

644
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

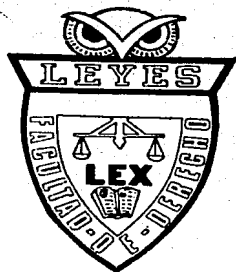
**LIBERTAD SINDICAL BUROCRÁTICA
EN MÉXICO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

CRESCENCIO JOSE PEREZ LOPEZ



MEXICO, D. F.,

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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

	Pág.
DEDICATORIA	I
INTRODUCCION	II

CAPITULO I

LIBERTAD SINDICAL EN LA LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO

1.- Libertad sindical burocrática.	1
2.- Constitución de 1917.	2
3.- Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.	3
4.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	5
5.- Reformas y adiciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, hasta agosto de 1987.	6
6.- Jurisprudencia y ejecutorias del trabajo burocrático en materia de libertad sindical.	28
7.- Constitución de la FSTSE.	30
8.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.	31
9.- Doctrina jurídica sobre libertad sindical burocrática.	33

CAPITULO II

CONVENIO DE LA OIT SOBRE LIBERTAD SINDICAL RATIFICADO POR MEXICO

1.- Breve reseña.	42
2.- Convenio número 87 de la OIT.	44

	Pág.
3.- Las organizaciones sindicales burocráticas.	46
A) Redactar sus estatutos.	46
B) Artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo.	47
I. Denominación.	47
II. Domicilio.	47
III. Objeto.	48
IV. Disolución.	48
V. Condiciones de admisión de miembros.	49
C) Libertad de expresión sindical.	50
D) Libertad de imprenta sindical.	51
E) Elegir libremente sus representantes.	52
F) Respetar la legalidad.	53
4.- El titular de la dependencia.	57
5.- Obligación del Estado Mexicano.	58
6.- Estructura de la FSTSE y número de dirigentes sindicales.	60

CAPITULO III

LIBERTAD SINDICAL BUROCRATICA EN MEXICO Y EL CONVENIO 87

1.- Libertad sindical en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	62
2.- Libertad sindical a la luz del Convenio número 87 de la OIT.	67
A) Libertad sindical.	67
B) Protección del derecho de sindicación.	68
C) Excepción de libertad sindical.	68
3.- Libertad sindical entre la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Convenio 87.	68
4.- Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.	73

	Pág.
5.- La Internacional de Servidores Públicos.	74
A) Programa de la I.S.P.	75
B) La FSTSE, dentro de la I.S.P.	75
6.- Del porqué México no ha ratificado los convenios 98 y 151 de la OIT.	76
I) Cronología del Convenio número 98.	76
A) Estado que guarda este Convenio.	78
II) Convenio número 151.	78
III) Recomendación número 159.	80

CAPITULO IV

NECESIDAD DE REPLANTEAR LA ACTITUD DE MEXICO FRENTE AL CONVENIO 87

1.- Importancia del Convenio número 87 de la OIT.	82
2.- Análisis de la aplicación del Convenio 87.	83
3.- Diferentes criterios sobre libertad sindical burocrática.	84
A) Según los trabajadores.	84
B) Punto de vista de los representantes sindicales.	85
C) Posición del titular de la dependencia.	85
4.- Conocimiento del Convenio 87 de la OIT.	86
A) La FSTSE.	86
B) Los comités ejecutivos sindicales.	87
C) Los trabajadores.	88
5.- Libertad sindical en la legislación de otros países.	89
A) Latinoamérica.	89
1. Argentina.	89
2. Panamá	90
3. Perú.	90

	Pág.
4. Uruguay.	91
5. Venezuela.	92
B) Próximo y Medio Oriente.	92
C) Paises de Asia.	93
D) Otros paises.	94
1. Bélgica.	94
2. España.	95
3. Nueva Zelanda.	97
6.- Deber de México según el Convenio 87 de la OIT.	97
7.- La Mesa de Concertación Sindical.	98
8.- Propuestas para la libertad sindical burocrática en México.	100
CONCLUSIONES.	105
BIBLIOGRAFIA.	107

INTRODUCCION

La propia selección del tema indica la preocupación por verificar la aplicación de los principios de libertad en las organizaciones sindicales con la práctica, para saber si existe dicha facultad--partimos fundamentalmente de la injerencia de las autoridades en los sindicatos del sector oficial y previo análisis de limitaciones, como parte medular, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Nuestro estudio se apoya asimismo en el Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo. Al referirse a la libertad sindical aplicable a todos los trabajadores, comprende no solo a los de la industria privada, sino también a los de la administración pública. Señalamos los aspectos concordantes entre la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el presente Convenio.

Se incluyen los Convenios Internacionales 98 y 151, con las reservas correspondientes que impidieron su ratificación por nuestro país. Debido a la importancia que representa el Convenio 87, la actitud de México debe replantearse para seguir esta doctrina internacional. En virtud de la investigación realizada y los documentos examinados, presentamos algunas propuestas para la libertad sindical burocrática.

CAPITULO I

LIBERTAD SINDICAL EN LA LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO

1.- LIBERTAD SINDICAL BUROCRATICA

Desde la creación de los sindicatos después de la Revolución Industrial de Inglaterra, las condiciones de trabajo eran deprimentes, donde la limitación tiene su origen, en aquella época los trabajadores luchaban contra los industriales para conseguir mejor forma de vida, ahora, la historia nos da la razón para afirmar -- que los económicamente poderosos y los grupos socialmente predominantes, no han aceptado el menoscabo de sus utilidades o privilegios. (1)

En el medio burocrático es bien sabido que el Estado tiene el carácter de patrón en relación al trabajador, si no predominan las unidades de producción es otro aspecto.

Los sindicatos burocráticos como su nombre mismo lo indica forman parte del aparato del Estado y como tales funcionan en forma vertical y no horizontal; esto significa que los representantes sindicales burocráticos atienden lineamientos girados por funcionarios de su dependencia, incurriendo en violaciones a la autonomía de su organización sindical; lo hace el representante sindical con la sola condición de permanecer en la directiva y con la esperanza de recibir algún apoyo oficial posteriormente.

Con lo antes indicado en la vida sindical burocrática, únicamente se han dado algunas características de limitaciones a la libertad sindical de los trabajadores al servicio del Estado.

En la Legislación Federal del Trabajo Burocrático no existe un concepto -- preciso de la libertad sindical. Sin embargo, en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo convocada en San Francisco por el Consejo de -

1 PARRA PRADO, Manuel Germán. Historia del Movimiento Sindical de los Trabajadores del Estado. Edit. FSTSE. México, 1982. P.12.

Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en 1948, actualmente es la más trascendente acerca de la libertad sindical, con carácter general; ciertamente no señala una definición pero sí destaca aspectos que por su amplitud será abordado en el siguiente capítulo de nuestro trabajo.

2.- CONSTITUCION DE 1917

Los constituyentes implantaron artículos proteccionistas para los asalariados. Los trabajadores al servicio del Estado aún cuando quedaron excluidos ya se señalaba la conveniencia de reglamentar en forma especial su situación laboral.

Esta Constitución alcanza trascendencia mundial al exponer en su declaración universal los derechos humanos en que, toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. (2)

Por otra parte resulta incuestionable la esencia del derecho de asociación consagrado por el artículo 9 al disponer que, no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito. (3)

Pretendiendo hacer realidad algunos de los ideales de justicia tanto tiempo perseguidos, los trabajadores del Estado comenzaron a organizarse.

El artículo 123 Constitucional fue promulgado tutelar y reivindicatorio de los trabajadores jornaleros, empleados particulares, domésticos, artesanos, en la producción económica o en cualquier prestación de servicios.

En la exposición de motivos respecto del actual artículo 123 se afirma: -- "la facultad de asociarse está reconocida como un derecho natural del hombre y en caso alguno es más necesaria la unión que entre los individuos dedicados a trabajar para otro por un salario, a efecto de uniformar las condiciones en que se ha de -- prestar el servicio y alcanzar una retribución más equitativa..." (4) En la declaración de derechos sociales consignados en el artículo 123 de la Constitución de 1917, son normas aplicables a todos los trabajadores.

2 PARRA PRADO, Manuel Germán. Ob. cit., p. 37

3 Idem.

4 Ibidem p. 38.

3.- ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION DE 1938

A partir de la promulgación Constitucional de 1917 los empleados públicos se ven al margen de las conquistas del artículo 123. Les era negado el derecho de asociación, poca o ninguna importancia se les concedía, estaban legalmente desamparados, el sindicalismo entre ellos aparecía casi inalcanzable, aunque coincidían en la necesidad de que se les reconociera un mínimo de derechos, entre los cuales destacaba el derecho a organizarse.

