo esto, con un solo propósito el de aumentar las ganancias para las empresas.

Motivados por esta situación, los miembros de la Unión Liberal "Humanidad", se reunieron secretamente el día 28 de

Mayo de 1906, posteriormente el 30 de mayo del mismo año se realizó un mitin en un lugar llamado Pueblo Nuevo, al que concurrieron 200 obreros. Al frente de este movimiento, estaban y participaron Carlos Guerrero, Esteban B. Calderón, y Lázaro Gutiérrez de Lara y fue aquí donde se acordó un movimiento de huelga a fin de hacerse oír por los capitalistas.

Así fue como el 31 de mayo de 1906 en la mina denominada "Oversight" se declara la huelga en el momento en que los operarios y mineros cambiaban de turno. Este movimiento se llevó a cabo pacíficamente y abandonando los mineros el recinto de trabajo con toda calma.

Quien fungía como gerente de la compañía minera "Cananea Consolidated Copper Company" era el Coronel Williams C. Green quien preocupado por el presente movimiento, solicitó ayuda e intervención del entonces gobernador del estado de Sonora.

Fue el 10. de Junio de 1906 cuando cerca de 2000 trabajadores huelguistas se manifestaron. Este mismo día los líderes de los trabajadores, se dirigieron a la empresa a fin de tener pláticas conciliatorias que pudiesen solucionar de la mejor manera para ambas partes el problema de huelga.

En las mencionadas pláticas conciliatorias estuvieron presentes representantes del Gobierno y los apoderados de la negociación; aquí los representantes de los mineros presentaron un pliego de peticiones que en este tiempo se llamó "memorandum" y que contenía los siguientes puntos:

1. Queda el pueblo obrero declarado en huelga.
2. El pueblo obrero se obliga a trabajar sobre las condiciones siguientes:
  - I. La destitución del mayordomo Luis (nivel 19)
  - II. El sueldo mínimo del obrero será de cinco pesos por 8 horas de trabajo.
  - III. En todos los trabajos de la "Cananea Consolidated Copper Co." se ocuparán el 75% de Mexicanos y el 25% de extranjeros, teniendo los primeros, las mismas aptitudes que los segundos.
  - IV. Poner hombres al cuidado de las jaulas que -- tengan nobles sentimientos para evitar toda clase de irritación.
  - V. Todo mexicano en el trabajo de esta negociación, tendrá derecho a ascensos según se lo permitan sus aptitudes. (5)

---

(5) TRUEBA URBINA ALBERTO, Nuevo Derecho del Trabajo  
Editorial Porrúa S.A. México pág. 5/11

Al analizar lo anterior los empresarios, manifestaron que eran absurdas dichas peticiones y se negaron rotundamente a acceder a las mismas.

Se comunicó a los huelguistas lo anterior, pero los obreros no cedieron en su actitud sino todo lo contrario, empezaron a invitar a los demás obreros de las madererías a que se unieran a fin de defender sus derechos de trabajadores, dirigiéndose a la maderería en donde los dueños de la misma quisieron evitar la salida de los que ahí laboraban, propiciando con esto, un enfrentamiento que dió como resultado muertos y heridos.

Después del sangriento suceso, los obreros continuaron en manifestación con rumbo a la Comisaría de Ronquillo a fin de ser oídos y que se hiciera justicia pero al acercarse al Palacio Municipal fueron recibidos por descargas de fusilería sobre los obreros, ocasionando nuevas víctimas con un saldo de seis personas muertas entre ellas un niño de 11 años . (6)"

---

(6) Ibidem pág.6

Ante lo sucedido los obreros no podían repeler la - agresión por encontrarse inermes, su única defensa a esta agresión era dirigir maldiciones y lanzar piedras como se puede observar era una lucha desesperada y desigual.

El saldo de esta lucha llegó a diez y ocho de los - cuales eran mexicanos sin contar a los heridos graves de muerte. Los americanos en el ataque usaron balas "dum-dum" las que tenían como característica los destrozos que ocasionaban y las cuales estaban prohibidas en todos los ejércitos del mundo.

En aquel entonces estaba de Gobernador de Sonora, - Izábal quien llegó a Cananea con rurales, gendarmes con - más de doscientos norteamericanos pertenecientes a las -- fuerzas fiscales "Rangers" de los Estados Unidos a quienes los dirigía el Coronel Thomas Rinning.

Fue así como el día 2 de Junio procedieron a encarce- lar más de 20 obreros, ante esta situación el sector obrero organizó una manifestación con el objeto de hablar con el Gobernador pero fueron detenidos de nueva cuenta entablán<sup>(7)</sup>

---

(7) Ibidem pág.7

dose de nuevo la lucha desigual obreros desarmados y esbirros utilizando máuseres ante esta situación los obreros - gritaban "morir antes que rendirnos".

A raíz de estos acontecimientos la prensa manifestaba que los trabajadores eran "incitadores de mala fe" solo - por el hecho de pretender defender la nivelación de salarios de los obreros mexicanos en relación con los extranjeros así como mejores condiciones de trabajo.

La acusación más grave que el movimiento obrero mexicano formuló en contra del gobierno de Porfirio Díaz en la haber permitido el paso de tropas o norteamericanos armados para proteger a la compañía minera "Cananea Consolidated Copper Company" ante esta situación el periódico denominado "El Imparcial" desmintió lo anterior de que hubieran entrado tropas norteamericanas al País Mexicano.

La actitud resuleta de los trabajadores de Cananea - obligó a la empresa a tratar con los obreros y llegar a un acuerdo con éstos accediendo a sus peticiones. <sup>(8)</sup>

---

(8) Ibidem pág.8

Mientras prevalecía la agitación fueron detenidos - Diéguez, Calderon, Ibarra y otros cinco obreros a quienes fueron señalados como directores del movimiento a quienes se les sometió a proceso y se les condenó a cumplir una - pena de 15 años de prisión en las tinajas de San Juan de Ulúa.

El fin de esta lucha fue la reanudación de labores, - en condiciones de sumisión para los obreros y castigo injusto de sus defensores.

El origen de la Huelga de Rio Blanco de 1907, fue la organización sindicalista que existía y que reclamaba de los industriales los derechos de la clase trabajadora del sector de hilanderos.

Por todas estas inquietudes y la situación que prevalecía en nuestro país, en los estados de Puebla, Tlaxcala, Veracruz, México, Querétaro y Distrito Federal se crearon sucursales de un órgano de publicidad llamado "Revolución Social" del ya conocido manifiesto denominado " Gran Circulo de Obreros Libres ".

Fue así como el 20 de noviembre de 1906 los Industriales de Puebla aprobaron el "Reglamento para las Fábricas de Hilados y Tejidos de Algodón". El mencionado reglamento contenía lo siguiente:

- Jornada de 6am a 8pm (15hrs)
- Los sábados, el 15 de septiembre y 24 de Noviembre se suspenderán las labores a las 6pm.
- La entrada al trabajo será 5 minutos antes de la hora.
- Los días de fiesta: 1o, y 6 de enero, 2 de febrero 19 y 25 de marzo, jueves, viernes y sábados de la semana mayor, jueves de corpus, 24 y 29 de junio, 15 de agosto, 8 y 16 de septiembre y 2 de noviembre y primero del mismo, 8, 12 y 25 de diciembre.

Todo lo anterior lo único que logró fue que se provocara una huelga de obreros en los estados de Puebla, Veracruz, Tlaxcala, Querétaro, Jalisco, Oaxaca y D.F.

Como resultado de esta discrepancia de intereses por parte de los industriales textiles y los trabajadores, estos últimos recurrieron al entonces Presidente de la República - Porfirio Díaz a solicitar su intervención para la mejor solu

ción de este problema que afectaba a todo el país, dando -- como resultado la siguiente respuesta: " que el fallo del General había sido favorable a los intereses de los trabajadores"; pero al reunirse la clase trabajadora y darles -- a conocer el Laudo Presidencial, se advirtió la burla de -- que habían sido objeto, lo anterior provocó una reacción -- violenta contra el dictador.'

La actitud de los trabajadores fue no presentarse a las fábricas a laborar y se dirigieron a la tienda de raya de Río Blanco tomando lo que necesitaban y prendiendo fuego al lugar, fue así como el pueblo se hizo justicia por su -- propia mano.

El resultado de este levantamiento, fue el asesinato y fusilamiento de obreros que fue ordenado por el Presidente de nuestro país.

Esta fue la manera que el gobierno presionó a los trabajadores para que regresaran a laborar, logrando con ello el resentimiento y odio de la clase trabajadora para el -- representante del pueblo Don Porfirio Díaz.

Al triunfo de la causa revolucionaria en elecciones verdaderamente democráticas fue electo presidente de la República el Sr. Francisco y Madero iniciándose una nueva era política, económica y social.

Como primer paso social se expidió a iniciativa del entonces presidente el Decreto del Congreso de la Unión del 13 de Diciembre de 1911 que crea la Oficina del Trabajo dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, para intervenir en la solución de los conflictos entre el capital y el trabajo; manifestación elocuente del intervencionismo del Estado y origen rudimentario de la jurisdicción laboral.

#### 7. EL PACTO DE LA CLASE OBRERA Y EL GOBIERNO DE LA REVOLUCION.

La participación de la clase obrera en el movimiento revolucionario, tuvo su origen en el documento suscrito entre el gobierno constitucionalista del Sr. Carranza y la gran organización obrera denominada "Casa del Obrero Mundial" por virtud del cual se formaron los batallones rojos en defensa de la revolución y a su vez el gobierno se com-<sup>(9)</sup>

---

(9) Ibidem pág.12

prometió a expedir leyes que favorezcan a los trabajadores.

El trascendental documento a la letra dice:

"1o. El Gobierno Constitucionalista reitera su resolución, expresada por decreto de 12 de diciembre del año - próximo pasado, de mejorar, por medio de leyes apropiadas las condiciones de los trabajadores, expidiendo durante la lucha todas las leyes que sean necesarias para cumplir - aquella resolución.

"2o. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial, con - el fin de acelerar el triunfo de la Revolución Constitucionalista e intensificar sus ideales en lo que afecta a las reformas sociales, evitando en lo posible el derramamiento de sangre, hacen constar la resolución que han tomado de - colaborar, de una manera efectiva y práctica, por el triunfo de la Revolución, tomando las armas; ya para guarnecer las poblaciones que estén en poder del Gobierno Constitu--cionalista, ya para combatir a la reacción.

"3o. Para llevar a cabo las disposiciones contenidas en las dos cláusulas anteriores, el Gobierno Constitucio--nalista atenderá, con la solicitud que hasta hoy ha empleado las justas reclamaciones de los obreros en los conflic-

tos que puedan suscitarse entre ellos y los patrones, como consecuencia del contrato de trabajo.

"40. En las poblaciones ocupadas por el Ejército Constitucionalista, y a fin de que éste quede expedito para atender las necesidades de la campaña, los obreros se organizarán de acuerdo con el comandante militar de cada plaza para el resguardo de la misma y la conservación del orden.

"En caso de desocupación de poblaciones, el Gobierno Constitucionalista, por medio del comandante militar respectivo, avisará a los obreros la resolución, proporcionándoles toda clase de facilidades para que se reconcentren - en los lugares ocupados por las fuerzas constitucionalistas.

"El Gobierno Constitucionalista, en los casos de reconcentración, auxiliará a los obreros, ya sea como remuneración de los trabajos que ejecuten, ya a título de ayuda solidaria, mientras no se les proporcione trabajo, con - objeto de que puedan atender las principales necesidades - de subsistencia.

"5o. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial formarán listas en cada una de las poblaciones en que se encuentren organizados, y desde luego en la Ciudad de México, incluyendo en ellas los nombres de todos los compañeros que protesten cumplir con lo que dispone la cláusula 2a.. Las listas serán enviadas, inmediatamente que estén concluidas a la primera jefatura del Ejército Constitucionalista, a fin de que ésta tenga conocimiento del número de obreros que están dispuestos a tomar las armas.

"6o. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial harán una propaganda activa para ganar la simpatía de todos los obreros de la República y del obrero mundial hacia la Revolución Constitucionalista, demostrando a todos los trabajadores mexicanos las ventajas de unirse a la Revolución ya que ésta hará efectivo, para la clase trabajadora el mejoramiento que persiguen por medio de sus agrupaciones.

"7o. Los obreros establecerán centros y comités revolucionarios en todos los lugares que juzguen conveniente hacerlo. Los comités, además de la labor de propaganda, velarán por la organización de las agrupaciones obreras y por su colaboración en favor de la causa constitucionalista.

"8o. Los obreros que tomen las armas en el Ejército Constitucionalista y los obreros que presten sus servicios de atención o curación de heridos u otros semejantes, llevarán una sola denominación, ya sea que estén organizados - en compañías, batallones, regimientos, brigadas o divisiones todos tendrán la denominación de rojos.

"Constitución y Reforma, Salud y Revolución Social. - H. Veracruz, 17 de febrero de 1915. Firmado: Rafael Zubarán Capmany (Secretario de Gobernación, en representación del - Primer Jefe).-Rafael Quintero.-Carlos M. Rincón- Rosendo Salazar.- Juan Tudó.- Salvador Gonzalo García.- Rodolfo - Aguirre.- Roberto Valdez.- Celestino Gasca (en representación de la Casa del Obrero Mundial) .- Rúbricas." (10)

Por la participación en el movimiento revolucionario no sólo de los campesinos sino de los obreros, hemos dicho que la Revolución Constitucionalista se transformó en Revolución Social, a fin de obtener el bienestar y progreso del pueblo mexicano es así como se origina un nuevo derecho más humano y más justo.

---

(10) Ibidem pág. 28-30

## CAPITULO II

## ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ART.123 CONSTITUCIONAL.

## 1. CONSTITUCION. Concepto.

Se entiende por constitución a la acción y efecto de constituir. Es la forma o sistema de gobierno. Se dice que es la ordenanza con que se gobierna una corporación. Ley - fundamental de un estado. (11)

La constitución es un orden jurídico que constituye el Estado determinando su estructura política, sus funciones - características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.

La constitución es la manifestación suprema del derecho positivo, es considerada como la Carta Magna o la Carta Fundamental del Estado.

"Documento legal de rango fundamental por el que se - rige la vida política de un país y que por regla general, -

---

(11) RALUY PONCEVILA ANTONIO, Diccionario Porrúa de la lengua Española. Pág.104, México 1980.

suele contener una parte orgánica (órganos y relaciones entre los mismos) y una parte dogmática (derechos y libertades del individuo y de los grupos), dotado comunmente de una rigidez especial, sobre todo en materia de reforma, y de una primacía tanto formal como material sobre los restantes documentos y reglas jurídicas". (12)

## 2. ARTICULO. Concepto.

Partes de una Ley, código, decreto o reglamento en que aparecen contenidas sus diferentes disposiciones. (13)

## 3. SIGNIFICADO DE NUESTRA CONSTITUCION.

La Constitución de nuestro país estaba constituida - por 136 Artículos aprobados como Ley fundamental del país por el grupo de Diputados Constituyentes, que reunidos en - Querétaro el 21 de Noviembre de 1916 reunión que duró hasta el 5 de febrero de 1917, fecha en que fue promulgada.

La Constitución de 1917 fué el proyecto del país que los constituyentes de esta época deseaban construir, tomando la representación del pueblo para hacer saber las necesidades del mismo.

---

(12) DE PINA RAFAEL, Diccionario de Derecho. Pág.173  
Editorial Porrúa, S.A.- México 1981.

(13) Idem, Pág.101

La Constitución que actualmente nos rige, ha sido el resultado de la lucha del pueblo a fin de lograr la democracia, tanto política, social y económica.

En el Régimen de Porfirio Díaz que se había transformado en una dictadura ya que sólo se protegía a la clase burguesa y a los extranjeros y por otro lado se explotaba y oprimía al pueblo, fue la realidad que vivía nuestro país en el año de 1910 sufriendo los campesinos los peores tratos y la clase obrera fueron forzados a trabajar en lugares estrechos, insalubres, oscuros y jornadas de 14, 16 ó más horas.

Los patrones fijaban a su arbitrio la jornada de trabajo no permitiendo por ningún motivo el reclamo de sus subordinados.

Se podía apreciar que la clase trabajadora no contaba con las mínimas prestaciones como eran descanso semanal o vacaciones, no podían formar sindicatos o defender de alguna manera sus derechos. Estas arbitrariedades, esta carencia de libertad de democracia, de justicia social, fue la pauta para el estallido popular que fué la Revolución Mexicana.

Fue con Francisco I. Madero, cuando el pueblo se levantó en armas, obreros, campesinos, estudiantes, intelectuales, el pueblo entero manifestó su descontento y decidió - marcar su destino.

El primer paso fué derrocar a Porfirio Díaz quien decidió abandonar el poder y partir a Europa. Fue bajo estas circunstancias como llega a Presidente de la República Francisco I. Madero, la tranquilidad que vivió el pueblo fue por poco tiempo toda vez que surgió un General Porfirista llamado Victoriano Huerta quien traicionó y ordenó el asesinato - del entonces Presidente Madero con el fin de usurpar el poder.

Con estos acontecimientos, el pueblo vivió momentos de lucha en donde surgieron individuos luchadores de las clases trabajadoras entre ellos el General Francisco Villa y - el General Emiliano Zapata, fue así como el pueblo comprendió que debía luchar por sus ideales y sus derechos.

La Constitución que los liberales habían dado encabezados por Juárez en 1857 en estos momentos resultaba obsoleta se requería de una Constitución Nueva que contemplara no - solo las libertades y los derechos de los individuos sino -

que se garantizaran los derechos de los grupos sociales - más numerosos y desposeídos y mas aún proteger los intereses de la Nación frente a los extranjeros y a las minorías privilegiadas.

Venustiano Carranza, quien en este momento era el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista comprendió y aceptó la inquietud y exigencias del pueblo mexicano fué así - como el 21 de Noviembre de 1916 se reunió en Querétaro el - Congreso Constituyente, representantes de todos los sectores del pueblo durante algunas semanas para expresar en una ley suprema lo que el pueblo y el país necesitaba.

El resultado de esta reunión, fue la Nueva Constitución que se firmó el 31 de enero de 1917; y el 5 de febrero de este mismo año fue promulgada y es de este modo como se inicia la etapa constructiva de nuestra Revolución.

#### 4. ORIGEN DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

El origen del Artículo 123 Constitucional, se dió al - momento que los diputados revisaron el contenido de los Artículos 4o., y 5o., de la Constitución de 1857 se plantearon

algunas adiciones en torno al contrato de trabajo pero al respecto algunos diputados entre ellos Cándido Aguilar, Heriberto Jara y José Góngora precionaron al Congreso a fin de que se nombrara una comisión integrada por los diputados Francisco J. Mújica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga a fin de que redactaran sobre los artículos 4o. y 5o. a manera de incluir otras prestaciones como serían la jornada, los descansos, el salario y algunas otras prestaciones del servicio de los obreros en particular.

El resultado de estas reuniones originó que el Diputado José Natividad Macías redactará unas bases legislativas sobre derechos fundamentales de los trabajadores y es así como se transformó en un capítulo de derechos consagrados a la clase trabajadora que fue el origen del Artículo 123 Constitucional.

Cabe señalar que en este artículo se protege a la mujer trabajadora en forma específica, así como los siguientes derechos como fueron: que el salario se pague en efectivo; señala la jornada máxima de trabajo; garantiza y protege la salud y el bienestar de los trabajadores; la obligación para el patrón de establecer escuelas, enfermerías y los demás servicios que requiera la comunidad de trabajadores.

Campe<sup>s</sup>inos, obreros, empleados, artesanos y profesio-  
nistas, intelectuales, estudiantes, pequeños y medianos pro-  
pietarios, pescadores, comerciantes, todos los cuales forman  
la mayoría de la población han inscrito conquistas en la -  
Constitución.

#### 5. ORIGEN DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

A fin de dar cumplimiento al Artículo 123 Constitucio-  
nal en todos los estados de la República Mexicana se expidie-  
ron leyes de trabajo a fin de proteger a la clase trabajado-  
ra y de esta forma reglamentaron las diferentes especialida-  
des de trabajo de los obreros, agrícolas, mineros, domésti-  
cos, de empleados privados y públicos, el contrato de traba-  
jo, individual y colectivo, de los menores, la jornada y des-  
cansos legales, salarios, participación de utilidades, higie-  
ne y prevención de accidentes.

Estas leyes son las siguientes:

Ley del Trabajo para el Estado de Aguascalientes de  
6 de marzo de 1928. (14)

---

(14) TRUEBA URBINA ALBERTO, Nuevo Derecho del Trabajo,  
Editorial Porrúa, S.A. México, 1970.-Pág. 34 y 158

Ley del Trabajo del Estado de Campeche de 29 de noviembre de 1924.

Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución General de la República del Estado de Coahuila de 22 de julio de 1920.

Ley del Trabajo del Estado de Colima de 21 de noviembre de 1925.

Ley Reglamentaria del Artículo 123 y párrafo primero del Artículo 4o. constitucional del Estado de Chiapas de 5 de marzo de 1927.

Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua de 5 de julio de 1922.

Ley por la que se establece la forma de integrar las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje y por la que se faculta al Ejecutivo para incautar los establecimientos industriales en caso de paro ilícito, dentro del Distrito y Territorios Federales de 27 de noviembre de 1917.

Reglamento del Descanso Dominical en el Distrito Federal de 31 de diciembre de 1919.

Decreto del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos sobre descanso semanario de 1o. de octubre de 1923.

Ley Orgánica del artículo 4o. constitucional en lo relativo a libertad de trabajo de 18 de diciembre de 1925. (15)

---

(15) Ibidem pág.158-159

Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal de 8 de marzo de 1926.

Reglamento de la jornada de Trabajo en los Establecimientos Comerciales del Distrito Federales de 15 de agosto de 1927.

Ley Reglamentaria del Trabajo del Estado de Durango de 24 de octubre de 1922.

Reglamento de las Juntas Municipales de Conciliación y Arbitraje del Estado de Durango de 10 de julio de 1924.

Ley de las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guanajuato de 6 de abril de 1921.

Ley que establece en el Estado de Guanajuato el descanso semanal y cierre ordinario de 14 de junio de 1922.

Ley del Trabajo Agrícola del Estado de Guanajuato de 13 de marzo de 1923.

Ley del Trabajo Minero del Estado de Guanajuato de 10 de septiembre de 1924.

Decreto número 553 del Congreso del Estado de Guanajuato que deroga el decreto 420 del propio Congreso y establece disposiciones sobre distribución de utilidades de 3 de junio de 1926.

Ley del Municipio Libre del Estado de Guerrero que encarga a los ayuntamientos la vigilancia y aplicación del Artículo 123 constitucional de 8 de diciembre de 1919. <sup>(16)</sup>

---

(16) Ibidem pág. 158

Ley sobre Accidentes del Trabajo del Estado de Hidalgo de 25 de diciembre de 1915.

Reglamento provisional a que se sujetarán las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo de 20 de diciembre de 1917.

Reglamento Interior de la Junta de Conciliación y Arbitraje en Pachuca, Estado de Hidalgo, de 29 de diciembre de 1920.

Ley del descanso dominical del Estado de Hidalgo de - 21 de abril de 1925.

Ley del Trabajo del Estado de Jalisco de 3 de agosto - de 1923.

Ley Reglamentaria de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Estado de México de 31 de enero de 1918.

Ley del Trabajo del Estado de Michoacán de 10 de septiembre de 1921.

Decreto que establece los procedimientos que deberán - seguirse en la Junta Central y Comisiones Especiales de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nayarit de 27 de enero de 1918.

Reglamento Interior para la Junta Central y Comisiones Especiales de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nayarit de 16 de febrero de 1918.<sup>(17)</sup>

---

(17) Ibidem pág.158

Ley del Trabajo del Estado de Nayarit de 25 de octubre de 1918.

Ley constitucional que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación en el Estado de Nuevo León de 24 de enero de 1924.

Ley sobre la jornada máxima de trabajo y descanso obligatorio para empleados y obreros en general del Estado de Nuevo León de 10 de diciembre de 1924.

Ley del Trabajo del Estado de Oaxaca de 21 de marzo de 1926.

Código del Trabajo del Estado de Puebla de 14 de noviembre de 1921.

Reglamento de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado de Puebla de 12 de enero de 1926.

Ley del Trabajo del Estado de Guerrero de 18 de diciembre de 1922.

Ley sobre la jornada máxima y descanso obligatorio del Estado de San Luis Potosí de 25 de enero de 1922.

Ley Reglamentaria de la Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado de San Luis Potosí de 30 de mayo de 1923.

Ley para las Comisiones que fijan el salario mínimo del Estado de San Luis Potosí de 22 de enero de 1925.

Ley que crea el Departamento del Trabajo del Estado de San Luis Potosí de 31 de diciembre de 1926. (18)

---

(18) Ibidem pág.158-159

Ley del Trabajo y de la Previsión Social del Estado de Sinaloa de 15 de julio de 1920.

Ley sobre indemnización por accidentes sufridos en el trabajo del Estado de Sinaloa de 15 de julio de 1920.

Ley que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación en el Estado de Sinaloa de 6 de julio de 1920.

Ley que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación del Estado de Sonora de 12 de abril de 1919.

Ley que aprueba el reglamento para la integración y funcionamiento de las comisiones especiales del salario mínimo del Estado de Sonora de 19 de diciembre de 1923.

Ley del Trabajo del Estado de Tabasco de 18 de octubre de 1926.

Ley del Trabajo del Estado de Tamaulipas de 12 de junio de 1925.

Reglamento del descanso semanal en el Estado de Tamaulipas de 15 de diciembre de 1925.

Ley sobre participación de utilidades reglamentaria de las fracciones VI y IX de los artículos 123 de la Constitución General y 128 de la Constitución del Estado de Veracruz de 6 de julio de 1921. (19)

---

(19) Ibidem pág.159

Ley del Trabajo del Estado de Veracruz de 14 de enero de 1918.

Ley reglamentaria del artículo 123 de la Constitución General de la República del Estado de Zacatecas de lo. de junio de 1927.

Algunas leyes locales consignan derechos sociales en favor de los empleados públicos; por ejemplo:

Ley del Trabajo para el Estado de Aguascalientes de 6 de marzo de 1928. En el artículo 132 declara que los - cargos, empleos y servicios que dependan de los Poderes del Estado y del Municipio, constituyen formas especiales de - trabajo; establece las mismas jornadas y descansos para - empleados particulares y públicos, pero declara ilícitas las huelgas de empleados públicos (Art.138).

Ley Reglamentaria del Artículo 123 y Párrafo Primero - del Artículo 4o. Constitucional del Estado de Chiapas de - 5 de marzo de 1927. En este caso se refiere para efectos de indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades - profesionales, considera como patrones a los Poderes Federales, del Estado y Municipales y sus servicios como trabajadores (Art.108)(20)

(20) Ibidem pág.159

Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua de 5 de julio de 1922. Esta ley hace participe de los beneficios de la misma masa todo trabajador que ejecute una labor material o intelectual como dependiente de cualquier ramo del Poder Público del Estado o de la Administración Municipal, considerándose a éstos como patronos (Art.10, inciso 1) y clasifica como sujetos de esta ley en el artículo 37 al empleado particular y al empleado público y consigna derechos en favor de estos últimos en su artículo 42 pero a su vez les niega el derecho de formar sindicatos y el de huelga( Art.197).

Ley del Descanso Dominical del Estado de Hidalgo del 21 de abril de 1925. Concede un día de descanso, cuando menos por cada seis días de trabajo, en todo negocio agrícola, industrial minero, comercial, de transportes, en establecimientos y oficinas públicas y privadas.

Código del Trabajo del Estado de Puebla del 14 de noviembre de 1921. Define como empleados públicos a los trabajadores de una y otro sexo que prestan su concurso intelectual o material en las oficinas o dependencias del Gobierno (Art.76) consignando en favor de aquéllos la jornada de ocho horas, - así como gratificación por competencia y vacaciones (Arts. 77 a 80). (21)

---

(21) Ibidem pág.159-160

Cabe mencionar, que otras leyes excluyeron expresamente a los empleados públicos de la Legislación del Trabajo por lo que mencionaremos algunas de ellas como fueron:

Ley del Estado de Tabasco del 18 de octubre de 1926, en esta exceptúa como patronos a los Poderes Públicos del Estado y los Municipios. (Art.50. Fracc.III).

Ley del Trabajo del Estado de Veracruz del 14 de enero de 1918, donde excluye de la ley los contratos que se refieren al trabajo de empleados y funcionarios de la administración y poderes del Estado (Art. 8o. Fracción I ).

Código del Trabajo del Estado de Yucatán de 16 de diciembre de 1918. Excluye como patronos a los Poderes Públicos del Estado y los Municipios (Art.4o. Fracc.III).<sup>(22)</sup>

Como se puede apreciar, las diversas leyes de trabajo expedidas en los diferentes estados permitió que se reglamentara en forma desigual entre ellos ya que algunos estados extendían la jornada de trabajo o limitaban los descansos -

---

(22) Ibidem pág.160

otros a su vez restringieron la acción sindical y la huelga y como producto de esta diversidad de criterios obligó al Gobierno Federal a sugerir la necesidad de que por lo menos en algunos aspectos era necesaria una Legislación Nacional.

Se presentaron dos proyectos en materia de trabajo uno el denominado "Portes Gil" por ser su iniciador el entonces Presidente de la República Lic. Emilio Portes Gil, quien -- había sido Gobernador de Tamaulipas y autor de una de las leyes más avanzadas y el de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. El primero de los proyectos en materia - laboral empezó a discutirse en el año de 1929 y los debates sobre el mismo fueron tan críticos y prolongados que se abandonó cuando ya era Presidente el Ingeniero Pascual Ortíz Rubio a quien se le presentó el último proyecto que aprobó el Congreso en el año de 1931. (23)

Al transcurrir del tiempo, la Ley Federal del Trabajo ha tenido modificaciones y reformas tal es el caso del derecho de huelga que fue reglamentado dentro de un cauce jurídico real; la creación del seguro social a fines de 1943 que provocó la necesidad de reformar varios capítulos de la

---

(23) BARAJAS SANTIAGO, Introducción al Derecho Mexicano Tomo II pág. 1068.

ley, sobre todo las relacionadas con los riesgos de trabajo y el pago de indemnizaciones para los trabajadores a consecuencia de tales riesgos, reparto de utilidades, etc.

6. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DEL 18 DE AGOSTO DE 1931.

"La Ley de 1931 fue el resultado de un intenso proceso de elaboración y estuvo precedida de algunos proyectos.

El Presidente Calles, terminó su período el 31 de noviembre de 1928; al día siguiente, por muerte del Presidente electo fué designado Presidente interino el Lic. Emilio Portes Gil, pero antes de esa fecha el Gobierno tenía planeada la reforma de los Artículos 73 Fracción X y 123 de la Constitución, indispensable para federalizar la expedición de la Ley del Trabajo.

Dentro de ese propósito y aún antes de enviar la iniciativa de reforma constitucional, la Secretaría de Gobernación convocó una Asamblea Obrero-Patronal, que se reunió en la Ciudad de México el 15 de Noviembre de 1928, y le presentó para su estudio un proyecto de Código Federal del Trabajo,

este documento publicado por la Confederación de Trabajadores de México (C.T.M.) con las observaciones de los empresarios, es de esta manera como se dan los antecedentes concretos en la elaboración de la Ley de 1931 ".<sup>(24)</sup>

---

(24) DE LA CUEVA MARIO, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo Editorial Porrúa, México. pág. 54

### CAPITULO III

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

La historia de la lucha de los trabajadores al servicio del Estado, se ha desarrollado a través de cinco períodos:

El primero, de 1825 a 1910, que comprende desde el nacimiento del México independiente hasta el final de la dictadura Porfiriana, y los primeros esfuerzos de los trabajadores al servicio del Estado, por su organización.

El segundo, de 1910 a 1938, que abarca desde el inicio de nuestra revolución armada hasta su consolidación institucional, y dentro de este proceso la participación activa de los trabajadores al servicio del estado.

El tercero, de 1938 a 1960, Cuando nuestro país consolida su estabilidad política y se logra que los ideales clasistas de los servidores públicos sean reconocidos por el Estado. (25)

---

( 25) Estatuto y Reglamentos de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado F.S.T.S.E., Diciembre 1983 México

El cuarto de 1960 a 1983, donde las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se desarrollan dentro del marco constitucional, con la incorporación del Apartado "B" en el Artículo 123 de nuestra Carta Magna.

El quinto período que nace en 1983, y constituye todo un movimiento renovador de nuestra lucha por elevar los niveles de bienestar de los trabajadores al servicio del - Estado.

A continuación mencionaremos más ampliamente cada uno de los períodos antes mencionados:

#### 1. PRIMER PERIODO

De 1825 a 1910.- La característica principal de este período fue la inestabilidad política manifiesta en 79 - cambios de Gobierno, la mayor parte irregulares, dos guerras civiles, la pérdida de la mitad de nuestro territorio, dos invasiones extranjeras, dos períodos dictatoriales y otros problemas políticos que retrasaron la consolidación nacional. (26)

---

(26) Ibidem.pág. 5a7

En aquella inestabilidad, el servidor público carecía de todo tipo de protección jurídica. No existía de hecho, ningún ordenamiento que regulara las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

Las leyes eran promulgadas y derogadas de un día para otro, y el servidor público podría ser despedido por motivo de los cambios o incluso dejar de recibir sus sueldos ya devengados.

En 1825, el primer Presidente de México, el General Guadalupe Victoria, promete y paga a tiempo los salarios de los empleados federales y por primera vez se pagan pensiones a algunos funcionarios públicos.

En 1825, el Presidente Mariano Arista, dispuso que todos los empleados de la Federación fueran inamovibles y que tuvieran derecho al empleo.

La Ley de Lares de 1853, incluyó la remuneración, distribución de los empleos públicos y estableció un Tribunal de Justicia integrado por el Consejo de Ministros, que constituyó el antecedente del actual Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

La primera organización mutualista se constituyó en 1853, con el nombre de Sociedad Particular para Socorros Mutuos.

La constitución de 1857, no contempló la asociación libre de trabajadores. Por tal omisión, el Diputado Constituyente, Ignacio Ramírez lanzó a la Comisión Redactora - "grave cargo de haber conservado la servidumbre de los jornaleros" a quienes él consideraba los productores de la riqueza nacional.

En 1872, se organizó el Círculo de Obreros, con ocho mil afiliados con objeto de motivar al pueblo con demandas sociales y proponiendo fundar asociaciones de beneficio para los trabajadores.

En 1875, como resultado del incremento que el Presidente Juárez imprimió a la Administración Pública, se constituyó la primera "Asociación Mutualista de Empleados Públicos", considerada el antecedente más lejano de la organización formal del movimiento de los trabajadores al servicio del estado. Sin embargo, por el propio consenso de la época, la falta de unidad y de conciencia de clase, no permitieron el éxito de la Asociación.

Años más tarde, a finales del Porfiriato, se dieron los primeros fermentos sociales para el pensamiento revolucionario y sindicalista, que los hermanos Flores Magón se encargaron de reproducir eficazmente.

En 1906, los sobrevivientes de la Sociedad Mutualista de empleados públicos, se identificaron con la corriente ideológica, de los hermanos Flores Magón y en contra de la dictadura Porfirista.

Ese mismo año, el Partido Liberal Mexicano, publicó en San Luis Missouri su manifiesto y programa de lucha, que por lo avanzado de sus demandas escandalizó a los patrones de la época y conquistó la simpatía de los trabajadores y propuso:

- Establecer un salario mínimo y la jornada de ocho horas.
- Prohibir el empleo a menores de catorce años.
- Obligar a los empresarios a mantener mejores condiciones de trabajo.
- Obligar a los propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a sus trabajadores.

- Pagar indemnización por accidentes de trabajo.
- Suprimir tiendas de raya.
- Pagar con dinero en efectivo.
- Pagar en condiciones de igualdad a los trabajadores mexicanos y extranjeros.
- Ocupar solo una mínima parte de estos, y
- Hacer obligatorio el descanso dominical.

Pasaron muchos años para que el cumplimiento de estas demandas se hicieran realidad.

Las propuestas Magonistas de carácter político, se - extendieron primero entre los mineros de Cananea en el Estado de Sonora, con otros Estados del Norte y en las fábricas textiles de Río Blanco en el Estado de Veracruz.