Por un lado los trabajadores más desamparados y explotados surge la idea de su inclusión precisamente en la Ley Federal del Trabajo; se afianzaban de inmediato a los postulados del artículo 123 Constitucional.

En 1929 el Licenciado Emilio Portes Gil en su proyecto de Código Federal de Trabajo en su artículo tercero establece que, se sujetarán a las disposiciones del artículo 123 Constitucional todos los trabajadores y patrones incluyendo al -- Estado cuando tenga el carácter de patrón. (5)

Cárdenas, en su discurso al tomar posesión de la Presidencia, entre otras cosas dijo: "El Estado, dentro de su espíritu social, pugnará por la unificación de las masas que tratan de mejorar, reconociendo los justos derechos a organizarse de los trabajadores oficiales al igual que los que tienen los de empresas privadas".(6)

En 1935 declaró en dos discursos que los trabajadores oficiales deberían tener la misma protección legal que los trabajadores particulares.

La Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado, luchó por los postulados como: la inclusión de los trabajadores del Estado en la Ley Federal del Trabajo y el respeto al derecho de organizarse en sindicatos.

El Congreso Constituyente de la Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado de 1935, luchó también por la incorporación de los trabajadores burocráticos en la Ley Federal del Trabajo, rechazó la pretensión de legislar para expedir una Ley que legalizará la falta de independencia de los servidores públicos ya que con ella se impediría la existencia de las organizaciones sindicales.

5 PARRA PRADO; Manuel Germán. Ob. cit., p. 57.

6 Ibidem p. 61.

El trabajador al servicio del Estado es un asalariado y debe por lo tanto, estar protegido por la Ley Federal de Trabajo e incluido en la totalidad de sus derechos en la misma, que se les concediera el derecho de libre organización. Así también, el temario del Primer Congreso Constituyente de Unificación en 1936 señala: "I.- El artículo 123 Constitucional, incorporación de los trabajadores al servicio del Estado a la Ley Federal del Trabajo, táctica de lucha para lograrlo". (7)

Mientras otros grupos de trabajadores de carácter administrativo y oficinas se inclinaban por la promulgación de una Ley del Servicio Civil. Algunos funcionarios del Gobierno insistieron en la necesidad de expedir esta Ley que tendía a legalizar las limitaciones y la ausencia de derechos. Se impedía la organización sindical.

Los trabajadores tuvieron una lucha prolongada en que la gran mayoría esperaba encuadrar dentro del artículo 123 Constitucional y la Ley Federal del Trabajo; otro grupo menos numeroso se pronunciaba a favor de una Ley del Servicio Civil. Al fin, da como resultado la promulgación del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Predominando la voluntad de los primeros.

El Presidente Cárdenas envía el Proyecto del Estatuto al Congreso, inicialmente a la Cámara de Senadores, aprobándose sin mayores problemas; después pasa a la de Diputados para los efectos Constitucionales en 1937. La aprobación del Estatuto Jurídico origina grandes discusiones en la Cámara de Diputados, encontró fuerte oposición, por lo que se aplazó para el siguiente período de sesión de debates, a tal grado que algunos revolucionarios se opusieron a su promulgación.

El Diputado Fernando Amilpa sostuvo que el Estatuto Jurídico debe consignar: la existencia, desenvolvimiento y fortalecimiento de los sindicatos.

De las discusiones se pronunciaron frases como las siguientes:

"Es muy grave la aprobación del Estatuto Jurídico".

"Esto es una violación patente a la Constitución". (8)

Algunos diputados llegaron a asegurar que el Estatuto era contrario al texto de la Constitución.

7 Ibidem p. 83.

8 PARRA PRADO, Manuel Germán. Ob. cit., p.98

Los Legisladores que apoyaron la iniciativa presentada por Cárdenas, sostuvieron que dicho ordenamiento se fundamentaba en los artículos 5 y 123 de la Constitución; como promover la expedición de normas que complementen la Ley Federal del Trabajo, influir para que ésta se reforme y para que la Constitución misma se modifique en concordancia con los intereses de los trabajadores al servicio del Estado. (9)

El Estatuto a que nos venimos refiriendo, su vigencia fue de corta duración debido a su abrogación tres años después por el Nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941. Aunque en el aspecto de la organización colectiva de los trabajadores no introducía cambios notables.

Es importante tener presente el contenido de tres artículos del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión que guardan relación y además son antecedentes legales básicos de nuestro estudio. Estos son: los artículos 46, 47 y 49, mismos que aluden al reconocimiento de un solo sindicato en cada unidad burocrática, si concurren varios grupos de trabajadores que consideran tener el mismo derecho se otorgará el reconocimiento al grupo mayoritario y en definitiva no se admitirá la formación de sindicatos minoritarios.

El trabajador sindicalizado solamente podrá dejar de formar parte de su agrupación cuando es expulsado, en ningún otro caso podrá renunciar a su afiliación al sindicato respectivo.

Un sindicato lo será, si cuenta con un número de veinte trabajadores o más, así mismo, debe contar con el mayor número de miembros que exista en el organismo, no reconociendo cualquier otra agrupación, sino sólo una. (10)

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

En 1960, se elevaron al rango de garantías sociales y constitucionales los derechos laborales de los trabajadores del Estado, con base a la inclusión en el artículo 123 Apartado "B" de la Constitución. En 1961, se incorporan estos derechos al texto Constitucional. El Nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión alcanza el más alto rango jurídico al ser elevado a la cate-

9 Ibidem pp. 100 y 101.

10 Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Texto de 1938. Edit. FSTSE. México, 1979. Pp. 15 y 16.

rfa de norma Constitucional, colocándose por encima de toda ley reglamentaria. Pero el Estatuto queda abrogado al promulgarse la Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado.

En su fracción X del nuevo Apartado B) preceptua que, "los trabajadores ten drán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes...".

En nuestro concepto, la fracción décima del Apartado "B" del artículo 123 - de la Constitución de la República, reconoce en forma totalizadora, de manera espe- cífica, el derecho de asociarse sindicalmente para la defensa de sus intereses la- borales, porque no se contempla aquí ninguna limitación para que los trabajadores _ al servicio del Estado constituyan sindicatos. Sin embargo, al promulgarse esta -- Ley el 28 de diciembre de 1963 sufrió reformas en el título referente a la organi- zación colectiva de los trabajadores, al reglamentar que sólo habrá un sindicato en cada dependencia. Aspecto que se considera violatorio a nuestra Constitución si to- mamos en cuenta el principio que sostiene el Convenio Internacional número 87, en - el sentido de que se formen libremente el número de agrupaciones de trabajadores.

5.- REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTA- DO, HASTA AGOSTO DE 1987

Se adiciona el artículo 119 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del -- artículo 123 Constitucional, con un segundo párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 119. Para la designación de nuevos Magistrados, por vacantes, se - seguirá el procedimiento indicado en el artículo anterior.

Las faltas temporales del Presidente del Tribunal, serán cubiertas por el - Secretario General de Acuerdos y las de los demás Magistrados por la persona que -- designe el organismo que cada uno representa.

Se reforma el artículo 128, de la misma Ley, para quedar como sigue:

Artículo 128. Las audiencias estarán a cargo de los Secretarios de Audien- cias del Tribunal, El Secretario General de Acuerdos resolverá todas las cuestiones que en ellas se susciten. Estas resoluciones serán revisadas por el Tribunal a peti- ción de parte, la que deberá formularse por escrito dentro de las veinticuatro --- horas siguientes. Las demás actuaciones se efectuarán por la asistencia de los Ma- gistrados que integran el Tribunal y serán válidas con la concurrencia de dos de --

ellos. Sus resoluciones se dictarán por mayoría de votos.

Se reforma el artículo 140 de la Ley Reglamentaria, en su primer párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 140. Se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento. El Tribunal, de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido este término, declarará la caducidad.

No operara la caducidad, aún cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

Se reforma el artículo 142 de la Ley Reglamentaria, en su primer párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 142. La demanda, la citación para absolver posiciones, la declaratoria de caducidad, el laudo y los acuerdos con apercibimiento, se notificarán personalmente a las partes. Las demás notificaciones se harán por estrados.

Todos los términos correran a partir del día hábil siguiente a aquél en que se haga el emplazamiento, citación o, notificación, y se contará en ellos el día del vencimiento. (11)

Se reforma la fracción I del artículo 46 de la Ley Federal Burocrática, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 46.

Fracción I. Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida -- falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o -- equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.(12)

11 Decreto del 23 de diciembre de 1966, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1967.

12 Decreto del 30 de diciembre de 1966, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1967.

Se reforman y adicionan los artículos 38 y 43 de la Ley Federal Burocrática para quedar como sigue:

Artículo 38.
I a V.

VI. Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo de la vivienda destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas - habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos de berán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del -- 20% del salario.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del treinta por ciento -- del importe del salario total, excepto en los casos a que se refieren las fraccio- nes III, IV, V y VI de este artículo.

Artículo 43.
I a VI.
a) a la g).

h) Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin - de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos crédito bara- to y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas; para construirlas, repararlas, mejorarlas o para el pago de pasivos - adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo, serán entregadas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los -- créditos correspondientes.

VII a IX.(13).

Se reforman los artículos 1 y 5, fracción IV, de la Ley Federal Burocrática para quedar como sigue:

13 Decreto del 23 de noviembre de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Fede- ración del 28 de diciembre de 1972.

Artículo 1. La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de -- Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Avila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

Artículo 5.
I a III.

IV. En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministerios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;

V.
a) a i).(14).

Se reforma y adicionan los artículos 14, fracción II y III; 43, fracción I; 51, segundo párrafo y 88, fracciones V y VI de la Ley Burocrática, para quedar como sigue:

Artículo 14.
I.

II. Las labores peligrosas o insalubres o nocturnas para menores de dieciséis años;

III. Una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva o peligrosa para el trabajador, o para la salud de la trabajadora embarazada o el producto de la concepción;

IV. y V.

14 Decreto del 21 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1974.

Artículo 43.

I. Preferir en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los Veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la Invasión Norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores -- derechos conforme al escalafón.

II a IX.

Artículo 51.

En igualdad de condiciones tendrá prioridad el trabajador que acredite ser la única fuente de ingresos de su familia y cuando existan varios en esta situación se preferirá al que demuestre mayor tiempo de servicios prestados dentro de la misma unidad burocrática.

Artículo 88.

I. a IV.

V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas;

VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo. (15)

Se reforman y adicionan los artículos 5, fracción II; 16; 35, último párrafo; 43, fracciones IV y X; 46, fracción V, párrafos segundo y tercero y 87; asimismo, se crean los artículos 42 bis, 46 bis y 127 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 5.

I.

II. En el Poder Ejecutivo: Los Directores y Subdirectores Generales; Jefes y Subjefes de Departamento o Instituto; Tesoreros y Subtesoreros; Cajeros Generales; Contralores; Contadores y Subcontadores Generales; Procuradores y Subprocuradores - Fiscales; Gerentes y Subgerentes; Intendentes; encargados directos de adquisiciones

15 Decreto del 27 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1974.

y compras; Inspectores de Impuestos, derechos, productos y aprovechamientos y de -- servicios públicos no educativos; Inspectores y personal técnico adscrito a los Departamentos de Inspección y Auditorías; Auditores y Subauditores Generales; Jueces y Arbitros; Investigadores Científicos; Consultores y Asesores Técnicos; Vocales: -- Consejeros Agrarios: Presidentes y Oficiales Mayores de Consejos, Juntas y Comisiones; Secretarios de Juntas, Comisiones o Asambleas; Directores Industriales; Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; Conciliadores e Inspectores de -- Trabajo; Delegados; miembros de Comisiones Especiales, Intersecretariales e Internacionales; Secretarios Particulares en todas sus categorías; los que integran la -- planta de la Secretaría de la Presidencia; empleados de las Secretarías Particulares o Ayudantías autorizadas por el Presupuesto; Jefes de Servicios Federales que -- no desempeñen labores que correspondan a plazas de base. Empleados de servicios -- auxiliares destinados presupuestalmente a la atención directa y personal de altos -- funcionarios de confianza; Director de la Colonia Penal de Islas Marías; Director -- de los Tribunales y de los Centros de Investigación para Menores; Jefe de la Oficina Documentadora de Trabajadores Emigrantes: Jefe de la Oficina del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana; Agentes de los Servicios de -- Información Política y Social; Jefes y Subjefes de Servicios Federales encargados -- de Agencias del servicio de población: Jefes de Oficinas Federales de Hacienda: Administradores y Visitadoras de Aduanas; Comandantes del Resguardo Aduanal; Agentes Hacendarios; Investigadores de Crédito; Directores y Subdirectores de Hospitales y Administradores de Asistencia: Jefes de Servicios Coordinados Sanitarios: Directores Médicos y Asistenciales: Agentes Generales de Agricultura y Ganadería y de Industria y Comercio: Investigadores de Industria y Comercio: Visitadores Generales: Procuradores Agrarios y Auxiliares de Procurador Agrario; Gerentes y Superintendentes de Primera a Cuarta en Horas de Riesgo; Capitanes de Embarcación o Draga; Patronos o Sobrecargos que estén presupuestalmente destinados a unidades; Capitanes de Puerto: Directores y Subdirectores de las Escuelas Normales del Distrito Federal -- y del Instituto Politécnico Nacional.

.....

 Artículo 16. Cuando un trabajador sea trasladado de una población a otra, -- la Dependencia en que preste sus servicios, dará a conocer previamente al trabajador las causas del traslado, y tendrá la obligación de sufragar los gastos de viaje

y menaje de casa, excepto cuando el traslado se hubiere solicitado por el trabajador.

Si el traslado es por período mayor de seis meses, el trabajador tendrá derecho a que se le cubran previamente los gastos que origine el transporte de menaje de casa indispensable para instalación de su cónyuge y de sus familiares en línea recta ascendentes o descendentes, o colaterales en segundo grado, siempre que estén bajo su dependencia económica. Asimismo, tendrá derecho a que se le cubran los gastos de traslado de su cónyuge y parientes mencionados en éste párrafo, salvo que el traslado se deba a solicitud del propio trabajador.

Solamente se podrá ordenar el traslado de un trabajador por las siguientes causas:

- I. Por reorganización o necesidades del servicio debidamente justificadas;
- II. Por desaparición del centro de trabajo;
- III. Por permuta debidamente autorizada; y
- IV. Por fallo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 35.

La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, escuchando a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, realizará y someterá a las autoridades que corresponda, los estudios técnicos pertenecientes para la fijación de sobresueldos según las zonas en que éstos deban regir.

Artículo 42 bis. Los trabajadores tendrán derecho a un "aguinaldo" anual -- que estará comprendido en el Presupuesto de Egresos, que deberá pagarse antes del día quince de diciembre y que será equivalente a un mes de salario, cuando menos, sin deducción alguna. El Ejecutivo Federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiera prestado sus servicios menos de un año.

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1 de esta Ley:

I a III.

IV. De acuerdo con la Partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para el efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los

trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los salarios caídos, sobresueldos, primas por vacaciones y aguinaldos, en los términos del laudo -- definitivo;

V a IX.

X. Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes que se le soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos.

Artículo 45.

I a IV.

a) a la j)

En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto -- sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e) y h); el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente -- por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que -- corresponda, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.

Artículo 46 bis. Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a -- que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un re-

presentante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma.

Artículo 87. Las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años.

Artículo 127 bis. El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrollará en la siguiente forma:

I. La Dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se alude en el artículo 46 bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción;

II. Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado, quien dispondrá de nueve días hábiles para contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, para el efecto de que el Tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente; y

III. Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el Tribunal citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogarán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutivos del laudo, que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el -

laudo dentro de quince días. (16)

Se reforma el artículo 42 bis de la Ley Federal Burocrática, para quedar -- como sigue:

Artículo 42 bis. Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el Presupuesto de Egresos, el cual deberá pagarse en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero, y que será --- equivalente a 40 días de salario, cuando menos, sin deducción alguna. El Ejecutivo Federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus servicios menos de un año. (17)

Se reforma el artículo 5, fracción III, párrafo 2, de la misma Ley, para -- quedar como sigue:

Artículo 5.

I a III.

En la Contaduría Mayor de Hacienda: el Contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretaríos Particulares de los funcionarios mencionados. (18)

IV y V.

Se reforma el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley de referencia, para quedar como sigue: -

Artículo 34.

Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del - sueldo. En el Presupuesto de Egresos correspondiente se fijará oportunamente el mon

16 Decreto del 30 de diciembre de 1975, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1975.

17 Decreto del 17 de octubre de 1978, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de octubre de 1978.

18 Decreto del 28 de diciembre de 1978, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978.

to o proporción de dicha prima. (19)

Se reforma el artículo 62, para quedar como sigue:

Artículo 62. Las plazas de última categoría, de nueva creación o las disponibles en cada grupo, una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de -- las vacantes que ocurrieren, y previo estudio realizado por el Titular de la Dependencia, tomando en cuenta la opinión del Sindicato que justifique su ocupación, serán cubiertas en un 50% por los candidatos que proponga el Sindicato.