La huelga de Cananea y la rebelión obrera de Río Blanco en 1907 fueron reprimidas sangrientamente, sin embargo, hicieron crujir la estructura del Gobierno dictatorial.

En 1908, en varias partes del país, hubo levantamientos armados en contra de Porfirio Díaz, de acuerdo a los planes del Partido Liberal y basados en los principios de San Luis Missouri. ( 27)

---

( 27)      Ibidem pág. 7v.

## 2. SEGUNDO PERIODO

Este período abarca de 1910 a 1938, y se distingue por la lucha entre la clase trabajadora y los grupos que les presionaba en esta época.

Testimonio claro fue la Casa del Obrero Mundial, símbolo de la participación de los trabajadores en la gesta revolucionaria, que recibió desde 1912 la participación de los servidores públicos, entre otros, de la Unión de Carteros - de la Ciudad de México, de los empleados de los Talleres de la Casa de Moneda y de los trabajadores tranviarios.

Sin embargo, en la Constitución de 1917, no quedó clara la situación de los empleados públicos, respecto de las conquistas consagradas por el Artículo 123, es entonces - cuando los servidores del Estado dirigen todos los esfuerzos para organizarse y reclamar los derechos por los que fueron a luchar.

Un año después surgieron los primeros embiones de sindicatos (Hermandades, Clubes, Uniones, Círculos, Sociedades

de Ayuda Mutua), que se convirtieron en defensores de los derechos de sus miembros y pugnaron en especial, contra el atraso en el pago de salarios, lo raquítico de éstos y por pensiones como jubilaciones.

En aquellos años no se pagaba el descanso semanal no se disfrutaba de vacaciones no había en la jornada de trabajo, no se pagaba tiempo extra, se carecía de servicio médico, no se reconocía en el empleo permanencia, no existía escalafón, ni tenían derecho a organizarse.

En 1922, tras un largo período de atraso, en el pago de salarios, el Sindicato de Maestros de Veracruz, se declaró en huelga, ésta fue la primera gran huelga del sector público que culminó victoriosamente, obteniendo dos históricos triunfos:

- QUE EL ESTADO RECONOCIERA SU CARACTER DE EMPLEADOS Y
- QUE LA HUELGA FUESE ADOPTADA COMO INSTRUMENTO DE LUCHA.

Después de este acontecimiento, se crearon nuevas organizaciones, muchas de ellas fueron combatidas rigurosamente. Después de intensos esfuerzos la lucha de los Servi

dores públicos obtuvo su primera conquista importante en 1925, cuando el Presidente Plutarco Elías Calles estableció la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro antecedente directo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Fieles a la ideología nacionalista, el 25 de enero de 1920, siendo Presidente de la República el Lic. Emilio Portes Gil, los trabajadores al servicio del Estado acordaron otorgar el equivalente a siete días de salario al año para costear la organización del Partido Nacional Revolucionario, motivando que este grupo de trabajadores quedara inscrito en las filas del Partido de la Revolución desde el mismo instante de su nacimiento.

Por fin en 1931, siendo Presidente el Ingeniero Pascual Ortíz Rubio, se promulgó la Ley Federal de Trabajo que asentó en su Artículo 2o. "Las Relaciones entre el Estado y sus servidores".

En ese mismo año, el 14 de julio, entró en vigor el Reglamento del Estatuto del personal de la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público y al año siguiente el Presidente Abelardo Rodríguez firmó un acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, que se considera antecedente del Estatuto Jurídico.

Los servidores públicos se esforzaban cada día más - por lograr mejores conquistas laborales; pero la tarea más importante seguía siendo la necesidad de concientizar a toda la clase trabajadora a fin de lograr una verdadera organización, representativa de todos los intereses de los trabajadores al servicio del Estado.

Como consecuencia de la crisis mundial iniciada en - 1929, y que se prolongó hasta casi finales de la década de los treinta, en México 1934, fue un año de verdadera crisis económica, que provocó el cierre de fábricas y comercios y en el sector público se despidió entre el 60% y 75% del personal, estas dramáticas circunstancias indujeron a los trabajadores a organizarse con rapidez. Así en el año de 1934 fue prolífero en la creación de organizaciones - burocráticas.

En 1935 con el deseo de hacer más fuertes estos gru--

pos, surgieron organizaciones que agrupaban a Sindicatos de diferentes dependencias de Gobierno, así nació la Unión de Empleados de Gobierno, la Alianza de Infanterías, el Ala Izquierda de Empleados Federales, y entre otras, surgió como nota distinguida, que merece mención especial, la organización "Evolución Femenina de Economía Nacional", que integró a las compañeras trabajadoras de todas las Secretarías de Estado, en este ambiente político de organización burocrática nace la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado, como la organización más fuerte, mas congruente, y más combativa.

La Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado (AOTE), surge como fruto de las reuniones clandestinas que pretendían unificar fuertemente a todos los organismos burocráticos.

La AOTE, de hecho, fue el primer antecedente de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado los señores Roberto Aguilera y Joaquín Barrios Rivera fueron sus primeros dirigentes y ambos procedían de la Unión General de Trabajadores de Materiales de Guerra.

La AOTE alimentó el espíritu de la clase burócrata en marzo de 1936, se fundó la Unión de Empleados y Obreros de la Secretaría de Hacienda, en mayo surgió el Sindicato de los Trabajadores de la Imprenta de la Cámara de Diputados.

Como resultado del movimiento obrero mexicano en 1936 las organizaciones obreras (CROM, CGOCM y CGT), así como sindicatos independientes, crearon la Confederación de Trabajadores de México (CTM), con cinco expulsados de la CROM.

La Federación Nacional de Trabajadores del Estado - FNTE, al ser una de las organizaciones fundadoras de la - CTM, adoptó su lema "POR UNA SOCIEDAD SIN CLASES", y se - consideró a los trabajadores al servicio del Estado, como integrantes del proletariado nacional.

En su Congreso Constituyente, la FNTE planteó luchar por la incorporación de los trabajadores del Estado a la Ley Federal del Trabajo y su táctica de lucha para lograr lo. ( 28)

---

( 28) Ibidem págs. 7,8 y 9

### 3. TERCER PERIODO

En el año de 1938 se realizó el Congreso Constituyente de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. En representación del Presidente de la República, asistió el Secretario de Gobernación, Lic. Ignacio García Téllez . El Congreso Constituyente se integró con 135 Delegados de 29 combativos sindicatos fundadores su primer secretario general fue Francisco Patiño Cruz, la FSTSE adoptó el lema "Por un Estado al Servicio del Pueblo".

Después de intensos debates que tuvieron lugar, tanto en la Cámara de Diputados y Senadores, como en las calles, periódicos y asociaciones políticas el 5 de diciembre de 1938, siendo Presidente Constitucional el General Lázaro Cárdenas, se promulgó la Ley Tutelar de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión-Estatuto Jurídico-que reconoció como obligaciones del Estado distintas prestaciones y conquistas por las que venían luchando las organizaciones de trabajadores burocráticos, entre las que se encontraban:

- El derecho a salarios dignos
- El derecho a la organización

- El derecho de garantía en el trabajo
- A la petición colectiva
- A la manifestación pública
- A la huelga
- La promoción escalafonaria
- La fijación de horas de trabajo y de descanso
- Servicios médicos y farmaceuticos
- La oportunidad de capacitación
- Instalaciones deportivas y
- La integración y procedimientos del Tribunal de Arbitraje y Juntas Arbitrales para los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión.

En el año de 1941, el Presidente Manuel Avila Camacho instituyó el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el que los representantes del Gobierno y de los trabajadores pasaron a ser Magistrados.

En el año de 1942, se integra la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, formando parte de su inicio los trabajadores al servicio del Estado.

Durante el Gobierno del Presidente Miguel Alemán Valdés, se lograron obtener, tiendas, multifamiliares, guar-

derías.

Durante el régimen del Presidente Adolfo Ruiz Cortínez la lucha de los trabajadores burocráticos conquistó algunas otras prestaciones como fueron el aguinaldo anual, se estableció la Ley de Estímulos y Recompensas para funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales; se lograron sobresueldos por zona de vida cara - y se desarrolló el programa de farmacias federales. ( 29)

#### 4. CUARTO PERIODO

El Lic. Adolfo López Mateos, Exsecretario General de una sección del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, afiliado a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), resultó Presidente de la República Mexicana con quien se logró el 10. de enero de 1960, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, organismo público descentralizado, con responsabilidad jurídica y patrimonio propio, responsable de administrar las siguientes prestaciones:

---

(29 )      Ibidem pág. 9v y 10 a 11.

SEGURO DE ENFERMEDADES PROFESIONALES Y NO PROFESIONALES Y DE MATERNIDAD.

DE ACCIDENTE DE TRABAJO, DE VEJEZ, DE INVALIDEZ Y DE DEFUNCION.

PRESTAMOS HIPOTECARIOS.

PRESTAMOS A CORTO PLAZO.

JUBILACION.

INDEMNIZACION GLOBAL.

La incorporación de los servidores públicos al régimen de Seguridad y Servicios Sociales, tuvo como consecuencia - no solo el beneficio inmediato de las garantías sociales - otorgadas a los trabajadores mexicanos, sino también la - proyección de estas conquistas a los servidores públicos - de otras naciones.

Por fin el objetivo largamente anhelado, por los servidores públicos se logra el 29 de diciembre de 1963 al - entrar en vigor la LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Por acuerdo del Presidente Gustavo Díaz Ordaz, el 10. de septiembre de 1964, se instituyó el Seguro Colectivo -

de Vida para el personal de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

El 19 de febrero de 1966, nace el organismo de mayor amplitud en la historia del movimiento obrero mexicano, el Congreso del Trabajo, que con la integración de 32 Federaciones y Sindicatos de importancia forma un solo frente de lucha para coordinar sus esfuerzos en apoyo a los trabajadores del País.

En el año de 1970 a 1976 se modificó el Catálogo de empleos de la Federación reduciéndolo a 17 niveles y se instaló el Fondo de la vivienda ISSSTE, se implantó la semana laboral de cinco días por dos de descanso y se estableció la Comisión de Recursos Humanos.

De 1976 a 1982, los servidores públicos fueron objeto de las siguientes prestaciones, las cuales fueron logradas por los diferentes sindicatos a los que estaban agremiados:

- Exención del 50% del impuesto de las viviendas adquiridas a través de FOVISSSTE.
- El incremento del aguinaldo a 40 días incluyendo jubilados y pensionados.

- Establecimiento del Instituto Nacional de Capacitación político sindical y administrativa.
- El reconocimiento de la antigüedad de los trabajadores del Estado por periodos de cinco años, con aumento a los salarios.
- Que el 50% de las plazas de última categoría sean ocupadas en cada dependencia, a propuesta de los sindicatos federados y
- Como integrante activo de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), y del Partido - Revolucionario Institucional (PRI). (30)

#### 5. QUINTO PERIODO

Este último período nos ubica en nuestra actual realidad, en donde la clase trabajadora de los sectores público y privado sufren con mayor crudeza la crisis económica y social viéndose amenazados con el cierre de fuentes de trabajo, con la inseguridad en sus empleos.

Los trabajadores al servicio del Estado, tienen como principio fundamental la defensa de sus derechos laborales económicos, sindicales, políticos y sociales; hacen suyos los elevados principios fundamentales contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ve

---

(30) Ibidem pág. 10v;11;12;13.

en ella el respaldo fundamental que posibilite el arribo de una SOCIEDAD IGUALITARIA. (31)

---

(31) Ibidem pág.13 v a 15.

## CAPITULO IV

SURGIMIENTO DEL APARTADO "B" DEL ART. 123  
CONSTITUCIONAL

## 1. PROYECTO DEL EX-PRESIDENTE ABELARDO L. RODRIGUEZ.

Siendo Presidente de la República Mexicana el General Abelardo L. Rodríguez, tomó conocimiento de que por razones de índole doctrinal y práctica, una clase social laborante, la de los servidores del poder público, no quedó incluida en la legislación garantizadora de derechos, resultante del movimiento revolucionario, cuya voluntad fue la de reivindicar los derechos de las clases trabajadoras, oprimidas y explotadas por los capitalistas a fines del siglo XIX.

Plasmándose en la Constitución de 1917 en su Artículo 123, las garantías que para el trabajador mexicano -- fueron la resultante de un estudio comparativo e integro de las experiencias de nuestro medio, lo mismo en el orden de la Justicia Social Distributiva, que en el de un concepto moderno sobre la economía del Estado, considerado el obrero y el trabajador en general como factor de primera importan-

cia en el desarrollo y prosperidad de la vida pública en nuestro país; pero el Legislador en el año de 1931 al expedir la Ley Federal del Trabajo no olvidó a la mencionada clase social, cuando en el Artículo Segundo del ordenamiento expresado dijo: Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las Leyes del Servicio Civil que se expidan .

Días después de que asumió la Presidencia de la República instruyó a todos los jefes de las dependencias del Ejecutivo para que los empleados de la administración no fueran removidos sino por una causa justificada, abdicando de su facultad constitucional, como seguridad de los propios funcionarios y empleados y en bien de la eficacia de los servicios públicos estatuyendo un régimen interno que fija normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno, señalando sus derechos, obligaciones y recompensas, estableciendo la garantía de que a partir del jueves 12 de abril de 1934, que es la fecha de la publicación en el Diario Oficial del acuerdo Presidencial, sobre organización y funcionamiento del Servicio Civil. ( 32)

---

(32) Diario Oficial del 12 de abril de 1934.

2. EL PRIMER ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION DE 1938.

Al respecto de este "Primer Estatuto", mencionaremos como es que éste surge a la vida jurídica y para ello nos permitimos hacer referencia a la exposición de motivos que se encuentra plasmada en el Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos del día martes 21 de diciembre de 1937 y que a la letra dice:

"Asume la Presidencia el C. Senador Julián Garza Tijerina."

EL C. PRESIDENTE, entonces prosigue la sesión y se va a dar lectura al Estatuto Jurídico.

El C. Secretario Esponda leyendo el Estatuto Jurídico.

H. ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas, Primera y Segunda de Trabajo y Segunda de Gobernación, pasó para su estudio y dictámen el Proyecto de Ley de Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo Federal.

Realizando dicho estudio de manera concienzuda, - comprendió el análisis minucioso y sereno, no sólo del citado proyecto, sino de los diferentes puntos de vista que por escrito o verbalmente se le presentaron por representantes de los propios trabajadores, por sus miembros adscritos al Cuerpo Consultivo del Senado, por los representantes de los trabajadores de los Poderes Legislativo y Judicial, así como por otros sectores interesados en la resolución de este problema.

No puede ser más acertada la exposición de motivos que hace el Ejecutivo, fundada en su íntima convicción revolucionaria. Las Comisiones estiman como él, que el empleado público, como asalariado constituye un factor de la riqueza social a la que aporta su esfuerzo intelectual o material, por lo que recibe una remuneración que lo coloca dentro de la categoría social de los que sólo tienen como patrimonio su capacidad de trabajo.

Consideran igualmente las comisiones, del mismo modo que el pensamiento del Ejecutivo, que el trabajador aludido a pesar de tal características, ha carecido de la pro-

tección del Estado y de la Ley en materia de Trabajo y no ha gozado nunca de los derechos y prerrogativas que la Revolución ha conquistado para los demás trabajadores. Por el contrario ha estado sujeto a procedimientos injustos que no toman en cuenta su verdadera estructura social que deprimen y matan su amor por el trabajo, su espíritu de iniciativa - sus aspiraciones de mejoramiento a que tienen derecho, reduciendo esto en perjuicio, principalmente de la eficiencia y buena organización de los servicios que corresponden al -- Estado.

Por esto es que estimamos también que la protección al empleado público debe concederse, fundamentalmente, como respeto a los derechos necesarios para el desarrollo de su personalidad física, económica y moral y que se refieren al salario que recibe por el esfuerzo material o intelectual - que desarrolla; a la estabilidad de su trabajo; al escalafón por su eficiencia y antigüedad; a las indemnizaciones por - separación injustificada y riesgos profesionales; a las -- jornadas de trabajo; al pago de horas extras; a los descansos que les permite recuperar su energía; a la higiene de - los lugares donde preste sus servicios; a la atención médica, a la prevención de accidentes, a la asociación y demás que esta Ley fija.

Al analizar la definición que como asalariados da el Ejecutivo a los trabajadores que están a su servicio y a los que precisamente está limitado dicho proyecto, las Comisiones estimaron que son las mismas características y condiciones que guardan los servidores o empleados públicos de los demás Poderes, por lo que creen de justicia y así se propone en este Dictámen, que se haga extensiva esta Ley a dichos trabajadores, para abarcar a todo ese sector del Gobierno Federal, con las clasificaciones que se establecen, ya que en concepto de las Comisiones sería lamentable e ilógico dejar al margen de esta propia ley esos núcleos numerosos e importantes de trabajadores al servicio del Estado que constituyen una misma clase.

Estamos completamente de acuerdo con los elevados conceptos del Ejecutivo al afirmar que "espera que el Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del mismo, redundará no sólo en beneficio de éstos, desterrando los precedentes que mataban todo estímulo para el esfuerzo honesto y eficiente, pues las designaciones sin previo juicio de capacidad y los ascensos sin estar apegados a los buenos antecedentes, constituyen una fuente de desmoralización y relajamiento burocrático que urge remediar, en beneficio de la -

misma Administración Pública, que de este modo cumplirá su función con mayor eficiencia, moralidad y rapidez". Por otra parte, no se concibe el desarrollo técnico de acción social sin la cooperación de especialistas asegurados contra la consigna o los compromisos aleatorios de orden político".

El propósito del Ejecutivo contenido en el proyecto y que seguramente quedará inscrito en la Ley, de que la laboriosidad, la competencia, la honradez y demás cualidades básicas que deben caracterizar al servidor público sean la -- mejor garantía de su estabilidad, remuneración y recompensas o estímulos y, al mismo tiempo consideren las Comisiones que dicho propósito hecho ley y llevado a cabo en programas decididos de acción en todos los ramos del Gobierno Federal en ella señalados deberán traer correlativamente de parte de los mismos trabajadores el mayor desempeño y anhelo de ser verdaderamente acreedores a tales prerrogativas, logrando a la vez que el respeto a sus derechos legítimos, la fuerte e integral organización de la Administración Pública". (33)

---

(33) Diario de los Debates, Cámara de Senadores  
págs.29 a 31.