Los aspirantes para ocupar las plazas vacantes deberán reunir los requisitos que para esos puestos, señala cada una de las Dependencias. (20)

Se reforma el inciso c) primer párrafo del artículo 50 de la Ley Burocrática, para quedar como sigue:

Artículo 50.

I al IV.

Se entiende:

a) y b)

c). Por antigüedad: el tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación -- con motivo de la reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa aún cuando la reasignación tuviere lugar por voluntad del trabajador. (21)

Se reforman los artículos 5, 8, 20 y 32 de la Ley Reglamentaria, para quedar como sigue:

Artículo 5. Son trabajadores de confianza:

I. Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquellos

19 Decreto del 27 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1979.
20 Decreto del 22 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1980.
21 Decreto del 27 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1980.

cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.

II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, - que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley, sean de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos o valores, auditoría, control directo de adquisiciones, responsables de los almacenes e inventarios, investigación científica, asesoría o consultoría, así como - el personal que quede adscrito en forma directa e inmediata a quienes desempeñen los puestos mencionados, secretarios particulares en todas sus categorías y los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción anterior; los agentes del Ministerio Público Federal, los agentes de las policías judiciales y los miembros de las policías preventivas. Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el catálogo de empleos de la Federación para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.

III y IV.

V. Derogada.

Artículo 8. Quedan excluidos del régimen de esta Ley los trabajadores de -- confianza a que se refiere el artículo 5; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del -- Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Artículo 20. Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan -- dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, participarán conjuntamente los titulares o sus representantes de las dependencias y de los sindicatos respectivos.

Artículo 32. El sueldo o salario que se asigna en el Catálogo General de -- Puestos del Gobierno Federal, constituye la retribución básica presupuestal que de-

be pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados. (22)

Se reforman los artículos 5, 32, 43 y 65, para quedar como sigue:

Artículo 5. Son trabajadores de confianza:

I.

II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades - comprendidas dentro del régimen del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional. - Que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, - que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mandato a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha sea de confianza.

c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda -- excluido.

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

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

22 Decreto del 28 de diciembre de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1983.

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

g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.

h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.

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

j) Los secretarios particulares de: Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de éste artículo.

k) Los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.

l) Los agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías -- Preventivas.

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.

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

III y IV.

Artículo 32. El 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 los servicios prestados.

Los niveles de sueldo base presupuestal del tabulador que consignent equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, tomando en cuenta la opinión - de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, fijará las -

normas, lineamientos y políticas que permitan establecer las diferencias en las remuneraciones asignadas para los casos de alcances en los niveles de tabulador que se originen con motivo de los incrementos a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo I de esta Ley:

I a VII.

VIII. Conceder licencias a sus trabajadores sin menoscabo de sus derechos y antigüedad en los términos de las Condiciones Generales de Trabajo, en los siguientes casos:

- a) Para el desempeño de comisiones sindicales.
- b) Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, - en dependencia diferente a la de su adscripción.
- c) Para desempeñar cargos de elección popular.
- d) A trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo III de la presente Ley, y
- e) Por razones de carácter personal del trabajador.

IX. Hacer las deducciones en los salarios, que soliciten los sindicatos respectivos, siempre que se ajusten a los términos de esta Ley; y

X. Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes que se les soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos.

Artículo 65. Las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen por licencias otorgadas a un trabajador de base en los términos del artículo 43 fracción VIII de esta Ley. (23)

Se reforman los artículos 119, 120 y 124 de esta Ley, para quedar como -- sigue:

23 Decreto del 30 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de enero de 1984.

Artículo 119. Para la designación de nuevos Magistrados si quedan vacantes se seguirá el procedimiento indicado en el artículo anterior.

El Presidente del Tribunal será sustituido en sus faltas temporales, y en las definitivas en tanto se expide nuevo nombramiento, por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal. Las faltas temporales de los Presidentes de las Salas serán cubiertas por el Secretario General Auxiliar de la Sala o Sala Auxiliar correspondiente y las de los demás Magistrados por la persona que señale quien haya hecho la designación original.

Artículo 120. El Presidente del Tribunal y los Presidentes de Sala y Sala Auxiliar, durarán en su encargo, seis años. Los Magistrados representantes del Gobierno Federal y de los Trabajadores al Servicio del Estado, podrán ser removidos libremente por quienes los designaron.

Artículo 124. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.

II a IV.

V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

Se reforman y adicionan los artículos 118, 121, 122, 123 y 128 de la misma Ley, para que queden como sigue:

Artículo 118. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado, funcionará en Pleno y en Salas, se integrará cuando menos con tres Salas, las que podrán aumentarse cuando así se requiera. Cada Sala estará integrada por un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, y un Magistrado tercer árbitro, que nombrarán los dos primeros y que fungirá como Presidente de Sala.

Además de las Salas a que se refiere el párrafo anterior, en las capitales de las entidades federativas podrán funcionar las Salas Auxiliares del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que el Pleno considere necesarias, integradas en igual forma que las Salas.

El Pleno se integrará con la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional designado por el Presidente de la República que fungirá como - Presidente del propio Tribunal.

Artículo 121. Para ser Magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y -- Arbitraje se requiere.

I a III.

El Presidente del Tribunal y los Presidentes de Sala y de Sala Auxiliar, -- así como el Magistrado nombrado por el Gobierno Federal, deberán poseer título profesional de Licenciado en Derecho, legalmente expedido cuando menos cinco años --- antes de la designación, y tener un mínimo de tres años de experiencia acreditable en materia laboral.

El Magistrado representante de los trabajadores, deberá haber servido al -- Estado como empleado de base, por un periodo no menor de cinco años, precisamente - anterior a la fecha de la designación.

Artículo 122. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje contará con - un Secretario General de Acuerdos. El Pleno contará con el personal que sea necesario para atender los asuntos de su competencia. En cada Sala y Sala Auxiliar, habrá un Secretario General Auxiliar y el número de Secretarios de Acuerdos, Actuarios y personal administrativo, que sean necesarios para atender el volumen de asuntos.

El Tribunal tendrá también el número de Conciliadores que sean necesarios - para prestar el servicio público de conciliación en los asuntos de la competencia - del Tribunal o que les encomiende el Presidente de éste, interviniendo y dando fe - pública de los convenios que las partes celebren con su intervención. El nombramiento de los Conciliadores será hecho por el Presidente del Tribunal.

Contará asimismo con una Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, integrada por un Procurador y el número de Procuradores Auxiliares que juzgue necesario, para la defensa de los intereses de los trabajadores y que, en forma gratuita, representará o asesorará a los trabajadores, siempre que lo soliciten, en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de esta Ley, interponiendo los recursos ordinarios y el juicio de amparo, cuando procedan, para la defensa del trabajador y proponiendo a las partes interesadas soluciones conciliatorias para el arreglo de sus conflictos haciendo constar los resultados en actas au-

torizadas.

Los nombramientos del Procurador y de los Procuradores Auxiliares los hará el Presidente del Tribunal, con el acuerdo del Pleno. Las autoridades están obligadas a proporcionar a la Procuraduría los datos e informes que solicite para el mejor desempeño de sus funciones. El Reglamento determinará las atribuciones y obligaciones de la Procuraduría.

Los Secretarios de Acuerdos, Actuarios y el personal administrativo del Tribunal son de base y estarán sujetos a la presente Ley; pero los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de la misma, serán resueltos por las autoridades federales del trabajo.

El Secretario General de Acuerdos, los Secretarios Generales Auxiliares, -- los Secretarios de Acuerdos y el Jefe de Actuarios deberán satisfacer los siguientes requisitos:

I. Ser mexicanos, mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Tener título legalmente expedido de Licenciado en Derecho, y

III. No haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena -- corporal.

Artículo 123. El Tribunal por conducto del Pleno, nombrará, removerá o suspenderá a sus trabajadores en los términos de esta Ley.

Los gastos que origine al funcionamiento del Tribunal serán cubiertos por el Estado, consignándose en el presupuesto de la Secretaría de Gobernación.

El personal jurídico y administrativo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tendrá las facultades y atribuciones específicas que determinen esta Ley y el Reglamento Interior del Tribunal.

Artículo 128. Las audiencias, según corresponda, estarán a cargo de los -- Secretarios de Audiencias del Pleno o de las Salas Auxiliares. El Secretario General de Acuerdos del Tribunal o los Secretarios Generales Auxiliares de las Salas y las Salas Auxiliares, resolverán todas las cuestiones que en ellas se susciten. A petición de parte, formulada dentro de las veinticuatro horas siguientes, estas resoluciones serán revisadas por el Pleno o por las Salas respectivas.

Para el funcionamiento del Pleno se requerirá la presencia del Presidente - del Tribunal y de la mayoría de los Magistrados que lo integran. Los acuerdos del - Pleno se tomarán por mayoría de votos de los Magistrados presentes. Para el funcionamiento de las Salas y Salas Auxiliares, bastará la presencia del Presidente de la misma, pero los tres Magistrados que la integran deberán conocer necesariamente de las resoluciones siguientes:

- I. Las que versen sobre personalidad;
- II. Las que versen sobre competencia;
- III. Las que versen sobre admisión de prueba;
- IV. Las que versen sobre nulidad de actuaciones;
- V. El laudo, en el caso de las salas, y
- VI. Las que versen sobre el desistimiento de la acción de los trabajadores, en los términos del artículo 140 de esta Ley.

Se adicionan a la propia Ley los artículos 120-A, 120-B, 120-C, 121-A, --- 124-A, 124-B y 124-C, para quedar como sigue:

Artículo 120-A. El Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Ejercer la representación del Tribunal;
- II. Dirigir la administración del mismo;
- III. Presidir las sesiones del Pleno;
- IV. Cuidar el orden y la disciplina del personal del Tribunal y conceder -- las licencias que, de acuerdo con la Ley, le sean solicitadas;
- V. Asignar los expedientes a cada una de las salas, conforme a las normas que establezca el Reglamento Interior;
- VI. Vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno;
- VII. Vigilar el correcto funcionamiento de las Salas y de las Salas Auxiliares;
- VIII. Rendir los informes relativos a los amparos que se interpongan en contra de los laudos y de las resoluciones dictadas por el Pleno;

IX. Llevar la correspondencia oficial del Tribunal salvo las reservadas a los Presidentes de las Salas, y

X. Las demás que le confieran las Leyes.

Artículo 120-B. El Presidente de cada una de las Salas, tiene las facultades y obligaciones siguientes:

I. Cuidar el orden y la disciplina del personal de la Sala;

II. Vigilar que se cumplan los laudos dictados por la Sala;

III. Rendir los informes en los amparos, cuando las Salas tengan el carácter de autoridad responsable;

IV. Informar al Presidente del Tribunal de las deficiencias que observe en el funcionamiento de la Sala y sugerir las medidas convenientes para corregirlas;

V. Tramitar la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la Sala, y

VI. Las demás que le confieran las Leyes.

Artículo 120-C. Los Presidentes de las Salas Auxiliares, tendrán las facultades y obligaciones siguientes:

I. Cuidar el orden y la disciplina del personal de la Sala;

II. Remitir al Tribunal los expedientes, dentro del término fijado en la fracción II del artículo 124-C de esta Ley;

III. Rendir los informes en los amparos, cuando las Salas Auxiliares tengan el carácter de autoridad responsable;

IV. Tramitar la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la Sala, y

V. Las demás que le confieran las Leyes.

Artículo 121-A. El Presidente del Tribunal Federal de conciliación y Arbitraje disfrutará de emolumentos iguales a los de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y los Presidentes de las Salas y Salas Auxiliares, así como los magistrados de las mismas disfrutará de los que correspondan a los que perciben los Jueces de Distrito.

Artículo 124-A. Al Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje corresponde:

- I. Expedir el Reglamento Interior y los manuales de organización del Tribunal;
- II. Uniformar los criterios de carácter procesal de las diversas Salas; procurando evitar sustenten, tesis contradictorias;
- III. Tramitar y resolver los asuntos a que se refieren las fracciones II, - III, IV y V del artículo anterior;
- IV. Determinar, en función de las necesidades de servicio, la ampliación de número de Salas y de Salas auxiliares que requiera la operación del Tribunal, y
- V. Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables.

Artículo 124-B. A cada una de las Salas corresponde:

- I. Conocer, tramitar y resolver los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de las dependencias o entidades y sus trabajadores, y que le sean asignados, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interior, y
- II. Las demás que les confieran las Leyes.

Artículo 124-C. A las Salas Auxiliares corresponde:

- I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre las dependencias o entidades a que se refiere el artículo 1 de esta Ley y sus trabajadores, cuando éstos presten sus servicios en las entidades federativas de su jurisdicción;
- II. Tramitar todos los conflictos a que se refiere la fracción anterior -- hasta agotar el procedimiento, sin emitir laudo, debiendo turnar el expediente al -- Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez --- días siguientes a aquél en que se declare cerrada la instrucción, para que éste lo turne a la sala correspondiente que dictará el laudo, y
- III. Las demás que les confieran las Leyes. (24)

Se reforman los artículos 32, 33, 35, 40 y 43 fracción IV de la Ley Federal

de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 32. El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Los niveles de sueldo del tabulador que consignent sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste.

La Secretaría de Programación y Presupuesto

Artículo 33. El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puesto del Gobierno federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos.

Artículo 35. Se establecerán tabuladores regionales que serán elaborados -- tomando en consideración el distinto costo medio de la vida en diversas zonas económicas de la República.

La Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, realizará y someterá a las autoridades que corresponda, los -- estudios técnicos pertinentes para la revisión, actualización y fijación de los tabuladores regionales, y las zonas en que éstos deberán regir.

Artículo 40.

Los trabajadores que presten sus servicios durante el día domingo, tendrán derecho a un pago adicional de un veinticinco por ciento sobre el monto de su sueldo o salario de los días ordinarios de trabajo.

Los trabajadores que en los términos del artículo 30 de esta Ley disfruten de uno o de los dos periodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una -- prima adicional de un treinta por ciento, sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dichos periodos.

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1 de esta Ley:

I a III:

IV. De acuerdo con la partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para tal efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo.

V a VIII.

Se deroga el artículo 36 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (25)

En 1985, las Iniciativas de Diputado, presentadas para reformar el artículo 94 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se adicionen los artículos del 94-A a 94-E; referentes a las causas por las cuales se puede hacer uso del derecho de huelga, así como la celebración del contrato colectivo de trabajo en cada institución oficial, ya que este derecho no existe y deja desprotegidos a los trabajadores al arbitrio de los funcionarios. No fueron aprobadas.

De las quince reformas y adiciones hechas a esta Ley, abarcan aspectos procesales en los casos de: audiencia, demanda, citación para absolver posiciones, declaratoria de caducidad, laudo acuerdo, términos, etc.

En 1986, según datos recabados hasta agosto de 1987, en el Sistema de Información Legislativa de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, no se aprobó modificación alguna a ésta Ley. Por lo que, sobre el concepto de la libertad sindical en las organizaciones burocráticas, permanece intacta. (26)

6.- JURISPRUDENCIA Y EJECUTORIAS DEL TRABAJO BUROCRÁTICO EN MATERIA DE LIBERTAD SINDICAL

En la Legislación Federal del Trabajo Burocrático no existe jurisprudencia ni ejecutorias que versen sobre libertad sindical. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, nada dice en ocasión a la libertad sindical burocrática y en relación --

25 Decreto del 29 de diciembre de 1984, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1984.

26 Diario de los Debates. LIII Legislatura. Cámara de Diputados. Período Ordinario. Año I, T. I-IV. Noviembre-Diciembre, 1985.

a los estatutos sindicales solamente emite opinión respecto a ellos en su aplicación que, deben de estar en concordancia con la Ley Burocrática.

Aunque el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado determina que, en lo no previsto por la misma, se recurrirá a las normas --- supletorias.

Con base al principio señalado en éste artículo, sólo en caso de que tal -- disposición legal no contemplara la limitación, es meramente un supuesto porque --- jurídicamente el Apartado B) sí regula dicha libertad. Por su parte menciona como segunda instancia en el mismo texto del artículo 11 una disposición especial que -- prácticamente, es la Ley que se viene haciendo referencia.

Ahora bien, el único sustento jurídico sólido que encontramos en nuestra -- legislación mexicana, es precisamente el artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo que, pretende hacer efectivo el derecho de la libertad sindical al designar que a -- nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él. -- Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del -- sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo ante rior, se tendrá por no puesta.