Por lo anterior podemos decir que a partir de la Ley Federal del Trabajo de 1931, equivocadamente se volvió a considerar la teoría del empleo como parte del Derecho - Administrativo; sin embargo el artículo segundo de la mencionada ley fue modificado por el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgado el 27 de noviembre de 1938 por el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas y publicado en el Diario Oficial el 5 de diciembre del mismo año. El mencionado estatuto estaba compuesto de 115 Artículos y 12 transitorios quedando estructurado de la siguiente manera:

Título Primero: Disposiciones Generales, en la que se define la relación jurídica de trabajo y se clasifica a los trabajadores federales en dos grupos: de Base y de Confianza.

Título Segundo, Derechos y Obligaciones de los trabajadores;

Título Tercero, de la Organización colectiva de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión;

Título Cuarto, De los Riesgos Profesionales y de las enfermedades profesionales;

Título Quinto, de las prescripciones;

Título Sexto, Del Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al Servicio del Estado;

Título Séptimo, De las Sanciones por Infracciones a la Ley y por desobediencia a las resoluciones del Tribunal de Arbitraje. (34)

---

(34) TRUEBA URBINA ALBERTO, NUEVO DERECHO DEL TRABAJO  
Editorial Porrúa, Págs.175 a 176

## 3. ESTATUTO DE 1941.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941, continúa con los mismos principios sociales del Estatuto Jurídico anterior con la excepción de los trabajadores de confianza, manteniendo este documento la línea revolucionaria con la que contaba el documento anterior en cuanto a la protección, tutela y reivindicación de los servidores públicos.

Cuando se discutió el Estatuto Burocrático en la Cámara de Diputados, se sostuvo la constitucionalidad de dicho Estatuto y se defendió el derecho de huelga de esta clase trabajadora! (35)

---

(35) Ibidem pág.176

4. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE 1963.

Esta nueva Ley Burocrática fué publicada en el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1963 siguiendo los mismos lineamientos del primer Estatuto, desde luego mejorando este en su técnica legislativa, sin proteger del todo los derechos de la burocracia, ya que la ejecución de los lau-dos es ineficaz.

El derecho de los trabajadores al servicio del Estado, forma parte del Derecho del Trabajo, por lo que las relaciones laborales burocráticas son de carácter social.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se encuentra dividida en dos partes: La Sustantiva y la Procesal.

En lo que se refiere a materia Sustantiva, la Suprema Corte de Justicia estableció diversas tesis haciendo una distinción entre los empleados de base y los de confianza - señalando que esta Ley será aplicable exclusivamente a los

trabajadores de base, en relación con los cambios de adscripción de los empleados públicos, los titulares de las unidades burocráticas están facultados para cambiar de adscripción a sus subordinados, sin que estén obligados a probar la necesidad del cambio por razones del propio servicio.

Como podemos apreciar en el párrafo anterior, esta situación provoca la indefensión por parte de los servidores públicos que en algún momento podrían estar a expensas de sus jefes creándoles una incertidumbre laboral constante.

Es así como la Suprema Corte de Justicia ha venido analizando y llevando a cabo jurisprudencia con el fin de reafirmar la relación laboral social que existe entre los empleados públicos y el Estado.

En lo que se refiere a la doctrina Jurisprudencial Procesal, se preciso la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a fin de determinar las situaciones jurídicas entre los trabajadores y el Estado, separando a los trabajadores de Base y a los de Confianza; en el primer caso la competencia se ha basado en las disposiciones expresas de la ley; asimismo en los juicios laborales sólo se han considerado partes al empleado público y al Estado. (36)

La Decimanovena Edición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, contiene las reformas a los Artículos 34, 50 y 62 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional publicados en los Diarios Oficiales de la Federación del 31 de diciembre de 1979 y 15 de enero de 1980.

La mencionada edición consta de 165 Artículos y 7 - transitorios.

Cabe mencionar que en el Art. 2o. transitorio se manifiesta que queda abrogada por la presente Ley, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y se derogan las disposiciones que se opongan a la presente - ley, con excepción de aquellas dictadas en favor de los veteranos de la Revolución como servidores del Estado.

Este último documento burocrático está integrado de la siguiente manera:

Título Primero.- Disposiciones generales.

Título Segundo.- Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares.

Título Tercero.- Del Escalafón

- Título Cuarto.- De la organización colectiva de los trabajadores y de las condiciones - generales del trabajo.
- Título Quinto.- De los riesgos profesionales y de - las enfermedades no profesionales.
- Título Sexto.- De las prescripciones
- Título Séptimo.- Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo.
- Título Octavo.- De los medios de apremio y de la - ejecución de los laudos.
- Título Noveno.- De los conflictos entre el Poder Ju - dicial de la Federación y sus servi - dores.
- Título Décimo.- De las correcciones disciplinarias y de las sanciones. (37)

---

(37) TRUEBA URBINA ALBERTO, TRUEBA URBINA JORGE, Legis - lación Federal del Trabajo Burocrático 19 Edición actualizada, Editorial Porrúa S.A.; México 1983 . pág.19 a 71

## CAPITULO V

## ESTADO - BUROCRACIA

1. Estado (concepto).- Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos.

Es la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona, en sentido jurídico. (38 )

Estado (Art. 25 CC).- Son personas morales:

- I. La Nación, los estados y los municipios
- II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley.
- III. .... ( 39 )

---

(38 ) DE PINA VARA RAFAEL, Diccionario de Derecho Editorial Porrúa S.A. México 1980. pág. 256

(39 ) CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, Editorial Porrúa S.A. Pág.

## 2. BUROCRACIA

Burocracia (concepto).- Clase social constituida - por los burocratas.

Burocrata (concepto).- Funcionario al servicio de la Administración Pública.

Funcionario (concepto).-Persona afecta con carácter permanente, como profesional a un servicio del Estado, del Municipio o de cualquier corporación de carácter público.

Función Pública (concepto).- Actividad dirigida a la realización de alguno de los servicios correspondientes al Estado, Municipio o en general a cualquier organismo público. (40)

Trabajador (concepto).- Es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas - de raya de los trabajadores temporales. (41)

---

(40) DE PINA VERA RAFAEL, Diccionario de Derecho pág.134,276  
 (41) TRUEBA URBINA JORGE , TRUEBA URBINA ALBERTO, Ley ?  
 Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado  
 Editorial Porrúa S.A. México, Art. 3o., pág.21

## ESTADO.

## 3. ORIGEN Y SIGNIFICADO DEL TERMINO ESTADO.

La palabra Estado proviene de la voz latina Status no queriendo decir con esto que los romanos la hubiesen - utilizado con la significación actual de Estado, ni siquiera que tuviera un significado más o menos próximo.

Al referirse a su comunidad usaban el término "pueblo romano" o el de "res pública". La palabra status significaba condición o en todo caso constitución.

La palabra imperio no substituyó en Roma a los términos civitas y res pública. Imperio era el título que otorgaban los guerreros al general victorioso y es también el título que el Senado otorgó a Octavio en el año 725 de la Fundación de Roma. Posteriormente el mismo Senado le concedió la dignidad de Augusto y la mayor parte de los poderes que correspondían a las diversas magistraturas, fue así como llegó Octavio a una especie de poder absoluto, a partir de esta época Imperio significó poder o potestad pública.<sup>(42)</sup>

---

(42) DE LA CUEVA MARIO, La Idea del Estado, UNAM MEXICO 1980. pág.41

Jorge Jellinek revela de una manera aislada la palabra status se encontraba ya en Inglaterra en el siglo - XIV y es más frecuente el término en el siglo XV.

Cabe mencionar que fue Maquiavelo quien introdujo la palabra Estado en la literatura política "El Príncipe" en la que inicia con una frase celebre "Todos los estados todos los dominios que han tenido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados".

El cambio terminológico no fue accidental ya que Maquiavelo se encontró con una Europa diferente, cuyas naciones o pueblos firmemente asentados sobre territorios - determinados habían formado comunidades plenamente unidas, independientes unas de otras y con un poder político que había logrado centralizar todos los poderes públicos.

Estas nuevas unidades habían roto la jerarquía me dieval y destruido el sistema feudal: eran comunidades - territoriales con un poder político unitario. En el pensa miento Florentino la palabra Estado devino un término gené rico que comprendía dos especies: República o principado,<sup>(43)</sup>

---

(43) Ibidem pág. 42 a 43

dos formas de gobierno o sea dos maneras de gobernar a los pueblos.

Por lo que se puede apreciar anteriormente Estado es un término genérico de dos formas de gobierno, República o principado; es así como Maquiavelo se plantea el mismo problema que apreciamos en Herodoto, Aristóteles, Polibio y Cicerón entre otros en cuanto a la clasificación de las formas de gobierno. Es así como el término Estado posee la acepción que se encuentra en Jouvenel "el Estado es el aparato que gobierna a la sociedad" o bien con el punto de vista de Duverger "Estado es Gobierno".

El estado moderno es territorial, fue así como J. I. Klüber tratadista en el siglo XIX definió al estado como una asociación de ciudadanos constituida con un territorio determinado.

El Estado moderno es la estructura política creada por la nobleza y por los reyes para explotar las tierras y los siervos de Europa, y en Inglaterra, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII por la burguesía para proteger, además la industria y el comercio del capitalismo incipiente o para expresarlo en forma breve se dice: (44)

( 44)

Ibidem pág.43, 44, 49.

"el estado es la estructura de poder de los poseedores de la tierra y de la riqueza para poner a su servicio a los sin-tierra y sin-riqueza."( 45)

---

( 45)

Ibidem pág. 79

## LA BUROCRACIA EN MEXICO

## 4. EPOCA PREHISPANICA

Tenochtitlán era una verdadera ciudad, era una comunidad donde el 75% de sus habitantes eran agricultores - y con una densidad superior a los 2,000 habitantes por Km<sup>2</sup>.

Existía también estratificación basada en ocupaciones, riqueza y poder, donde la mayoría de la población no fue productora de sus alimentación sino que la recibía de agricultores foráneos . Se deduce que la ciudad ocupaba - un área de 8 Km<sup>2</sup> y se encontraba dividida en 4 barrios o - sean los tlaxicalli o calpulli.

Otros cronistas al referirse a la población de Méxi - co no hablan del número de habitantes sino del número de - casas. Francisco López de Gómara menciona 60,000 casas y - otros autores estiman que existían 100,000.

Finalmente tanto los crónistas Cook y Simpson pro - mediando datos obtenidos en diversas fuentes concluyen que (46)

---

(46) DIEGO G. LOPEZ ROSADO, La Burocracia en México Epoca Prehispanica, México 1980 SIC, pág.,1,2, 5.

la población de México en 1521 era de 340,000 habitantes.

#### Obras y servicios públicos.

El Estado Mexica proporcionaba servicios públicos entre lo que encontramos lo siguiente:

1. Sostenimiento de los órganos estatales y de los funcionarios públicos.

- a) Mantenimiento del Tlatoani y su corte;
- b) Sostenimiento de Tribunales, Jueces y auxiliares;
- c) Sostenimiento de casas y cuerpos militares;
- d) Sostenimiento de templos, festividades religiosas, sacrificios de esclavos y manutención de sacerdotes. El sostenimiento de escuelas queda comprendido en este inciso;
- e) Sostenimiento de tlatoque provinciales;
- f) Sostenimiento de órganos y funcionarios fiscales;
- g) Manutención de artesanos, cantores, danzantes, músicos y pintores del palacio;
- h) Manutención de los tributarios cuando se encargaban de obras comunales.

2. Construcción, reparación y sostenimiento de edificios y obras públicas.

3. Gastos de Guerra. (47)

---

(47) Ibidem pág.20

- a) armamentos
- b) uniformes
- c) bastimentos
- d) recompensas y regalos a los distinguidos.

4. Gastos Sociales.

- a) Alimentación al pueblo en caso de desgracia colectiva y obsequios de ropa a los damnificados;
- b) Gastos de semillas para los pueblos que tuviesen pérdidas de cosechas.
- c) Socorro a los menesterosos, a los huérfanos - y a las viudas;
- d) Donativos a los familiares de los muertos en campaña y sostenimiento de militares y funcionarios públicos lisiados o imposibilitados.

5. Sostenimiento por dos años a las colonias nacientes.

6. Gastos originados por el protocolo Internacional:

- a) Obsequios a los tlatoque aliados y amigos y a sus representantes.
- b) Sostenimiento de huéspedes extranjeros. (48)

Características Sociales y Jurídicas de los Servidores Públicos.

La presión ejercida por el constante crecimiento demográfico demandaba con urgencia construir nuevas y mas grandes obras públicas para a su vez mejorar y ampliar los servicios a cargo del Estado.

Tezozómoc y Diego Durán tratadistas, proporcionaban la lista de las 21 dignidades establecidas por Izcóatl a raíz del triunfo sobre los tecpanecas y el Código Mendocina señala una serie de funcionarios del tiempo de Moztéhu<sup>o</sup>ma Xocoyotzin sin incluir en la lista al Cihucóatl.

Estas dignidades y las jerarquías religiosas, militar, fiscal, comercial, educativa, jurídica etc., entreveradas una a otras y tomando en cuenta los dos grandes poderes de organización, el administrativo, que culmina en el Cihucóatl y el ejecutivo que parte del Tlatoani al pueblo, formaban la autoridad del Estado.

El poder administrativo partía de la distribución demográfica (calpullis, parcialidades, etc) a través de las jerarquías escolares (calmécac y tepuchcallis), económicas<sup>(49)</sup>

---

(49) Ibidem pág.20,38,39

(tributarias, industriales y comerciales), religiosas, militares ( en cuanto a preparación, organización y armamento) y judiciales (desde el teuctli al tlatocan, hasta llegar al Cihuacóatl.

El poder ejecutivo, partió del Tlatoani o Altépetl a través de sus grandes ejecutores de órdenes, luego los - generales, valientes, embajadores, pochtecas etc., para - dar cumplimiento con lo ordenado, apoyado por el poder anterior a través de guerreros, sacerdotes, directores de - tepuchcallis, comerciantes, calpixques, cargadores, etc., - en su aspecto activo, hasta la plena ejecución de las ordenes recibidas, tratase de una guerra o de la realización - de obras públicas o de la ejecución de sentencias judiciales o de la celebración de fiestas, danzas o solemnidades - religiosas.

La estructura del poder administrativo en ese tiempo se componía de la siguiente forma:

- Administración escolar
- Administración religiosa
- Administración fiscal
- Administración gremial
- Administración judicial
- Jerarquía de gobernantes ( 50)

Las juntas de gobierno o comisiones del tlatocan se integraban de la siguiente manera: 1. Los grandes jefes de jerarquías- el tlatécatl

- el tlacochtecuhtli
- el totequetzalcóatl
- el tlalocquetzalcóatl, sacerdotes

2. Los grandes jefes de población.

- el tlatécatl
- el tlacochcácatl
- el tecoyohuácatl
- el huitznáhuatl, sacerdote

3. Los grandes jefes militares.

- el tlacochcácatl
- el tlacotécatl

4. El ezhuahuácatl

5. Los grandes administradores.

- el tecoyohuácatl
- el tlillancácatl
- el tlacochcácatl (militar)
- el mexicatl (sacerdote)<sup>(51)</sup>

---

( 51) Ibidem pág. 41

6. El consejo de guerra.

- el tlacatécatl

- el tlailotlac

- el cuaunochtli

el tecuiltécatl

Estas 20 funciones desempeñadas por 14 individuos de los cuales 12 eran principales en estas personas, estaban representadas las cabezas de las diferentes jerarquías particulares del Estado, 7 responden a dignatarios del orden establecido por Itzcóatl y 5 a necesidades administrativas del Estado.

Para llevar a cabo sus funciones, los grandes poderes de organización los cuales eran dos: el administrativo y el ejecutivo, utilizaban a un numeroso grupo de trabajadores que laboraban en forma permanente o temporal.

Algunos que era la minoría, percibían ingresos y disfrutaban de prestaciones concedidas por la autoridad.

Otro grupo el mayoritario no obstante que aportaba esfuerzos y en ocasiones debía traer instrumentos de trabajo y aún diversos materiales de construcción, tenía que (52)

---

(52 ) Ibid em pág.41,42

conformarse con recibir en ocasiones sus alimentos, junto con la promesa de mantener la seguridad en sus comunidades de origen.

Además de las aportaciones materiales, que constituían la fuente perceptiva más importante, las poblaciones sojuzgadas debían proporcionar a los mexicas servicios obligatorios y gratuitos enviando a Tenochtitlan a personas que desempeñaran diversos trabajos en la ciudad.

Independientemente de los trabajos de construcción de las obras públicas, los pueblos tributarios estaban obligados también a proporcionar cierto número para atender de manera regular, los diferentes servicios relacionados con el mantenimiento de palacios, templos, calzadas, acueductos, acequías, etc., así como las relativas a la limpieza la aportación de leña, carbón y otros materiales.

¿Podría considerarse a este número de trabajadores como parte integrante de la burocracia de Tenochtitlan? <sup>(53)</sup>

En sentido estricto habría que negar esa posibilidad en vista de no existir ninguna dependencia económica con el

---

(53) *Ibidem* pág. 46

estado Mexica; sin embargo cabe mencionar que los trabajos aportados por los pueblos sometidos derivaron de un derecho de conquista y formaban parte de los ingresos del estado que sostenía al ejército encargado de emprenderlas y consumarlas. Por otro lado las obras y servicios públicos - como obligación Estatal eran financiadas casi en su totalidad por este conducto.

Dadas las características de la organización política y administrativa de los mexicas habría que considerar a estos trabajadores dentro de la burocracia indígena con un status semejante al de los trabajadores eventuales.

En México-Tenochtitlán, el Estado proporcionaba a sus servidores tierras para su sustento, que normalmente eran cultivadas por mayeques a efecto de no distraerlos de sus labores cotidianas, los funcionarios y empleados de palacio, recibían alimentos y también vestuario y los que atendían a los gremios de artesanos y comerciantes tenían asignada una parte de los impuestos y derechos recaudados con ese fin. (54)

---

(54) Ibidem pág.65

## 5. EPOCA VIRREINAL

La Nueva España llegó a tener a principios del siglo XIX un territorio de más de 4,000,000 de Km<sup>2</sup> de superficie sin embargo, para llegar a poseer toda esa extensión requirió de un largo proceso de conquista y colonización que - concluyó hasta la segunda mitad del siglo XVIII.

Nunca fue muy numerosa la población de la Nueva España y al finalizar el virreinato escasamente rebasaba los - 6,000,000 de habitantes.

El marco de referencia de la administración pública de be situarse en un territorio con escasa población, dispersa geográficamente y con una heterogeneidad étnica muy acentuada.

Un complicado cuerpo de autoridades civiles y eclesiásticas controlaba desde la metropoli a otro que con características muy similares debía hacerlo en las colonias a nombre del rey. ( 55 )

---

(55) DIEGO G. LOPEZ ROSADO, La Burocracia en México; Epoca Virreinal 2a.parte, México 1980 S.I.C. pág.204;205.

Bajo el régimen de los Habsburgo, la burocracia de la administración imperial se había convertido en una alianza de estructura jerárquica entre el Estado y la iglesia; con sideraban a la Real Hacienda independiente del Gobierno Civil y dentro de este último entremezclaban los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales.

La política seguida por los reyes de la casa de los Habsburgo para seleccionar el personal que habría de administrar sus amplios dominios coloniales preferentemente debían ser hombres leales al rey a a la madre patria.

Para el siglo XVII el sistema de selección de personal había perdido su rigidez inicial exceptuando a los demás en cumbrados funcionarios de la jerarquía administrativa y religiosa, por la práctica cada vez más extendida de vender los cargos públicos al mejor postor, hecho que abrió las puertas a los criollos que por su fortuna estaban en posición de adquirirlos.

Las reformas políticas y administrativas de los Borbones tendieron a recuperar para la monarquía el más absoluto control sobre la burocracia. ( 56)

---

(56) Ibidem pág. 206;208

No obstante, los criollos no llegaron a ser desplazados del todo y el crecimiento de la burocracia obligó a admitir para los cargos subalternos a muchos mestizos y castas.

En sus relaciones laborales con las diversas jerarquías burocráticas, era condición previa el reunir determinados - requisitos para el ingreso, los cuales eran exigibles con escrupulosidad en razón directa a la importancia del cargo sobresaliendo los relativos al lugar de nacimiento, lealtad a la corona y cuantía de la fortuna en las últimas décadas - del virreinato, contó también la experiencia en otros cargos y la preparación profesional.

Para los puestos vendibles el requisito fundamental fue la capacidad de pago, pues había subastas en cada caso, sin considerarse muchas de las veces la capacidad del interesado.

De acuerdo con las prácticas hacendarias de la época el ingreso y el gasto público eran considerados como independientes, de manera que cada ramo establecido debía ser capaz de cubrir los "gastos perpetuos" o de mantenimiento, administración y defensa del Reino de la Nueva España; (57) -

---

(57) Ibidem pág.209;210.

los gastos temporales o sean los de afectaciones transitorias que podía sufrir un ramo de ingreso determinado por disposición soberana y por último los gastos particulares a los que estaban afectados de manera permanente determinados sectores de la hacienda pública.

Conforme a la división en cuatro grandes ramos: los comunes, los remisibles, los particulares y los ajenos cada uno de ellos debía soportar el pago de los sueldos de sus respectivos recaudadores que formaban parte de los gastos perpetuos.

En este renglón, por ser mas numerosos los conceptos que la componían era la masa común quien cubría los mayores gastos, siguiendo en importancia el de los remisibles por incluir los estancos del tabaco, la polvora, los naipes y el mercurio; el de los ajenos; que contenía los diversos impuestos directos e indirectos, las penas y confiscaciones, etc. y los particulares que incluían el cobro del diezmo, las mesadas y vacantes eclesiásticas.

En tanto que de las ramas particulares eran cubiertos los ingresos de la jerarquía eclesiástica, la totalidad (58)

(58) Ibidem pág. 210

de la militar y la mayor parte de la civil pesaba sobre la masa común, mientras que de los ramos ajenos eran cubiertas las pensiones y gastos sociales.

Los sueldos de los altos funcionarios de todas las jerarquías, eran fijados por el rey en relación a la importancia y responsabilidad del cargo, pero influía también el volumen de las recaudaciones que en cada sector podían lograrse, puesto que cada ramo debía sostenerse por sí mismo.

Para Humboldt la burocracia novohispana, era además - de excesivamente numerosa de muy elevado costo, en comparación con la de otros países contemporáneos.

No obstante, la práctica de juicios de residencia, las visitas y la declaración de sus bienes y propiedades así - como el depósito de fianzas, para asegurar el desempeño - eficaz y honesto de los altos funcionarios de la administración novohispana, ésta se vió afectada de manera permanente por la deshonestidad, el peculado y el abuso del poder por parte de las autoridades como consecuencia de los métodos<sup>(59)</sup>

---

(59) Ibidem pág.212

empleados en el reclutamiento del personal, la enorme distancia a que se encontraba la metrópoli y a la política des confiada y centralizadora de los reyes de España. ( 60)

---

( 60 ) Ibidem pág. 212

## 6. MEXICO INDEPENDIENTE (1821-1910).

Durante las primeras décadas de su vida independiente el país sufrió considerables pérdidas del territorio que poseía al concluir el Gobierno Virreinal en 1824 al independizarse las llamadas provincias unidas de centroamérica en 1835 con la Independencia de Texas; en 1848 con el Tratado de Paz y Amistad de Guadalupe Hidalgo, y en 1853 con el Tratado de La Mesilla.

Cabe mencionar que la población total del país no disminuyó en ningún momento a partir de la Independencia, su crecimiento inicial fue muy lento en los primeros 50 años aumentó en menos de un 50% en los siguientes 25 años consiguió ascender en casi un 44% y en la primera década del presente siglo, logró un mejoramiento algo mayor del 11%.

El grueso de los habitantes continuó concentrado en la zona central de la República, mostrándose algunos progresos en la zona norte y en la del Pacífico Sur.

La heterogeneidad étnica todavía representaba agudos problemas económicos y políticos, particularmente respec<sup>(61)</sup>

---

(61) Ibidem pág. 364; 365.

to al grupo indígena, al cual pertenecía más del 60% de los habitantes. La política demográfica oficial, tratendo de - aumentar el evidente desequilibrio entre la extensa superficie territorial y el escaso número de habitantes, alentó los proyectos de colonizar con extranjeros vastas regiones del país; pero a pesar de las cuantiosas inversiones, la - pobleza de sus resultados acabó por decidir al gobierno a confiar estos esfuerzos en manos de empresas particulares.

A pesar de la minoría de extranjeros éstos jugaron - un papel importante en el desenvolvimiento económico de - nuestro país entre ellos había norteamericanos, ingleses, franceses y alemanes como inversionistas en diversas ramas de la producción y otros guatemaltecos, chinos y cubanos - aportando su fuerza de trabajo.

El régimen republicano acabó por prevalecer sobre las demás formas de gobierno que se ensayaron en el país; sin embargo, fueron necesarios más de 30 años de enconados -- debates políticos y de enfrentamientos militares entre los diversos partidos políticos, para establecer en definitiva el Sistema Democrático Federal.<sup>(62)</sup>

---

(62) Ibidem pág. 366

Organizar la Administración Pública requirió de un proceso lento y laborioso intentando diferentes sistemas que en otros países habían demostrado resultados satisfactorios pero que estos sistemas no se adecuaban a nuestro país en la época en que se vivía, ya que se tropezaba con el infranqueable círculo vicioso de una raquítica producción económica incapaz de desarrollarse en un clima de inestabilidad política lo que impedía al gobierno resolver la penuria crónica del erario el cual tendía a crecer por los gastos extraordinarios originados por las luchas internas y las frecuentes intervenciones armadas de otros países.

Mucho tiempo hubo de pasar antes de que las antiguas estructuras administrativas virreinales fueran sustituidas por otras más eficaces y ajustadas a las condiciones y necesidades de un país independiente porque sustitufan las viciosas prácticas heredadas del régimen anterior, relativas al abuso de la autoridad, la deshonestidad y la improvisación administrativa.

Las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo a cargo de la Administración Pública fueron objeto de numerosos cambios durante la fase caótica de la vida independiente (63)

---

(63) Ibidem

y ello afectaba también al funcionamiento de la estructura administrativa, por otra parte, las disponibilidades presupuestales, además de ser escasas estaban sujetas a tan variadas contingencias por su definitiva aplicación que resultaba imposible fijar de antemano las fuentes de las que provenían los recursos y su monto y por consecuencia su final aplicación entre los diversos servicios públicos.

En el último cuarto del siglo pasado, al consolidarse la paz, fue posible empezar a superar los problemas fundamentales que impedían el desenvolvimiento económico nacional, con la estabilidad política y el auxilio de las inversiones extranjeras tomaron impulso las actividades productivas y mejoraron los ingresos públicos hasta desaparecer el déficit presupuestal, las facultades del Ejecutivo fueron más claramente definidas y la organización administrativa conformó su estructura y funcionamiento sobre bases técnicas modernas, con el sólido apoyo de los regulares y crecientes ingresos que recibía el erario público, durante el prolongado régimen del General Porfirio Díaz.

Dos etapas claramente diferenciadas presentan los ingresos públicos del Gobierno Federal en el período de 1821<sup>(64)</sup>

---

( 64 ) Ibidem

a 1910.

La primera y más prolongada que comprende de 1821 a 1824 está caracterizada por un déficit presupuestal permanente.

La segunda, que abarca los tres lustros que corren de 1895 a 1910 registra un creciente superávit.

Fueron varios los factores que influyeron para determinar resultados tan opuestos en las finanzas públicas en ambas etapas.

En la primera los efectos desastrosos causados por la guerra de Independencia, paralizando en gran parte las principales fuentes de producción produciendo con esto un descenso vertical en los ingresos gubernamentales; la salida de cuantiosos capitales de los españoles y la precipitada política de suprimir o reducir varios de los impuestos virreinales que daban considerables rendimientos.

Para cubrir los déficit ocasionados por estas circunstancias todos los procedimientos fueron practicados desde <sup>(65)</sup>

---

(65) Ibidem

crear nuevos y aumentar las tasas de los antiguos impuestos los préstamos forzosos, la hipoteca o la venta en cantidades irrisorias de las propiedades nacionales; la emisión - de papel moneda y de moneda de cobre; el arrendamiento de las aduanas y de las casas de moneda; el agrío y los empréstitos extranjeros.

A pesar de todas estas medidas y aun las de suspender o disminuir el pago de sueldos a los empleados públicos - el déficit persistió hasta las postrimerías del siglo pasado.

El primer paso indispensable fue el restablecimiento de la paz, preparando el advenimiento de la segunda etapa financiera del país ya que con el flujo creciente de las - inversiones extranjeras que aceleraron el tendido de las vías ferreas, se reanudaron los trabajos agrícolas y mineros, establecieron nuevas industrias y comercios, ampliando las operaciones bancarias, los ingresos públicos empezaron a subir, mientras que la proporción que de ellos debía dedicarse al ramo de guerra gradualmente fue descendiendo hasta conducir el equilibrio presupuestal primero y a un superávit después.<sup>(66)</sup>

---

( 66 ) Ibidem pág. 368

Primero pudieron sufragarse sin problema los gastos públicos mas urgentes, pagar con regularidad el servicio de la deuda pública y más adelante, emprender las obras públicas indispensables para apoyar el desenvolvimiento económico del país.

La conversión y consolidación de la deuda pública aligero en buena parte la carga que significaba el presupuesto.

Con la Independencia, la jerarquía eclesiástica mejoró evidentemente su posición, puesto que no teniendo que acatar la autoridad de los reyes de España conservaron todos sus fueros y privilegios casi durante medio siglo.

Restaurada la República, las adiciones y reformas a la Constitución de 1857, incorporadas en Septiembre de 1873, elevaron a rango constitucional las principales Leyes de Reforma y los Decretos Juaristas.

Las Reformas Constitucionales de junio de 1898 y de mayo de 1901, mantuvieron las prohibiciones religiosas y reiteraron su incapacidad para adquirir o administrar bienes raíces. (67)

---

(67) Ibidem pág-371

Al producirse la separación entre la iglesia y el estado, dejando de considerar a los miembros del clero como empleados públicos, su número ascendía a 9,344 individuos en tanto que al finalizar el virreinato era superior a los 14,000.

Para asegurar la paz y mantenerse en el poder Porfirio Díaz reorganizó el ejército disolviendo los ejércitos de los estados para substituirlos por una exigua fuerza de seguridad dotada de armamento viejo y sin municiones.

Los 22,000 hombres licenciados de la Guardia Nacional fueron substituídos por igual número de unidades en el Ejército Federal. En 1884 la Fuerza Armada tenía un total de 112,500 hombres: 34,000 del ejército federal, 6,500 rurales, 22,000 de huardias nacionales y 50,000 "veintenas".

Autorizado por el Congreso, Porfirio Días redujo las fuerzas del ejército; en 1895 tenía 33,226 hombres, aumentó a 38,588 en 1900 y en 1910 sólo tenía 36,720. En su mayor parte los soldados del ejército eran hombres tomados de leva o sacados de las cárceles es decir, forzados a ser vir en sus filas. (68)

A pesar de que con la Independencia todos los ciudadanos tuvieron capacidad legal para ocupar cargos públicos - las posibilidades de acceso a ellos estuvieron limitadas por la permanencia de los españoles peninsulares en sus antiguos cargos. Con la expulsión de éstos a partir de 1827 las oportunidades aumentaron, pero la demanda de nuevas plazas presionó de manera continua al gobierno para dar cabida a un número creciente de empleados.

En 1862 había 23,329; en 1895 había 26,311; en 1910 había 27,661 empleados.

Los profesores y empleados que prestaban sus servicios en los establecimientos de instrucción pública integraban el núcleo más numeroso entre los empleados civiles: el 45% en 1895; el 71.5% en 1900 y el 69.1% en 1910.

En su conjunto la burocracia estaba formada en 1862 por 97,851 personas de las cuales 23,329 eran empleados civiles 65,178 del ejército y 9,344 del clero. Como la población económicamente activa ascendía a 2'011,760 habitantes, la burocracia representaba el 4.86% de ese total. (69)

---

( 69) Ibidem pág-372

Con base en los censos de población levantados durante el Régimen Porfirista, la proporción que representaba la burocracia dentro de la población económicamente activa disminuyó a 1.20% en 1895; 1.19% en 1900 y a 1.15% en 1910.

Dentro de la burocracia el más elevado porcentaje correspondió siempre a las fuerzas armadas: en 1862 más de las 2/3 partes; el 55.81% en 1895; el 60.5% en 1900 y el 57.4 % en 1910.

Las limitaciones impuestas por la legislación española para el desempeño de ciertos cargos públicos fueron suprimidas a partir del Plan de Iguala, pero estos requisitos condicionaron el libre acceso a ellos, para dar preferencia a los ciudadanos que más se distinguieran por su virtud y mérito y que además hubiesen jurado la independencia.

Posteriormente la Ley del 10 de mayo de 1827 prohibió a los españoles por nacimiento el ejercer cargo ni empleo alguno en cualquier ramo de la Administración Pública, Civil y Militar así como cargos y empleos eclesiásticos del clero secular y regular. ( 70 )

---

( 70 ) Ibidem pág. 373.

Fuera del ámbito legal, en el reclutamiento de los empleados tenía importancia fundamental la afiliación política, las relaciones personales y aún el cohecho y el soborno.

Al promulgarse la Constitución de 1857 el decreto del 17 de marzo del mismo año, prevenía que todos los empleados y funcionarios públicos deberían jurarla, excepto los miembros del clero que legalmente no podían tener ese carácter.

El Artículo 32 de la Constitución de 1857 señaló que los "mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades en que no sea indispensable la calidad de ciudadano."

Este precepto y las relaciones de carácter personal de los solicitantes, constituyeron las bases que normaron el reclutamiento de los empleados hasta el fin de este período. ( 71)

---

(71) Ibidem pág. 375

## 7. MEXICO INDEPENDIENTE (1911-1976)

De acuerdo a los datos censales, la población de la República, después de haber registrado un descenso de más de 800,000 habitantes entre los censos de 1910 y 1921; como consecuencia de la lucha revolucionaria, empezó a crecer en forma acelerada desde 1930 y para 1970 era mas de 3 veces superior a la existente en 1910.

El régimen político de gobierno, basado en una República Federal Democrática salió consolidado definitivamente - con el triunfo de la Revolución.

Respecto a la estructura de la Administración Pública el primer esfuerzo estuvo encaminado a liquidar las fórmulas ya caducas del Régimen Porfirista; pero la nueva estructura que debe adaptarse al desenvolvimiento general del país y a las crecientes necesidades del gobierno en sus funciones políticas y administrativas, ha sido objeto en numerosas ocasiones de ajustes y reorganizaciones.

Las Secretarías y Departamentos que conforman el Sector Central de la Administración Pública Federal, ha sufrido continuamente modificaciones, tanto en su número como (72)

---

(72) Ibidem pág. 538, 540

respecto a las tareas que les corresponde desempeñar con el propósito de ajustarlas al proceso de desarrollo económico del país, sin embargo, el nacimiento hace ya medio siglo y la rápida proliferación del sector compuesto por los organismos descentralizados y paraestatales constituye no sólo una valiosa aportación a la estructura administrativa sino que ha proporcionado al gobierno los elementos fundamentales para planear y consolidar la economía nacional.

La Revolución durante su etapa armada, al destruir la función rectora de las clases altas adictas a la dictadura las sustituyó a través del fenómeno de la capilaridad social por las clases medias engrosadas con el descenso de algunos de los sectores de las clases altas y por las aportaciones cada vez más cuantiosas, que la tarea general de desarrollo económico y social emprendida por el Gobierno en favor de las grandes mayorías particularmente, de obreros y campesinos requería de la ampliación de las obras y servicios públicos y por lo tanto de un personal más numeroso.