Dentro del Apartado Burocrático, no conocemos su vigencia como norma suple- toria, porque como se ha indicado, la Ley de referencia establece límites a la li- bertad sindical; además, en ninguna organización sindical burocrática se conoce un caso distinto; en el sentido de que los trabajadores que tienen puesto de base, en este asunto, el trabajador no se le da oportunidad de formar parte del sindicato -- existente de manera libre o a no pertenecer a él. Por lo que el asalariado termina afiliándose al único sindicato existente en su dependencia. Y la organización sin- dical a través de sus subordinados, mediante engaños o presiones logra un afiliado más. Ello nos permite aseverar que tanto en el Código Federal de Procedimientos Ci- viles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales -- de derecho y la equidad, según el artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo; en la práctica carecen de funcionalidad en materia de libertad en las organizaciones sin- dicales burocráticas. No obstante se debe de buscar la aplicación de este precepto que es fundamental para el sano avance de los derechos de los trabajadores del Esta- do.

7.- CONSTITUCION DE LA FSTSE.

EL Presidente Juárez creó las condiciones propias para que en 1875, tres años después de su muerte, se constituyera la primera Asociación Mutualista de Empleados Públicos que es el primer antecedente de la organización formal del movimiento de los trabajadores al servicio del Estado. (27)

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se creó con base a lo establecido en el Estatuto Jurídico, en sus artículos 4 y 55 transitorio, se constituye la Central Unica de los Trabajadores al Servicio del Estado. Al estatuir como obligación de los sindicatos formar parte de la FSTSE.

Lázaro Cárdenas a quien le tocó plasmar en hechos positivos los ideales de los trabajadores del Estado y una aportación más de beneficio social dentro del Programa de su Gobierno. Resaltando también que, sin la unificación de los trabajadores y la acción progresista de Cárdenas, la expedición del Estatuto Jurídico y la estructuración del movimiento sindical de los servidores públicos no hubiera sido posible. (28)

El 29 de octubre de 1938 queda constituida formalmente la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, el 1º de noviembre del mismo año, el Presidente del Congreso así lo declaró, el registro oficial ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se hizo hasta el 24 de noviembre de 1940.

A la Federación Sindical Burocrática compete velar por el ejercicio de las conquistas sociales de los trabajadores para que no se conduzca a la agitación estéril, a luchas intrascendentes entre empleados, ni mucho menos quebrante la legítima autoridad política, técnica y moral de los titulares de las dependencias oficiales, sino por el contrario, contribuya al cumplimiento de sus deberes, vigorice la autoridad de sus superiores, supedite sus conflictos al tallo previo de los árbitros e identifique a todo el importante sector burocrático al ritmo progresista y coherente de los funcionarios de la Federación. En el bien entendido de que ningún otra Federación de Trabajadores del Estado tendrá el reconocimiento. Por órdenes al efecto del Presidente, los grupos que quieren formar un nuevo organismo ten

27 PARRA PRADO, Manuel Germán. Tesis Sindicalista de los Trabajadores del Estado. Edit. FSTSE. México. 1983. Pp. 43 y 68.

28 Ibidem pp. 50 y 51.

drán que disciplinarse al que acaba de constituirse en el Palacio de Bellas Artes. (29)

Se ha abocado al impulso de la Federación con una precisa idea de las importantes funciones políticas y sociales del movimiento de Trabajadores al Servicio del Estado. (30)

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, su base jurídica es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional. Esta Ley abrogó como ya se indicó, el Nuevo Estatuto y así el derecho de asociación colectiva de los trabajadores al servicio del Estado no presenta reformas trascendentales, sino que viene conservando los textos tanto del Estatuto del Treinta y ocho como del Nuevo Estatuto del cuarenta y uno.

8.- EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

El Tribunal de Arbitraje se instituyó en 1939, su creación originó polémicas por su inconstitucionalidad a tal grado de que pedían la desintegración de las agrupaciones de los empleados al servicio del Estado, junto con el Estatuto Jurídico y el Tribunal de Arbitraje. (31)

El Tribunal del Trabajo Burocrático somete al poder administrativo a la jurisdicción los conflictos de los servidores, regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Este ordenamiento en su artículo 120 sobre nombramiento y remoción de los Magistrados representantes de los trabajadores al servicio del Estado, dispone que podrán ser removidos libremente por la FSTSE, así mismo, el Tribunal tendrá el número de Conciliadores para prestar el servicio de conciliación, en el párrafo tercero de éste artículo señala que el Tribunal conta-

29 GARCIA TELLEZ, Ignacio. Mensaje del Presidente Lázaro Cárdenas, en la creación de la FSTSE, 1938. Edit. FSTSE. México, 1984. Pp. 9 y 10.

30 BARTLETT DIAZ, Manuel. Discurso de Inauguración del 45º Aniversario de la FSTSE. Edit. FSTSE. México, 1983. P. 5

31 PARRA PRADO, Manuel Germán. Historia del Movimiento Sindical de los Trabajadores del Estado. Ob. cit., p. 125.

cá con una Procuraduría, integrada por un Procurador y el número de Procuradores -- Auxiliares necesarios que representará o prestará asesoría para la defensa de los - interesés de los trabajadores en todo lo relacionado a la Ley y proponer a las partes interesadas soluciones conciliatorias para el arreglo de sus conflictos, ha-- ciendo constar los resultados en actas autorizadas.

A decir verdad, el titular de la dependencia es el que en vfa de concilia-- ción atiende los conflictos laborales, tanto en lo individual como colectivo, ya - sea en forma directa con el trabajador o por medio del representante sindical que - se ubica en una falta enorme de representatividad, dando como resultado que la ma-- yoría de las demandas planteadas no son satisfactorias para los agremiados, sobre - todo cuando en la dependencia existen militares que ya no están en activo pero sí - incrustados en los puestos de alto nivel del Estado, lo que viene a complicar más - la libertad de los sindicatos, ya que estos militares imponen una disciplina férrea violando ellos aquí sí en forma sistemática las Condiciones Generales de Trabajo, la Ley y la misma Constitución.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer los conflictos individuales, colectivos, sindicales, intersindicales, etc.. En -- cuanto a un conflicto colectivo o sindical, el Presidente del Tribunal Burocrático tan pronto reciba la primera promoción relativa, veinticuatro horas siguientes cita rá a las partes, a una audiencia de conciliación, que deberá llevarse a cabo dentro del término de tres días contados a partir de la fecha de la citación; procurando - avenir a las partes; de celebrarse convenio, se elevará a la categoría de laudo, -- con efecto obligatorio, como si se tratara de sentencia ejecutoriada. Si no se avie nen, remitirá el expediente a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal, para que se proceda al arbitraje, de conformidad con el procedimiento que establece la - Ley.

Los conflictos intersindicales y sindicales o colectivos, como límites de - participación en los sindicatos burocráticos; entre los mismos representantes sindi cales se imponen o bien los impone un número reducido de funcionarios de la depen-- dencia que emplean su habilidad, conocimiento y recursos; dándose con ello un des- contento generalizado y pérdida de credulidad en los representantes, aunado a estos hechos, los secretarios generales seleccionan a su sucesor con el interés de in- tervenir en las actividades internas del nuevo comité. Los líderes de las organiza- ciones sindicales ya no se dedican a cumplir con las funciones estatutarias y lega-

les. Otros representantes de los empleados públicos, lo más que llegan a alcanzar es una cartera de segundo nivel en la FSTSE, los demás se conformarán con una comisión sindical que va más allá de un trienio.

Se destaca también el aspecto presupuestal otorgado al Tribunal por el Estado, por gastos que origine su funcionamiento. Por otra parte, los acontecimientos históricos reflejan una falta de solidez, desde su institucionalización hasta en la actualidad, en que el Tribunal es un órgano jurídico que sirve al Estado, para legitimar a los comités ejecutivos que están de acuerdo con los lineamientos aplicados por funcionarios de su dependencia y negar registros a comités sindicales de auténticos representantes de los trabajadores.

Es indispensable que el Tribunal Burocrático actúe con imparcialidad y -- transparencia, porque se trata de una justicia elemental para los empleados públicos y en ellos va el logro o pérdida del bienestar de sus familias.

Es una exigencia de los trabajadores hacia el Gobierno que les reconozcan sus derechos y que cuando se reclaman, el Estado no debe emplear la represión, las amenazas y la desinformación en perjuicio de los sindicatos y sus agremiados, --- porque los burócratas no tienen más instancia para su defensa que recurrir al Tribunal, éste como es obvio colegirse no dictará sentencias que afecten al propio -- Sistema.

Así, la libertad sindical burocrática no ha sido cristalizada, debido a -- que el Estado sencillamente no la ha propiciado, aplastando los movimientos democráticos con la represión y por otro lado la falta de capacidad o de voluntad de los líderes sindicales de crear conciencia y de capacitar sindicalmente a los representados.

9.- DOCTRINA JURIDICA SOBRE LIBERTAD SINDICAL BUROCRATICA

La posición adoptada por los cultivadores del derecho sobre libertad sindical burocrática en nuestro país, es muy escasa, prácticamente se puede considerar -- que no contamos con doctrina propiamente burocrática, por consiguiente, nos remitiremos necesariamente a juristas mexicanos y extranjeros para ampliar nuestro panorama de la libertad sindical burocrática en México. Y así, Mario de la Cueva parte de la idea que cada quien se haya formado de la misión del pueblo en la vida ---

nacional y de la naturaleza de las organizaciones políticas a las que se da el nombre de Estado. Dice que el reconocimiento de la libertad sindical es un acto de soberanía del pueblo intocable para el Estado. Que en todos los pueblos y en todos los tiempos, los hombres han luchado por la preservación de un conjunto de principios que serían, por su naturaleza, intocables para los poderes públicos.

Su pensamiento lo define así: "El Estado no es un ente jerárquicamente superior, al que los hombres deben obediencia por ser quien es, sino la organización creada por el pueblo a lo largo de su historia o por un acto constituyente en ejercicio de su soberanía, para asegurar su independencia en la comunidad internacional, mantener la paz social y cuidar de la efectividad del orden jurídico, con las facultades otorgadas por el pueblo en la Constitución". (32)

Que el pensamiento de nuestro siglo es un conjunto de principios políticos y jurídicos que integran y dan vida a la idea del Estado de Derecho, que es, así -- lo que Mario de la Cueva, cree como anhelo mayor de los hombres. Su principal base es la doctrina de la soberanía del pueblo, una, indivisible, inalienable e imprescriptible. La declaración de derechos sociales es elemento de la Ley Suprema de la Nación, y como tal, derecho supraestatal.

Afirma que la libertad sindical es "originariamente, un derecho de cada -- trabajador, pero agrega que una vez formados, los sindicatos adquieren una existencia y una realidad propias, que engendran nuevos derechos". (33)

Comparte la distinción entre los aspectos individual y colectivo de la libertad sindical. Acepta la universalidad de las ideas porque su aplicación indiscriminada a todas las personas que pueden caer dentro de su hipótesis, no distingue a nadie y que el derecho del trabajo es el derecho de la clase social explotada a lo largo de la historia, por lo que debe aplicarse a todos los seres que pertenezcan a ella y entreguen su energía a una institución pública o privada o a un -- patrono, en virtud de una relación de trabajo.

Por su parte, Néstor de Buen L. nos dice que la libertad sindical "no -- puede entenderse sólo como un derecho del hombre. Es sustancialmente, un derecho -

32 CUEVA, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. T. II. Edit. ----- Porrúa, S.A. México, 1979. P. 259.

33 Idem.

de la clase trabajadora, que se ejerce necesariamente de manera colectiva, sin perjuicio del reconocimiento indispensable de prerrogativas individuales matizadas por la mayor jerarquía del grupo". (34)

Luis Enrique de la Villa Gil y Otros. Nos dicen que los derechos que en la libertad sindical se contienen, suponen la atribución a cada uno de sus miembros de un poder destinado, precisamente, a posibilitar la satisfacción de aquél interés. La libertad sindical, por consiguiente, no se presenta como un derecho sino como un interés, como un lugar de encuentro de poderes jurídicos distintos pero unitarios, todos ellos confluyentes a la realización del fin que en la idea de la libertad sindical históricamente cobra vida, y que no es otro que la defensa y promoción de los intereses sociopolíticos de los trabajadores en tanto clase social subordinada. (35)

Concibe la libertad sindical como el reconocimiento normativo de la existencia de un bloque social subalterno portador de intereses colectivos contrapuestos a los de otro hegemónico y dominante, permite señalar, que únicamente los sindicatos, constituyen sujetos sindicales propiamente dichos, y que solamente el interés colectivo aislado por el sindicato es un interés colectivo sindical.

La libertad sindical comprende, el aspecto individual y colectiva. Y la concibe como interés jurídicamente protegido por el Estado, no reconociendo más límite que la voluntad de este ente jurídico considerado como Poder Público.

Miguel Bermudez Cisneros en su comentario al artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo, señala que el verdadero principio de la libertad sindical debe constar de éstos tres elementos:

- I. Libertad de desear asociarse;
- II. Libertad de no desear asociarse; y
- III. Libertad de separarse del sindicato. (36)

34 DE BUEN L., Néstor. Organización y Funcionamiento de los Sindicatos. Edit. --- Porrúa, S.A. México, 1983. P. 13.

35 DE LA VILLA GIL, Luis Enrique, et.al: Instituciones de Derecho del Trabajo. --- Edit. Ceura. España; 1983. P. 211 y.s/g/s.

36 BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. Las Obligaciones en el Derecho del Trabajo. Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor. México; 1978. P. 336.

Manuel Alonso García habla de la libertad sindical en doble sentido: como derecho del individuo y como autonomía del sindicato.

Los sistemas de derecho positivo varían de unos ordenamientos a otros y establece el siguiente esquema:

a). Sistemas en los que la libertad sindical aparece reconocida constitucionalmente, pero con regulación concreta en el derecho común, y

b). Sistemas en los que, reconocida también constitucionalmente, la libertad sindical es regulada por ordenamiento especial.

A). Aspectos.- Desde un punto de vista individual, la libertad sindical -- comporta dos aspectos: positivo y negativo.

Positivamente, el ejercicio de ese derecho comprende diversas manifestaciones de orden y significación muy concretas, que sustancialmente resume de la manera siguiente:

1º, el individuo puede, siempre que reúna las condiciones necesarias para ello --edad, capacidad, etc.--, ingresar libremente en un sindicato, sin que éste le pueda ser negada la entrada en el mismo;

2º, el individuo puede dejar el sindicato de que forma parte para afiliarse a otro distinto;

3º, el sindicato no puede establecer a estos efectos, criterios de discriminación distintos de los que legalmente hubieran podido fijarse, ni señalar aquellos que, sin contrariar precepto legal determinado puedan constituir una violación de derechos fundamentales de la persona constitucionalmente admitidos o no.

Negativamente, el ejercicio de la libertad sindical implica:

1º la posibilidad de que el individuo, libremente, pueda decidir la no pertenencia a los cuadros de ningún sindicato;

2º la facultad de abandonar el sindicato al que pertenece después, de cumplidas las obligaciones pendientes con éste, pero no ingresar en ningún otro. (37)

37 GARCIA, Manuel Alonso. Curso de Derecho del Trabajo. Edit. Ediciones Ariel. -- 2a. edic. Barcelona, 1967. P. 159.

B) Limitaciones.- Al Estado le corresponde garantizar el ejercicio integral de la libertad integral sobre las organizaciones de los empleados públicos. -- Pero no faltan casos en los cuales es precisamente el Estado quien de manera total o parcial, por vía directa o indirecta restringe aquélla. De aquí que pueda hablarse según Manuel Alonso García de una cuádruple fuente de restricciones a la -- libertad sindical, en el sentido de factores o realidades que atentan contra el --- principio, y, por tanto, contra sus consecuencias. Estos cuatro factores, origen - de limitaciones son: el Estado, los empresarios o agrupaciones empresariales, los trabajadores y las mismas organizaciones sindicales.

El Estado puede no sólo limitar, sino anular totalmente el ejercicio de la libertad de sindicación, tanto positiva como negativa. En el primer sentido, o bien prohibiendo la afiliación de los individuos a un sindicato, cualquiera que éste --- sea, o bien estableciendo la adscripción del individuo que desea sindicarse con determinada organización, y precisamente a ésa, no a otra distinta. En el segundo -- aspecto, disponiendo la obligatoriedad de afiliación a un sindicato, es decir, convirtiendo la pertenencia a uno de éstos en acto obligatorio. Todavía ésta restricción puede hacerse más fuerte al señalar no sólo la obligatoriedad de afiliación, - sino la unidad sindical, con lo cual hay que sindicarse, y además, hacerlo al único sindicato permitido o autorizado. (38)

Por parte de los empresarios u organizaciones empresariales, pertenece a -- otro campo. Por lo que las limitaciones nacidas de los trabajadores no lo son de éstos individualmente considerados, sino de la fuerza desarrollada por ellos a través de sus organizaciones sindicales. De aquí que el autor las considera dentro de las que tienen su origen en los mismos sindicatos.