José Iturriaga nos señala que el auge de la explotación petrolera y el impulso dada a la educación durante el Régimen del General Obregón, crearon grandes núcleos de empleados, obreros calificados y de maestros; las obras de riego<sup>(73)</sup>

---

( 73 ) Ibidem pág. 541, 543

y las carreteras promovidas por el General Calles, necesitaron de un gran número de Ingenieros Técnicos y empleados; el estímulo prestado por el General Cárdenas a las actividades crediticias, a los transportes en general, a las obras de riego, y a la dotación de tierras a los campesinos y a la creación de empresas descentralizadas, provocó el aumento de empleados y funcionarios bancarios, de ingenieros, técnicos, de agrónomos y de empleados públicos; la segunda Guerra Mundial, simultánea a la Administración del General Avila Camacho, favoreció notoriamente la creación de nuevas industrias y comercios, que estimuló el incremento de obras de riego y carreteras, que provocó un crecimiento notable de la industria de la construcción, y amplió el aparato gubernamental; todo ello con las consecuencias inevitables en el aumento de las clases medias y en la modernización de su estructura.

Encuadrados dentro de las clases medias, en el sector de los empleados dependientes, los servidores públicos vivían en una constante inquietud ante los frecuentes cambios, estos originados por los diferentes gobiernos que traían consigo desplazamientos, a veces en masa sin que los ampararan las leyes protectoras de la clase asalariada. (74)

---

(74) Ibidem pág. 544

Con el Acuerdo expedido por el General Abelardo Rodríguez sobre organización y funcionamiento del Servicio Civil del 9 de abril de 1934, que sirvió de antecedente al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgado durante el gobierno del General Lázaro Cárdenas y luego modificado en 1941 durante la Administración del General Avila Camacho, los empleados de Base adquirieron derechos como el de formar sindicatos y recurrir a la huelga en defensa de sus intereses; así como otras prestaciones como son pensiones y jubilaciones, etc., posteriormente este documento fue reformado en el año de 1963 el 19 de Diciembre a fin de crear el fonde de vivienda.

La estructura de la Administración Pública de México, como en otras naciones del mundo, ha estado sujeta a un proceso permanente de ajustes y reorganizaciones para adaptarla a las cambiantes condiciones del desenvolvimiento económico, político y social del país; tomando como base los estudios iniciados por la Comisión de Administración Pública creada en 1965 al asumir la Presidencia de la República el Lic. José López Prtillo el 10. de Diciembre de 1976. ( 75 )

Fue en esta fecha en donde se anunció que en su Gobierno emprendería una sustancial Reforma Administrativa con el propósito de "ordenar, integrar y articular al Sector Público y convertirlo en un instrumento adecuado para la conducción del desarrollo económico y social del país". Más concretamente tendría como objetivos:

1. Organizar al gobierno para organizar al país.
2. Adoptar la programación como instrumento fundamental del gobierno.
3. Sistematizar la Administración y el trabajo del personal público federal.
4. Contribuir al fortalecimiento de la organización política y del federalismo y;
5. Mejorar la Administración de justicia.

Para aplicar las ideas anteriores el Ejecutivo envió al Congreso la iniciativa de la Ley Organica de la Administración Pública Federal, que fue aprobada el 24 de Diciembre de 1976 y que abrogó la de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de Diciembre de 1958.<sup>(76)</sup>

---

(76) Ibidem 547

La segunda etapa llamada "Reforma Sectorial", iniciada en julio de 1977 tuvo por objeto coordinar las administraciones centralizada y paraestatal y para ello las unidades que la componían quedaron clasificadas en la siguiente forma:

- 422 empresas de participación estatal mayoritaria.
- 376 empresas y asociaciones civiles de participación directa.
- 54 empresas de participación minoritaria
- 197 fideicomisos

Hasta diciembre de 1977 habían sido depurados, transformados y fucionadas o liquidadas 30 entidades paraestatales y continuaban en proceso de revisión otras 85.

En Diciembre de 1977 comenzó la tercera etapa durante la cual habría que complementar los trabajos de las dos primeras.

Al año siguiente dió principio la cuarta de estas etapas de la Reforma Administrativa antes mencionada denominada "Reforma de Ventanillas o de Barandilla" orientada a simplificar los trámites y mejorar la atención en el trato directo de la Administración con el público.<sup>(77)</sup>

---

( 77) Ibidem 548

La Quinta etapa de la Reforma Administrativa estuvo - orientada a reestructurar el proceso de desarrollo personal al Servicio del Estado y para ese propósito fue reestructurada la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal. (78)

Con todo lo antes expuesto y a esta fecha existía una población burocrática de aproximadamente 2'500,000 quienes siguen siendo perjudicados por todos estos cambios de gobierno y más aún por los diferentes criterios de quien en un momento determinado ocupa y tiene la representación del poder Ejecutivo ya que este viene a imponer una modalidad personal a fin de manejar a su mejor manera el Gobierno - Federal, perjudicando al empleado público toda vez que los nuevos programas, que únicamente cambian de nombre por los que los implantan muchos de estos obligan a disminuir o desaparecer tanto personal como oficinas con la sabida consecuencia de movimientos de recursos humanos y creando la inestabilidad laboral del Servidor Público.

---

( 78 ) Ibidem pág. 549

## CAPITULO VI

SITUACION JURIDICA DEL  
SECTOR BUROCRATICO

## 1. LA LEY BUROCRATICA. SU INTEGRACION.

La Legislación Burocrática se encuentra integrada de la siguiente manera:

Título Primero:	Disposiciones generales.
Título Segundo:	Derechos y Obligaciones de los trabajadores y de los titulares.
Título Tercero:	Del Escalafón.
Título Cuarto:	De la Organización Colectiva de los trabajadores y de las Condiciones Generales del Trabajo.
Título Quinto:	De los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales.
Título Sexto:	De las prescripciones.
Título Séptimo:	Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del Procedimiento ante el mismo.
Título Octavo:	De los medios de apremio y de la ejecución de los laudos.

- Título Noveno: De los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.
- Título Décimo: De las correcciones disciplinarias y de las sanciones. (79)

El documento antes mencionado, contiene un total de -  
165 Artículos y 7 Artículos Transitorios.

---

(79) TRUEBA URBINA ALBERTO, JORGE TRUEBA BARRERA.-Legislación Federal del Trabajo Burocrático.-19a. Edición Editorial Porrúa S.A. México 1983.-pág.X.

## 2. NORMAS CONSTITUCIONALES DEL TRABAJO BUROCRATICO

El Trabajo burocrático se encuentra apoyado jurídicamente en los siguientes preceptos constitucionales:

### A. Facultad para legislar en materia de trabajo

Artículo 73 El Congreso tiene facultad .....

- X Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica - comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y - nuclear, para establecer el Banco de emisión - único y en los términos del Art. 28 y para -- expedir las leyes del trabajo reglamentarias - del Art. 123 .

### B. Declaración de Derechos Sociales:

Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

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

- A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo: ...
  
- B. Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. (80)

3. ANALISIS COMPARATIVO DEL ART. 123  
EN SUS APARTADOS "A" Y "B" .

A continuación detallaremos a manera de análisis comparativo del Apartado "A" y del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional los aspectos que dicho ordenamiento contempla para ambos apartados, haciendo en cada caso un comentario personal al respecto y es como a continuación se menciona:

APARTADO "A"

FRACCION I. La duración de la jornada máxima será de 8 horas.

FRACCION II La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas; el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche de los menores de dieciseis años.<sup>(81)</sup>

---

(81) Ley Federal del Trabajo; 6a. Edición actualizada; S.T.P.S.- 1984.-pág.9

## APARTADO "B"

## FRACCION I

La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente.

Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas. <sup>(82)</sup>

## COMENTARIO:

En lo que se refiere a la jornada de trabajo en ambos partados se considera el mismo tiempo para el turno diurno y nocturno respectivamente, mostrándonos con esto que en ambos casos se protege al trabajador en las mismas circunstancias.

En cuanto al pago en el caso del Apartado B en lo que se refiere a las horas laboradas - después de las establecidas como normales - se habla de un pago de un 100% más del ordinario; en consecuencia esta circunstancia está establecida para los trabajadores buro

cráticos en su Legislación Art. 67, segundo párrafo en las mismas condiciones que para los primeros; en cuanto a lo que se refiere en el último párrafo del Apartado "B", el Apartado "A" lo establece en su Art. 66; - dando como resultado lo anterior que ambos apartados sean exactamente iguales y protegiendo a los trabajadores de ambos apartados en las mismas condiciones.

APARTADO "A"

FRACCION IV

Por cada seis días de trabajo, deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos. (83)

APARTADO "B"

FRACCION II

Por cada seis días de trabajo; disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos con goce de salario íntegro. (84)

COMENTARIO:

Como se puede apreciar, en ambos apartados se considera un día de descanso para los trabajadores tanto del sector público como del sector privado.

---

(83) Ibidem pág. 10

(84) Ibidem pág. 22

Al respecto del Apartado "B", en el Diario -  
Oficial de la Federación del 28 de Diciembre  
de 1972, estando en la Presidencia de la -  
República el C. Lic, Luis Echeverría, se -  
consigna en beneficio de los burócratas que  
por cada 5 días de trabajo disfrutarán de -  
2 días de descanso continuos, de preferencia  
sábado y domingo con goce íntegro de sueldo  
con la aclaración de que este beneficio es  
para que los trabajadores convivan con su -  
familia; este beneficio se otorgó sin ningún  
fundamento legal toda vez que todos los tra-  
bajadores privados o públicos deben tener -  
las mismas prestaciones, derechos y obliga-  
ciones.

#### APARTADO "A"

Para los trabajadores que se encuentran -  
protegidos por este apartado, sus períodos  
de vacaciones se regulan por la Ley Federal  
del Trabajo en los Arts. 76,77,78,79,80 y 81  
del Capítulo IV de dicho ordenamiento Laboral  
a este grupo de trabajadores se les establece

sus vacaciones de acuerdo a otros criterios donde se maneja un mínimo de días de 6 hasta llegar a 12 días laborables; por cada año -- subsecuente después del 4o. año el período -- aumentará en 2 días por cada 5 años de servicio.

APARTADO "B"

FRACCION III

Los trabajadores gozarán de vacaciones que -- nunca serán menores de 20 días al año. (85)

COMENTARIO:

A este respecto, no existe igualdad para los grupos de trabajadores tanto públicos como -- privados, no habiendo razón para ello, toda vez que tanto unos como otros deben tener -- las mismas prestaciones ya que son sujetos -- de una misma relación laboral, teniendo como resultado de esta relación el disfrute de -- vacaciones en las mismas condiciones que -- cualquier trabajador. Cabe mencionar que en el caso de un trabajador al Servicio del -- Estado basta con que haya laborado 6 meses -- para que se haga acreedor a un período de --

vacaciones de 10 días y otro trabajador - que tiene servicios por más de 20 años -- sigue teniendo el mismo derecho de 20 días de vacaciones, las cuales disfrutará 10 - días en el primer semestre y 10 días en el segundo semestre o bién serán disfrutadas de acuerdo a las necesidades del servicio - a donde se encuentre adscrito.

Con relación al criterio que se maneja por el Legislador en el Apartado "A" es más equiti tativo, toda vez que como va avanzando el -- tiempo de servicios se va incrementando el - derecho de disfrutar de más tiempo de vaca- ciones.

#### APARTADO "A"

#### FRACCION VI

Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesioni nales.- Los primeros regirán en una o varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la Industria o del Comercio o en Profesiones, oficios o trabajo s especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán - considerando además las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Los salarios mínimos se fijarán por Comisiones Regionales integradas con Representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno y serán sometidos para su aprobación a una Comisión Nacional que se integrará en la misma forma prevista por las Comisiones Regionales. (86)

FRACCION VII

Para trabajo igual debe corresponder salario igual; sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

## APARTADO "B"

## FRACCION IV

Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos.

En ningún caso, los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

## FRACCION V

A todo trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo.(87)

## COMENTARIO:

El Capítulo III de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado, en sus Arts. 32,33,34,- 35,36 y 37 respectivamente nos señalan que al respecto del sueldo o salario que se asigna en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, constituye la retribución básica presupuestal que debe pagarse al trabajador a cambio de sus servicios prestados; nos dice que el salario será uniforme para cada una de las categorías de trabajadores y

---

(87)

Ibidem pág. 22

será fijado en los presupuestos de egresos a que corresponda.

Nos dicen que es la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal quien escuchando a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) realiza y somete a las autoridades correspondientes los estudios técnicos pertinentes para la fijación de sobre sueldos, según las zonas en que éstos deben regir.

Debemos recordar que existe un precepto legal por encima de cualquier Legislación y esta es nuestra propia Constitución en su Art. 5o. en donde nos dice e indica la libertad para que los individuos elijan la profesión, industria o trabajo que le acomode siendo este lícito.

De igual manera establece el mismo Artículo en su párrafo Tercero que "... nadie podrá - ser obligado a prestar trabajos personales - sin la justa retribución y sin su pleno con-

sentimiento..".

Ahora bien el salario que se asigna a los Servidores Públicos es de acuerdo a "Categorías" y por medio de un mecanismo en donde interviene para la asignación de éstos salarios por conducto de la elaboración del Catálogo General de Puestos al propio Gobierno Federal y los Representantes de los Sindicatos de los trabajadores, cabe mencionar -- que en todas las Secretarías de Estado el -- tan mencionado Catálogo General de Puestos -- que debiera ser uno sólo para ser aplicable a todos los burócratas, en la vida diaria -- de nuestro país, no se ha venido aplicando -- toda vez que una persona que tiene categoría de Intendente en el Departamento del Distrito Federal gana un salario completamente diferente al Intendente de cualquier Secretaría de -- Estado.

Otro ejemplo podría ser el de una mecanógrafa o un archivista en una Secretaría de Estado -- con relación a otra Secretaría de Estado, los

salarios son diferentes a pesar de que es la misma categoría y las mismas funciones en diferentes dependencias, pero que es la misma relación laboral, Estado-Burócrata.

Lo anterior contradice la Fracción V del Artículo 123 del Apartado "B" que a la letra dice "...a trabajo igual corresponde salario igual..."

Considero que a este respecto el Apartado "A" protege con mayor fuerza a sus trabajadores, ya que se determinarán los salarios en cuanto a profesiones u. oficios y más aún para la época en que vivimos se debe por fuerza satisfacer con el salario del trabajador las necesidades de una familia.

Si bien es cierto que en ambos casos ya sea público o privado existe la clase trabajadora con diferentes conocimientos técnicos o profesionales, ¿cuál fue la causa por la que no se legisló pensando en que es la misma clase trabajadora, con las mismas necesi

dades económicas y por qué limitar a la clase burócrata como si fuesen trabajadores de segunda?

Tanto quien trabaja para el Sector Privado - como para el Sector Público prestan un servicio o trabajo personal subordinado a una persona mediante el pago de un salario cualquiera que sea el acto de que le dé origen. En este caso es el Estado a quien se le presta un trabajo mediante un pago.

Es por eso que como lo determina la Ley Federal del Trabajo "...para trabajo igual salario igual" esto debe aplicarse a toda la clase trabajadora mexicana.

#### APARTADO "A"

En cuanto en lo referente a descuentos o deducciones en este Apartado se contempla regulado en los Arts. 97 Fracc. I, II, III y IV -- respectivamente de dicho ordenamiento laboral.

## APARTADO "B"

## FRACCION VI

Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos deducciones o embargos al salario en los -- casos previstos en las Leyes Art.38 de la - Ley Burocrática.(88)

## COMENTARIO:

En los dos apartados del Art. 123 Constitu-- cional, se contemplan las diferentes causas en las que el salario de un trabajador se -- vería afectado por retenciones o descuentos por lo que con esto podemos apreciar que el legislador no olvidó las diferentes causas - en que se ven involucrados los trabajadores y estos a su vez afectan el salario mínimo - ya que hay casos que no se pudieron pasar -- por alto, como sería entre otros un descuen- to por orden de autoridad judicial para cu-- brir alimentos, etc.

## APARTADO "A"

En este apartado no se encuentra contempla- do la forma en que un mecanismo intervinie-- se a fin de que un trabajador se someta a eva- luar sus aptitudes para lograr un puesto de -

trabajo determinado; por lo cual se puede apreciar que en este apartado se permite - que cualquier individuo pudiese hacer valer su libertad de trabajo conforme con lo dispuesto en el Art. 5o. de la Constitución -- Política de los Estados Unidos Mexicanos.

APARTADO "B"

FRACCION VII

La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública. (89)

COMENTARIO:

Por lo anterior podemos distinguir que los - trabajadores en el Servicio Público se les - limita en cuanto a su ingreso a dicho sector ya que debe cubrir ciertos conocimientos para lograr un trabajo. Por lo que apreciamos que va contrario a lo que el Art. 5o de nuetra Carta Magna nos dice; es por eso que existe discrepancia entre ambos apartados toda - vez que el Apartado "A" se apega a la Cons-

titución y el Apartado "B" no lo cumple y a la vez limita al trabajador.

APARTADO "A"

En este apartado las disposiciones escala fonarias se contemplan en los Arts.154 al 162 de la Ley Laboral.

APARTADO "B"

FRACCION VIII

Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso de una familia.(90)

COMENTARIO:

En ambos apartados se contemplan las mismas bases para el ascenso por medio del escalafón de los trabajadores.

Pero cabe mencionar, que en lo que se refiere a los trabajadores públicos, se encuentra una laguna en las disposiciones, toda vez que para que un trabajador pudiese ascender "debe

titución y el Apartado "B" no lo cumple y a la vez limita al trabajador.

APARTADO "A" En este apartado las disposiciones escala fonarias se contemplan en los Arts.154 al 162 de la Ley Laboral.

APARTADO "B"  
FRACCION VIII Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso de una familia.(90)

COMENTARIO: En ambos apartados se contemplan las mismas bases para el ascenso por medio del escalafón de los trabajadores.

Pero cabe mencionar, que en lo que se refiere a los trabajadores públicos, se encuentra una laguna en las disposiciones, toda vez que para que un trabajador pudiese ascender "debe

ocupar la plaza del grado inmediato inferior" Art. 48 de la Ley Burocrática. Pero qué sucede cuando un trabajador está capacitado ya - que se ha preocupado por seguir estudiando - con el propósito de mejorar en su trabajo; - con este criterio dicho trabajador no puede superarse ya que debe por fuerza ocupar esa plaza de grado inmediato inferior y esto viene siendo un obstáculo y una limitante de progreso profesional y económico de los trabajadores burocráticos; se puede dar el caso de que un empleado público ocupe una plaza administrativa y está a punto de concluir una profesión ¿qué hará este trabajador?, competir primero con todas esas plazas administrativas que tiene por encima de su base, para después pasar a la categoría de analista o Profesionista ¿cuánto tiempo pasaría para que lo lograra? esto daría como resultado el desaliento y la frustración de cualquier trabajador, es aquí donde se debiera regularizar estos Reglamentos Escalafonarios, a fin de que los mismos se a-

daptaran a la realidad actual y a las propias necesidades de la Administración Pública.

Por otro lado, los trabajadores protegidos por el Apartado "A" es más equitativo, más justo a fin de que tengan ciertos ascensos ya que en la misma Ley Laboral se contempla varias alternativas a fin de que dichos trabajadores obtengan un ascenso y un reconocimiento laboral que traerá como resultado el apoyo de la iniciativa privada para sus trabajadores, dándoles estímulos y capacitación adecuada con el trabajo y para el trabajo, - que a su vez incrementará en una mejoría salarial para esta clase trabajadora.

#### APARTADO "A"

Los casos de la duración de las relaciones de trabajo, se contemplan en este Apartado "A" en sus Arts. 35 al 41 de la Ley Laboral la suspensión de los efectos de estas relaciones se contemplan en los Arts.42 al 45 -

del mismo ordenamiento laboral; así como la rescisión de dichas relaciones de trabajo se reglamentan por los Arts. 46 al 52 de la mencionada Ley Federal del Trabajo.

APARTADO "B"

FRACCION IX

Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada en los términos que fija la Ley.

En caso de separación injustificada, tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o la indemnización de Ley. (91)

COMENTARIO:

En ambos apartados se contemplan las situaciones que provocarían ya sea la suspensión, el cese, o despido definitivo de los trabajadores con algunas modalidades en el caso de

---

(91) Ibidem pág.23)

los servidores públicos, pero no es otra - cosa mas que los trámites administrativos que llevaría a cabo la Institución en caso de que alguno de sus empleados cumpliera - con algunas de las infracciones estableci-- das en su propia ley.

APARTADO "A"

FRACCION XVI

Tanto los obreros como los empresarios, ten drán derecho para coligarse en defensa de - sus respectivos intereses, formando sindica tos, asociaciones profesionales, etc.

FRACCION XVII

Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

FRACCION XVIII

Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los di- versos factores de la producción, armonizan- do los derechos del trabajo con los del ca- pital. (Art. 440 al 469 de la Ley Fed. del Trabajo).<sup>(92)</sup>

## APARTADO "B"

## FRACCION X

Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes (Art. 9o.Const.); podrán así mismo, - hacer uso del derecho de huelga previo el - cumplimiento de los requisitos que determina la Ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este Artículo les consagra (Art.92 al 109 - Ley Burocrática).<sup>(93)</sup>

## COMENTARIO:

Como podemos apreciar, el derecho de huelga tanto en el caso de los trabajadores al servicio del Estado como de la clase trabajadora del sector privado, difiere mucho en cuanto al ejercicio de este derecho; ya que como - podemos apreciar en los trabajadores públicos se requiere que para ejercer este derecho de huelga "sólo cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional" (Art.94 Ley Burocrática).

---

(93)

Ibidempág.23

en el caso de los trabajadores del sector - privado (Art.450 Ley Fed. Trab) el derecho de huelga tiene por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción (tierra, trabajo, capital y organización); armonizando los derechos del trabajo con los del capital.

Como se puede apreciar, a simple vista se puede asegurar que es la clase burocrática la más desprotegida, toda vez que para hacer valer su derecho de huelga, para poder informarse de violaciones laborales lo pueden hacer sólomente bajo las reglas establecidas en el Art.94 de su propia Legislación poniendolos en estado de completa indefensión toda vez que no es necesario que las violaciones a los derechos de los trabajadores pudieran ser todos los que tienen, sino pudiese darse el caso que alguno de esos derechos que menciona el Art. 94, fuese violado sin que éstos trabajadores tubieran derecho para --

hacer nada al respecto ya que sólo se les permitiría defenderse y ejercer su derecho de Huelga si se violan todos en forma general y sistemática.

¿Con qué fin se otorga un Derecho de Huelga cuando el mismo no se puede hacer valer?.

Considero que esto se hizo únicamente con un propósito de tipo político ya que el derecho de huelga otorgado a la clase trabajadora del sector privado se ha venido haciendo valer - por éstos y de conformidad a lo establecido en la Ley Laboral que les rige pero por qué no respetar las mismas condiciones para ambas clases de trabajadores si ambos tienen una - misma relación laboral Patrón-Trabajador; -- ambas clases trabajan a cambio de un sala-- rio, ambos tienen derechos y obligaciones -- como trabajadores ¿Por qué el Legislador li-- mita entonces a una parte de estos trabaja-- dores? el hecho de servir al Estado, no sig-- nifica que se deba permitir la violación a -

nuestra propia Carta Magna; el Derecho de Huelga debió darse por igual a ambas clases de trabajadores ya que es el medio por el cual harán valer sus derechos de clase trabajadora.

El original del Artículo 123 Constitucional de 17, dice.. "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 manera general todo contrato de trabajo: ....

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso

con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los Establecimientos Fabriles Militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional;

XVI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la -

responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo; "... (94)

APARTADO "A"

La seguridad social en este Apartado se encuentra contemplado en las Fracciones XIV; XV; XXIX; XXX del Artículo 123 Constitucional. (95)

APARTADO "B"

FRACCION XI

La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) cubrirá accidentes y enfermedades profesionales, las no profesionales, maternidad y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte. ... (96)

COMENTARIO:

En ambos apartados se contempla la Seguridad Social para ambas clases trabajadoras, pública y privada; con el mismo espíritu de protección individual para el trabajador y sus

- 
- (94) ALBERTO TRUEBA URBINA, El Nuevo Artículo 123, Editorial Porrúa S.A., México 1967.- pág.159, 160.
- (95) Ley Federal del Trabajo, 6a. Edición actualizada, S.T.P.S. - pág.14;19
- (96) TRUEBA URBINA ALBERTO, JORGE TRUEBA BARRERA, -Legislación Federal del Trabajo Burocrático.-19a. Edic. Editorial Porrúa S.A., México 1983.-Pág.24

beneficiarios en ambos casos se contempla también la existencia de un fondo para vivienda de trabajadores.

APARTADO "A"

FRACCION XX

Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno. (97)

APARTADO "B"

FRACCION XII

Los conflictos individuales colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previsto en la Ley Reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ( 98 )

---

(97) Ibidem pág. 16

(98) Ibidem pág. 27.

**COMENTARIO:**

En ambos apartados se contempla la existencia de los organismos correspondientes a - conocer de los conflictos laborales, a fin de que estas autoridades resuelvan los mismos, ya sean conflictos de tipo colectivo o individuales de la clase trabajadora y - llegar a una resolución definitiva para - dichos conflictos.

Es aquí donde para los trabajadores públicos aparece:

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje quien será competente para :

- I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre Titulares de una Dependencia y sus trabajadores;
- II. Conocer los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio.
- III. Conceder el registro de los sindicatos

o en su caso dictar la cancelación del mismo;

- IV. Conocer los conflictos sindicales e intersindicales y;
- V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo. <sup>(99)</sup>

Para los trabajadores del Sector Privado, - como lo establece en su Art. 523 de la Ley - Federal del Trabajo que a la letra dice:

Art. 523 " La aplicación de las normas de - trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones".

- I. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- II. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública;
- III. A las autoridades de las Entidades Federativas y sus Direcciones o Departamentos.

---

(99)

ALBERTO TRUEBA URBINA, JORGE TRUEBA BARRERA.-Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Edit. Porrúa, S. A.-México 1983.-pág. 58

mentos de trabajo;

- IV. A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo;
- V. Al Servicio Nacional del Empleo, - Capacitación y Adiestramiento;
- VI. A la Inspección del Trabajo;
- VII. A las Comisiones Nacionales y Regionales de los Salarios Mínimos;
- VIII. A la Comisión Nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas;
- IX. A las Juntas Federales y Locales de Conciliación;
- X. A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;

XI. A las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje;

XII. Al Jurado de responsabilidades. (100)

Por lo antes mencionado, se puede observar que en ambos casos los trabajadores cuentan con la Autoridad correspondiente para ser oídos en sus conflictos; ahora bien si la relación laboral existe entre la clase trabajadora y los diferentes patrones (público o privado), por que no ser solamente una autoridad del trabajo que conozca de los diferentes conflictos; en este caso ser únicamente las que se señalan en el Art. 523 de la Ley Federal del Trabajo; ya que el hecho de que existan diversos Tribunales laborales tiene como resultado que se manejen diversos criterios de justicia laboral; dando como resultado la falta de equidad en la misma.

---

(100) Lo anterior sería aplicable para el caso de Ley Federal del Trabajo.- 6a. Edición actualizada S.T.P.S.-1984 .- pág. 329 a 330).

los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores; ya que en este caso concreto, no se puede ser Juez y parte para resolver los conflictos que se presentan y los trabajadores que tuviesen algún conflicto laboral deberían también de someterlo al Tribunal Laboral respectivo que las demás clases trabajadoras; ya que como se encuentran regulados en la actualidad están en estado de idefensión y son manejados los problemas con diferentes punto de vista al de las autoridades laborales.

APARTADO "B"

FRACCION XIII

Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes. El estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea, y Armada, las prestaciones -- a que se refiere el inciso f) de la Fracción XI de este Apartado, en los términos similares y a través del organismo encargado de -

la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. (101)

**COMENTARIO:**

Por que elaborar diversas leyes para distinguir grupos laborales, tal parece que esto sucedió con lo que se encuentra contemplado en la Fracción anterior.

Los militares, marineros y miembros de los cuerpos de seguridad pública, según lo que establece el Art. 89 en la Fracción VI de la Constitución que a la letra dice:....."

VI Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de guerra y de la Fuerza Aerea para la Seguridad interior y defensa exterior de la Federación." (102)

---

(101) ALBERTO TRUEBA URBINA, JORGE TRUEBA BARRERA.-  
Legislación Federal del Trabajo Burocrático.-  
Editorial Porrúa S.A.-México 1983.-pág.25

(102) Comisión Federal Electoral.- Constitución Política  
de los Estados Unidos Mexicanos.-pag 93

Estos grupos de seguridad están al servicio del Estado representado por el Ejecutivo y esto da por consecuencia una relación laboral por lo que perciben un salario; por qué entonces deben regirse por leyes diferentes? debieran considerarse como un grupo más de trabajadores al Servicio del Estado y con las mismas prestaciones y derechos laborales; ahora bien de antemano sabemos que las fuerzas armadas de tiempo atrás en nuestro país han formado el mayor porcentaje de trabajadores al servicio del Estado; y con una situación laboral muy benéfica económicamente y socialmente muy por encima de los demás burocratas. Por qué permitir que existan tantas leyes como grupos de trabajadores existen, debe ser una sola ley que proteja por igual a todos los trabajadores de cualquier condición en nuestro país.

**AFARTADO "A"**

En este apartado los trabajadores de confianza se contemplan regulados en la Ley

Federal de Trabajo en el Capítulo II Arts. 182 al 186 del mencionado ordenamiento laboral.

APARTADO "B"

FRACCION XIV

La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que - los desempeñan disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. (Arts. 5o. Fracc. I; II; VI; Art. 7o. y Art. 8o. de la Ley Burocrática). (103)

COMENTARIO:

En ambas legislaciones como se puede apreciar se considera a los trabajadores de confianza un grupo aparte de la demás clase de trabajadores toda vez que quien tiene esta categoría nunca podrá tener una estabilidad real en su centro de trabajo; en el caso del personal - de confianza al Servicio del Estado, se señala en su Art. 5o. de la Ley Burocrática en - sus fracciones I; II; III; IV, respectivamente, en que casos un individuo será conside-

(103)

TRUEBA URBINA ALBERTO, TRUEBA URBINA JORGE, Legislación Federal del Trabajo Burocrático.-19a Edición actualizada, Editorial Porrúa S.A; México 1983.- pág.26

rado de confianza y este Artículos es coincidente en su Fracción II con el Art.9o. de la Ley Federal del Trabajo que a la letra - dice:..." La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.- Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del Patrón dentro de la - empresa o establecimientos ". (104)

Si bien es cierto, esta clase trabajadora en ambos casos cuenta con todas las prestaciones sociales que establecen sus respectivas leyes pero en ambos casos su estabilidad laboral - no existe por lo que se encuentran desprotegidos dentro de su esfera denominada "de confianza".

A este respecto los legisladores debieron -- considerar que el término "confianza" en muchos casos así como fue planteada va apareja

do de un previo análisis del puesto, las respectivas funciones que serán las que determinen en un momento la categoría de confianza; aunque muchas veces la falta de conocimiento por parte de los responsables de este análisis, provoca errores que paga el propio trabajador; tal es el caso en el servicio público ya que la Secretaría de Programación y Presupuesto elabora un Catálogo de Puestos pero a su vez pide la intervención de las diferentes Secretarías de Estado a fin de que reporten a la primera las plazas y análisis de cada una de ellas para considerar éstos movimientos tanto económicos como de otra índole: ¿qué sucedería en este último caso que por un error u omisión se clasifiquen en otra categoría, puesto y funciones a un trabajador totalmente diferentes a las que realmente desempeña? - esto causaría un daño a este trabajador quitándole el derecho de obtener su basificación por un error tal vez de tipo administrativo.

Ahora bien, si existe un Catálogo General de Puestos en el Sector Público, por qué entonces la existencia del Art. 20 de la Ley Burocrática en donde nos señala la existencia de catálogos de puestos de acuerdo a cada una de las entidades sometidas a esta Ley; esto provoca como consecuencia diversos criterios en el análisis de los puestos y funciones en cada caso, poniendo en desigualdad entre sí a varios de los trabajadores de diferentes Entidades sometidas a esta Ley.

#### 4. CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO

Las condiciones generales de trabajo, es un documento genérico, que contempla más concretamente la relación laboral de los trabajadores, ya que en éstas se especifican -- tanto derechos como obligaciones Patrón - Trabajador; así como beneficios, disposiciones disciplinarias, etc.

La Legislación Federal del Trabajo Burocrático, nos - señala lo anterior en su Título Cuarto, Capítulo II; Arts. 87, 88 Fracción I; II; III; IV; V y VI, así como Art. 89; 90 y 91 respectivamente.

A fin de comprobar que los requisitos establecidos en el ordenamiento anterior se lleven a cabo en la práctica, - a continuación mencionamos algunas Condiciones Generales de Trabajo de Secretarías de Estado, que fueron revisadas en-- contrándonos con lo que a continuación mencionamos.

## SECRETARIA DE MARINA-

Estas Condiciones Generales de Trabajo contienen lo siguiente:

Capítulo Primero:	Disposiciones Generales
Capítulo Segundo:	Requisitos de Admisión
Capítulo Tercero:	Nombramientos
Capítulo Cuarto:	Suspensión de los efectos del nombramiento
Capítulo Quinto:	Terminación de los efectos del nombramiento
Capítulo Sexto:	Del Salario
Capítulo Séptimo:	Jornada de Trabajo, horario y control de asistencia
Capítulo Octavo:	Intensidad y calidad del - trabajo
Capítulo Noveno:	Obligaciones y facultades del Titular de la Dependencia
Capítulo Décimo:	Derechos, obligaciones y - prohibiciones de los trabajadores
Capítulo Décimo Primero:	Licencias, descansos y vaca-- ciones

Capítulo Décimo Segundo:	De los cambios y permutas
Capítulo Décimo Tercero:	Del Escalafón
Capítulo Décimo Cuarto:	De los riesgos profesionales
Capítulo Décimo Quinto:	Estímulos y recompensas
Capítulo Décimo Sexto:	Sanciones

Estas Condiciones Generales de Trabajo consta de 115 Artículos y uno Transitorio y fueron firmadas por el entonces Secretario del Ramo Almirante Ricardo Chazaro Lara.

No cuentan con la fecha en que fueron expedidas, ni cuando fueron registradas ante la autoridad correspondiente.

**SECRETARIA DE TURISMO****TITULO I****CAPITULO UNICO****Disposiciones Generales****TITULO II**

De los requisitos de Admisión, nombramientos, suspensión temporal y terminación de los efectos del mismo.

**TITULO III**

De la intensidad y calidad del trabajo, de la jornada del trabajo, horario y control de asistencia y de los sueldos y salarios.

**TITULO IV**

De las obligaciones y facultades del Titular de la - Secretaría y de los derechos, obligaciones y prohibiciones a los trabajadores.

**TITULO V**

De las licencias, descansos y vacaciones

**TITULO VI**

De los cambios de adscripción y-o permutas

**TITULO VII**

De los riesgos y accidentes profesionales y de las enfermedades no profesionales.

**TITULO VIII**

De los estímulos y recompensas y de las sanciones.

Las presentes Condiciones Generales de Trabajo, consta de 101 Artículos y 3 Transitorios, y fueron firmadas - en el año de 1979 por el entonces Titular del Ramo Arq. Guillermo Rossell de la Lama.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO  
PUBLICO

FIRMADAS ESTAS EL AÑO DE 1978.

TITULO PRIMERO	Disposiciones Generales
TITULO SEGUNDO	Requisitos de Admisión, relación jurídica del tra- bajo y salario.
TITULO TERCERO	Jornada de trabajo, horario e intensidad y calidad del trabajo.
TITULO CUARTO	Capacitación del personal.
TITULO QUINTO	Control de asistencia, per- manencia, descansos, vaca- ciones y licencias.
TITULO SEXTO	Riesgos de trabajo y medidas para evitarlos.
TITULO SEPTIMO	Exámenes Médicos
TITULO OCTAVO	Derechos de los trabajadores, obligaciones y prohibiciones.
TITULO NOVENO	Traslados, remociones y cam- bios de trabajo.
TITULO DECIMO	Obligaciones y facultades de la Secretaría.

TITULO DECIMO PRIMERO	Instrucciones de Actas
TITULO DECIMO SEGUNDO	Sanciones, estímulos y recompensas.
TITULO DECIMO TERCERO	Suspensión temporal de los efectos de la designación.
TITULO DECIMO CUARTO	Terminación de los efectos de la designación.

Estas Condiciones Generales de Trabajo consta de 146 Artículos, así como 8 Transitorios y fueron firmadas por el entonces Secretario del Ramo Lic. David Ibarra Muñoz en el año de 1978.

SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREV. SOCIAL  
Y SUS ORGANOS DESCONCENTRADOS.

FIRMADAS EN EL AÑO DE 1979.

CAPITULO I	Disposiciones Generales
CAPITULO II	Requisitos de Admisión
CAPITULO III	De los nombramientos
CAPITULO IV	De la suspensión y de la terminación de los efectos de nombramiento.
CAPITULO V	Del Salario
CAPITULO VI	Jornadas de trabajo, horarios y control de asistencia.
CAPITULO VII	Obligaciones y facultades de la Secretaría.
CAPITULO VIII	Derechos, obligaciones y prohibiciones para los trabajadores.
CAPITULO IX	De las vacaciones, descansos y licencias.
CAPITULO X	De los cambios de adscripción traslados y permutas.
CAPITULO XI	De la productividad en el trabajo.
CAPITULO XII	Estímulos y sanciones

Estas Condiciones Generales de Trabajo consta de 140 Artículos y 2 transitorios. Fueron firmadas por el entonces - Secretario del Ramo Lic. Pedro Ojeda Paullada el año de 1979.

Con la revisión anterior a lagunas de las Condiciones Generales de Trabajo, de las Secretarías de Estado mencionadas, podemos establecer que éstas no cumplen con lo establecido en el Art. 87 de la Ley Burocrática que a la letra dice:

ARTICULO 87 .-" Las condiciones Generales de Trabajo se fijaran por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años." (105)

Cabe mencionar que del análisis y revisión anterior ninguna de las Dependencias cumple con este requisito, demostrando la falta de interés por parte de los Titulares, así como de los correspondientes Sindicatos a fin de actualizar las mencionadas Condiciones de Trabajo, a fin de que las mismas vayan adaptandose a las necesidades reales del país y de la problemática laboral existente. Cabe mencionar, que si el Sindicato respectivo de la clase trabajadora no solicita la revisión de éstas, las mismas no serán cambiadas o modificadas o reformadas a pesar de ser necesario, dejando con esto a los trabajadores en una realidad laboral aparente más no real.

(105) Ibidem pág. 49

5. LA REALIDAD LABORAL PARA LA BUROCRACIA 1985-1986  
EN MEXICO.

A continuación mencionaremos a fin de dar un panorama general de los acontecimientos en que se han visto involucrados muchos de los trabajadores burócratas en México en las últimas fechas, propiciando desempleo y malestar general en este sector de la clase trabajadora.

El pasado miércoles 14 de agosto de 1985 fué noticia en nuestro país la siguiente nota periodística:

"Reestructuración.- Fuera de la C.F.E. 60 mil trabajadores eventuales.- Se quedarán sin empleo a causa de la aplicación del programa de Reestructuración Administrativa." (106).

El 25 de agosto de 1985, en los periódicos otra noticia desconsoladora para la burocracia: " Del Programa General de la S.E.P. desaparecieron:

La Subsecretaría de Deporte y las Direcciones Generales de Centros de Educación Física y Deporte; de Desarrollo del Deporte; de Educación Inicial; de Información Administrativa; de Organización y Métodos; de -

(106) Periódico Ovaciones, 2a. Edición Agosto 14, 1985  
AÑO XXIV Núm. 7113.

Planeación; y Adjunta de Contenidos y Métodos Educativos, así como la Unidad de Televisión Educativa y Cultural.- Adicionalmente se ha prescindido de los servicios de personal de confianza y de asesores de mandos superiores, así como de empleados de apoyo, también de confianza.

A todas estas personas que dejaron de prestar sus servicios por estas medidas de racionalización, se les otorgará la compensación económica establecida para este efecto por el Gobierno de la República." (107)

Otra noticia de esta índole fue: " Se mantendrá 6 meses más el Servicio Médico para los burócratas afectados Los 28 mil trabajadores separados de la Administración Pública tendrán un plazo de 6 meses para reanudar pagos sin intereses moratorios de los préstamos a corto plazo y mediano plazo, así como de los créditos hipotecarios que tienen pendientes con el ISSSTE". (108)

El 10. de Septiembre de 1985, en el periódico El Nacional en su página 3 informó : " Frena el FIDES (Frente Intersecretarial para la defensa del Empleo y el Salario)

- 
- (107) El Nacional, primera sección.- 25 Agosto 1985  
pág. 5.- México D.F.
- (108) Ibidem pág. 11

masivos despidos de Burócratas piden base a la FSTSE".  
 "Busca el frente se reconozcan derechos de trabajadores  
 con planta que fueron cesados ". (109)

Ahora bien a continuación redactare a manera de trans-  
 cripción lo siguiente:

"Desde hace un buen número de años el aparato burocrático  
 de nuestro país, ha crecido sin la debida planifica-  
 ción; esto degeneró en la exagerada cantidad de depen-  
 dencias, muchas de las cuales duplican funciones y has-  
 ta se contraponen cuando incluso cumplen funciones muy  
 semejantes entre sí.

De sobra son conocidas las actitudes de deshonestidad  
 de muchos representantes sindicales, o bien las pugnas  
 que se generan en la cúpula de éstos; pugnas que des-  
 graciadamente no se dan en la lucha por la legítima de-  
 fensa de sus representados, sino en la participación de  
 posiciones políticas, en los enfrentamientos por el po-  
 der, en la búsqueda de canchales o en la distribución -  
 de las cuotas sindicales o gremiales.

---

(109)

El Nacional; primera sección.-10. Septiembre  
 1985.- pág. 3; México D.F.

Lo mismo en sindicatos que cuentan con una importante fuerza laboral que en pequeños gremios de trabajadores, la corrupción y las actitudes antigremiales de muchos líderes, han hecho acto de presencia y ha sido esto mediante denuncias y quejas de los propios trabajadores lo que debe originar la intervención de las autoridades.

México demanda hoy, hacer más eficiente su aparato burocrático, no solo para ajustarlo a las necesidades -- presentes, sino para erradicar los vicios y errores -- que trastornan el servicio público. " (110)

10. DE OCTUBRE DE 1935.- Hace 50 años.

"Cinco mil burócratas desfilaron ayer por las principales calles de la Capital hasta llegar a la Plaza de la Constitución, donde una comisión entró en Palacio Nacional para entregar al Presidente Cárdenas un memorial en el que le piden que en la Nueva Ley del Trabajo, cuyo proyecto está elaborándose para ser enviado al Congreso en el presente período de Sesiones, se tomen en cuenta los intereses de los trabajadores al -- servicio del gobierno para equipararlos con los emplea  
(110) El Universal, primera sección.-10.Nov.1985

dos particulares" ( 111)

COMENTARIO:

Las notas periodísticas antes referidas, nos dan un panorama de la problemática laboral en la que se encuentra el trabajador burocrático, toda vez que se despidieron miles de ellos sin que fuesen oídos, sin permitirseles que éstos defendieran su trabajo, su ingreso, dejándolos sin empleo de la noche a la mañana, con la simple explicación de tener que simplificar la Administración Pública Actual; yo pregunto - ¿ qué todos esos trabajadores no tienen derecho a ser escuchados, a defender su posición de trabajadores a ser oídos conforme lo señala nuestra Carta Magna?, - porqué se ha permitido que se violen estas garantías individuales en un país como el nuestro, el derecho de audiencia, el derecho al trabajo, el derecho a -- asociarse, el derecho a tener el ingreso que les permita proporcionar a su familia alimento, vestido y - techo.

---

(111) Excelsior, 10. Octubre de 1985.-Pág.7A -Méx.D.F.

Es que acaso las autoridades responsables no han pensado que todo ser humano tiene necesidades y - que éstas deben adecuarse a una realidad de un - país determinado, pero no es para resolver errores pasados, no es la clase trabajadora la que pague - por ellos.

La clase trabajadora es la médula de un país en - progreso y desarrollo como lo es México, que tiene todos los recursos para lograr ser un país en completo desarrollo, pero no es la forma en que se solucionan errores pasados, provocando más pobreza, más hambre, más delincuencia; es creando fuentes - de trabajo, es formando un solo grupo de trabajadores hombres y mujeres unidos en el progreso de nuestro país, para poder dar a nuestras generaciones - futuras lo que nosotros los jóvenes de ahora hubiésemos querido: **PAZ, ARMONIA, TRABAJO E IGUALDAD ENTRE LOS MEXICANOS.**

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- A este punto podemos concluir, que de todo el tiempo en que nuestro país empezaron a surgir las diversas clases trabajadoras en los diferentes grupos como fueron los sombrereros, tabacaleros, hilados y tejidos, etc., se pudo apreciar la falta de apoyo inmediato por parte de las autoridades, a fin de solucionar adecuadamente los conflictos que empezaban a surgir entre los obreros y patronos; si bien es cierto que los trabajadores pasaban y vivían situaciones sociopolíticas difíciles en nuestro país, no por ese sólo hecho iban a permitir las amenazas, injurias y sobre todo la degradación laboral por parte de sus patronos, ésta situación de presión laboral logró que la participación en el movimiento revolucionario se transformara en Revolución Social y es así como se obtiene el bienestar y progreso de la clase trabajadora, logrando con ello una situación más justa por medio de la regulación laboral.

SEGUNDA.- En cuanto a la existencia de nuestra Carta Magna no podríamos mencionar que ésta no fuese propia para nuestras necesidades, el problema en este punto estriba en que aún teniendo un maravilloso documento - como lo es nuestra Constitución la cual contempla en todos sus aspectos la protección social para los individuos, es aquí donde la misma Autoridad, llamese Secretaría de Estado, Departamentos, Direcciones, - Subdirecciones, Oficinas, etc., dependientes de la propia Federación quienes no respetan este documento protector del ciudadano mexicano, ya que en algunos de sus artículos son violados los derechos otorgados en los mismos. Es aquí donde el individuo al frente de estas oficinas dentro de la Administración Pública debe cumplir con su trabajo apegado a la Ley y -- al respeto ya que no es la Administración Pública - como tal la equivocada, sino los individuos al frente de la misma.

En cuanto al Art. 123 Constitucional, Apartado "A", contempló de una manera clara y concreta la situación laboral de nuestra clase trabajadora donde -

a los Patrones y Trabajadores de y otorga una equidad laboral para la relación existente entre ambos; aunque cabría mencionar que por los acontecimientos del pasado 19 de septiembre de 1985 y que ha ocasionado una problemática laboral para los trabajadores afectados por los mismos ya que se han visto sin fuentes de trabajo de la noche a la mañana; a este respecto las autoridades debiesen actualizar y modificar o en su caso adherir otros aspectos más reales y actuales a nuestra Ley Federal del Trabajo, ya que ésta debe ir al día con el momento histórico en que vivimos y con la realidad de nuestro país.

TERCERA.- Al respecto de éste capítulo, podemos concluir que la existencia del ahora llamado Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, no es otra cosa que el resultado lógico de una vida laboral en efervescencia, presentada en nuestro país con necesidades políticas, sociales y sobretodo económicas; fue el producto mismo de las organizaciones de trabajadores, de la necesidad de sentirse protegidos como clase trabajadora porque se les escuchara a sus reclamaciones - a que se solucionara de alguna forma su falta aparente de regulación laboral; al rededor de la existencia de este Apartado "B", existen situaciones mas - bien políticas que laborales; ya que sujetos que encabezaron en un momento a cientos de trabajadores -- que buscaban una protección laboral, posteriormente fueron intereses personales y políticos los que los guiaban olvidando el objetivo encomendado que era - la defensa de los trabajadores burocráticos. Cabe - mencionar que al respecto de lo anterior el Apartado "B", ha servido únicamente como bandera política para los diferentes líderes burocráticos, que buscan

no el bienestar laboral de sus agremiados, sino el trampolín para conseguir puestos ya fuese como Secretarios Generales de algún sindicato o bien de Diputados, Senadores, Gobernadores, etc.

Se tiene y debe tomar conciencia por parte de estos dirigentes que están para representar laboralmente a sus agremiados no para que éstos les rindan todo tipo de plegaciones.

CUARTA.- La inquietud de la clase burocrática en cuanto a ser regulados en su situación laboral, fue propiciando el interés fue hasta 1937 en que la autoridad por conducto de Gobernación que enviaron a la Cámara de Senadores el Proyecto al Estatuto Jurídico Burocrático ¿Por qué la autoridad (patrón) y no los propios trabajadores quienes eran violados en sus derechos laborales los que fuesen oídos? de no haberse enviado dicho documento a Dictamen nunca se hubiese regulado a la clase burocrática en su trabajo?, pues bien considero al respecto y concluyo que dicho documento fué aceptado por la Cámara de Senadores únicamente por quedar bien con la autoridad; ya que este contempló en sus diversos aspectos un porcentaje muy alto en cuestiones de tipo social y no por igual a aspectos de protección laboral, dando como resultado la aceptación de un documento solamente por cuestiones políticas y más aún, como limitante a la clase burocrática.

QUINTA.- La burocracia en nuestro país no es de ahora, - existe desde que México fue creada toda vez que se dieron clases trabajadoras, sectores laborales en todos los rumbos del país ¿Por qué entonces sorprendernos y menospreciar al burócrata que no es más que un individuo dentro de nuestra sociedad al servicio del resto del pueblo que son igual que él, que se entrega a su trabajo, que tiene necesidades y que ha sido violado en sus derechos de trabajo, económicamente y socialmente; toda vez que no es reconocida su labor por nadie ni por el Patrón (Estado) ni por el pueblo (Trabajadores).

No debe existir rechazo a este grupo de trabajadores ya que forma parte integrante de nuestra propia sociedad.

SEXTA.- Hemos analizados todos sus aspectos el recorrer en la vida laboral del Sector Burocrático; pues bien como pudimos apreciar no existe un fundamento ni de hecho y mucho menos de derecho en donde se hubiese apoyado el dejar fuera del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional al Sector Burocrático ya que existe la relación Patrón-Trabajador quien cumple con lo establecido en el propio Artículo 123 Constitucional, ahora bien analizando ambos apartados "A" y "B" se puede concluir que este último es completamente innecesario ya que contempla aspectos de tipo social y son escasas las regulaciones laborales ya que las existentes son deficientes o en algunos casos nulas; en este Apartado "B" se violan derechos, garantías individuales; se viola nuestra Carta Magna, como permitir la existencia de un documento que es ineficaz, obsoleto y sobre todo irreal para cubrir solamente apariencias de orden político y el cual sirve únicamente y exclusivamente para limitar a la clase burocrática como medio de protección para el sistema mismo.

Pues bien, compete al Congreso de la Unión tomar la drástica decisión de que éste tan controvertido -

apartado "B" del Artículo 123 Constitucional sea -  
derogado en su totalidad para que en su lugar se -  
adicione al actual Apartado "A" del Artículo 123 -  
Constitucional en el Título Sexto de Trabajos Espe-  
ciales, un Capítulo XVIII de Trabajo Burocrático dan-  
do como resultado un trato igual dentro de una Legis-  
lación Laboral para la clase trabajadora mexicana -  
que es y será una sola.

## BIBLIOGRAFIA

DIAZ RAMIREZ MANUEL  
Origenes del Movimiento Obrero  
Año II Núm. 75.-S. E. P.

ALBERTO TRUEBA URBINA  
El Nuevo Artículo 123  
Editorial Porrúa S.A.  
México 1967.-2a. Edición.

TRUEBA URBINA ALBERTO  
Nuevo Derecho del Trabajo  
Editorial Porrúa S.A.  
México D.F.-1970

BARAJAS SANTIAGO  
Introducción al Derecho Mexicano  
Editorial U.N.A.M.  
Tomo II.- México 1981

DE LA CUEVA MARIO  
El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo  
Editorial Porrúa  
México

DE LA CUEVA MARIO  
La Idea del Estado  
Editorial: U.N.A.M.  
México 1980

DIEGO G. LOPEZ ROSADO  
La Burocracia en México  
Epoca Prehispánica  
México 1980  
S. I. C.

DIEGO G. LOPEZ ROSADO  
La Burocracia en México  
Epoca Virreinal-2a. parte  
México 1980  
S. I. C.

DIEGO G. LOPEZ ROSADO  
La Burocracia en México.  
México Independiente 1821-1910  
México 1980  
S. I. C.

DIEGO G. LOPEZ ROSADO  
La Burocracia en México  
México Independiente 1911-1976  
México 1980  
S. I. C.

#### LEGISLACIONES

COMISION FEDERAL ELECTORAL  
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
México .-1982

LEY FEDERAL DEL TRABAJO  
6a. Edición.-S.T.P.S.-México 1984

TRUEBA URBINA ALBERTO, TRUEBA BARRERA JORGE  
Legislación Federal del Trabajo Burocrático  
19a. Edición.  
Editorial Porrúa S.A.  
México 1983

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL  
Editorial Porrúa S.A.  
México D.F.

#### ESTATUTOS Y REGLAMENTOS

ESTATUTO Y REGLAMENTOS DE LA FEDERACION DE SINDICATOS  
DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.  
F.S.T.S.E.  
Diciembre 1983.- México

#### DIARIOS OFICIALES

DIARIO OFICIAL  
12 de Abril de 1934  
México

DIARIO DE LOS DEBATES  
Cámara de Senadores  
México 1937

#### DICCIONARIOS

DE PINA RAFAEL  
Diccionario de Derecho  
Editorial Porrúa S.A.  
México 1981

RALUY PONDEVILA ANTONIO  
Diccionario Porrúa de la Lengua Española  
México 1980

ANDRES SANTAMARIA  
Diccionario de Sinónimos, Atónimos e Ideas afines  
Editorial: Ramón Sopena Mexicana S.A.  
México 1978

#### PERIODICOS

OVACIONES  
2a. Edición  
Agosto 14, 1985  
Año XXIV Núm. 7113  
México D.F.

EL NACIONAL  
1a. Sección  
Agosto 25, 1985  
México D.F.

EL NACIONAL  
1a. Sección  
Septiembre 10, 1985  
México D.F.

EXCELSIOR  
Octubre 10, 1985  
México D.F.