Según Cabanellas, la libertad sindical se circunscribe en dos tesis que -- son en sí diametralmente opuestas. Una es la de asociación libre, la que a su vez puede ser particular u oficial; otra, la de la asociación obligatoria que también puede ser particular u oficial, según que proceda de la voluntad coincidente de los individuos y de la imposición de éstos acerca de quienes no han prestado su consentimiento a la afiliación o lograda coactivamente por los poderes públicos, sin nece-sidad de ninguna voluntad o consentimiento.

Los principios se disputan su hegemonía, siendo ellos, los de la asociación libre -libertad de asociación- y los de la asociación obligatoria -asociación compulsiva-. Donde se pretende reconocer la más completa libertad de asociación, - la cual tiende a que las personas sociales no encuentren traba alguna en su formación siendo esta condición indispensable para la existencia del derecho sindical, - derecho que al ser libre tiene la condición de ser usado por el individuo sin coacción alguna. Nadie puede ser impedido a formar parte contra su voluntad, de un --sindicato, pues nos encontraríamos con que lo que es un derecho se convierte en un - deber. Lo mismo que nadie puede ser compelido a ingresar en una asociación, el individuo es libre para separarse de los sindicatos.

Esta libertad de asociación se ha convertido en problema por la tendencia --monopolista, la que está fuertemente impresa en la acción sindical. Sindicatos que al amparo de la libertad de asociación se constituyen, pretenden ejercer su hegemonía de la representación. Exigiendo en primer término su reconocimiento a las entidades patronales, pretenden erigirse en dictadores de la rama profesional que les afecta. Y es en esta forma como la libertad de asociación exige de inmediato otra libertad que le es anterior en el tiempo y en el derecho: la de no asociarse. Es --buen sabido que cuando se habla de libertad de asociación, se pregona al mismo tiempo la libertad de no asociarse, pero esto aún no ha sido comprendido por los trabajadores que tienen en el espíritu y en su conciencia fuertemente impreso el sentimiento monopolista a que les lleva necesidades anteriores en el tiempo: la de la --cohesión en las filas proletarias para la completa o parcial consecución de sus -- fines.

El Sistema Monopolista no es propio de las asociaciones obreras aisladas, -- sino que se eleva a las federaciones, confederaciones o internacionales. Y en esta forma, se ve una lucha permanente de resultados estériles, en que la fuerza de organización de combate y de disciplina se agota sin finalidad alguna en pugnas constantes entre las diversas organizaciones que nacen de la libertad de sindicación y -- que son como su natural consecuencia. De aquí que tengamos que enfrentarnos con el régimen monopolista, deduciendo de él consecuencias, siendo la primera la justicia evidente del postulado que exige que la masa obrera, para la realización de sus -- fines, constituya unidad, exigencia que destruye, por entero, la libertad de no asociarse. Esta pugna entre libertad y exigencia compulsiva, es más aparente que -- real: la exigencia monopolista es viable cuando se formula en el sentido de exigir

que la masa trabajadora sea representada unida, sin permitir escisiones en la misma que son por demás ventajosas para la clase patronal: es injusta, arbitraria e inoportuna cuando pretende establecer por medio de un sindicato, el control absoluto de la profesión o de la clase trabajadora, sin permitir la existencia de otros sindicatos ni la de los obreros libres, esto es, no sindicados. Tal extremo repugna al sentimiento de la libertad, que es inmanente de la clase trabajadora y debe serlo de la patronal igualmente. (39)

La libertad de asociación sólo tiene un límite, y es el orden público.

Para Rodolfo A. Napoli, la libertad sindical tiene dos acepciones:

I.- Genérica y Política.- Que expresa el medio por el cual los trabajadores esperan obtener la igualdad con los patrones, de la que de hecho carecen, o según los más extremistas, conseguir la eventual supremacía y hasta la existencia absoluta de los trabajadores a futuro.

II.- Profesional y Jurídica.- Equivalen a un conjunto de esenciales derechos profesionales de los trabajadores y de sus asociaciones del trabajo frente al Estado y a los empleadores. (40)

La libertad sindical desde el punto de vista jurídico. En su contenido no comporta en ningún modo la supresión del derecho individual. Una de las aplicaciones de ese principio lo constituye el doble aspecto que la libertad de asociación ofrece: ella puede ejercerse positiva o negativamente. Lo primero, en cuanto se refiere a la facultad del individuo, dueño del derecho de unir su voluntad a la de otros sujetos para uniformar sus actividades en vista de la realización de un fin común; negativamente, en cuanto tiene el derecho de rehusarse a celebrar ese acuerdo de voluntades. Libre de asociarse, es también libre de no asociarse.

Existe una facultad jurídica que no cede jamás ante ninguna prohibición emanada del Estado, pues no podría justificarse que éste desconociera precisamente -

39 CABANELLAS, Guillermo. Derecho Sindical y Corporativo. Edit. Atalaya. Buenos Aires, 1946. P. 86 y sig/s.

40 NAPOLI, Rodolfo A. Manual de Derecho Sindical. Edit. la Ley. 2a. edic. Buenos Aires, 1969. P. 63 y sig/s.

el más importante de los derechos profesionales tendientes a lograr la plenitud sindical; salvo naturalmente las limitaciones y prohibiciones parciales que cabe imponer por razones de bien público.

No se concibe que el derecho natural de asociación se transforme por mandato de la autoridad en una concesión.

El individuo obra conforme a sus intereses, por lo cual tiene el derecho a asociarse o no con otros individuos. Además, puede afiliarse a una asociación constituida o desafiliarse de ella.

En opinión de Gabriel García Becedas, los derechos de la libertad suponen la existencia de derechos subjetivos en sentido estricto en cuanto que tanto el interés como su tutela o protección jurídicas se atribuyen, se ponen a disposición -- del sujeto.

Estos derechos de libertad sindical (individual y colectiva) son de dos -- órdenes: jurídicos y políticos.

Jurídicos. Por las posibilidades que ofrece la máxima norma del Estado.

Políticos. Porque responden a una etapa de transición, así mismo política, siendo la propia norma fundamental su límite natural en cuanto marca formal y materialmente el tránsito hacia la concepción de una nueva sociedad.

Califica al sindicato como sujeto sociopolítico. No va a conquistar el poder político, sino que únicamente se resuelven en determinada acción (táctica) negociadora y conflictual que debe conducir (estrategia) a un determinado objetivo (proyecto político). (41)

La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, lo que permite, de una parte, reafirmar a la libertad sindical -- como interés jurídicamente protegido (interés que comprende determinados derechos)- y no como un derecho en sí mismo, que en sí mismo se agota y técnicamente se desconecta del resto de los atribuidos a los sujetos para la defensa y promoción de sus intereses. Y de otra, señalar la incorrección en que se incurre cuando se sostiene

41 GARCÍA BECEDAS, Gabriel. Apuntes para un análisis de la libertad sindical en la Constitución Española. Edit. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1979. P. 43 y sig/s.

que la libertad sindical posee un contenido dual: individual y colectivo.

CAPITULO II

CONVENIO DE LA OIT SOBRE LIBERTAD SINDICAL
RATIFICADO POR MEXICO

1.- BREVE RESEÑA

Hasta el presente México ha ratificado un Convenio que por su significado en la vida sindical burocrática es de gran trascendencia, como lo es el Convenio - número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, referente a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

El acuerdo concluido con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas prevé la intervención de dos organismos: la Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical y el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración.

La Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical, compuesta de personalidades independientes, tiene por mandato proceder a un -- examen imparcial de toda queja relativa a presuntas violaciones de los derechos sindicales que pudiera serle sometida por el Consejo de Administración. La Comisión -- es esencialmente un organismo de investigación, pero está facultada para examinar -- con el gobierno interesado las posibilidades de solución de las dificultades por -- vía de acuerdo.

Salvo en los casos a que se refiere el artículo 26 de la Constitución de la OIT, relativos al examen de las quejas respecto de la aplicación de un convenio ratificado, esa Comisión sólo puede intervenir con el consentimiento del gobierno interesado.

El Comité de Libertad Sindical órgano dependiente del Consejo de Administración de la OIT tiene carácter tripartito. Desde su creación en 1951, está compuesto por nueve miembros titulares y nueve miembros suplentes que pertenecen a los grupos gubernamentales, de los empleadores y de los trabajadores del Consejo. En -- razón de las funciones del Comité, sus miembros actúan a título personal y no como

representantes de sus gobiernos u organizaciones. Las sesiones del Comité tienen carácter privado.

Se ha previsto que ningún representante o ciudadano de un Estado contra el cual se haya formulado una queja, así como ninguna persona que ocupa un puesto oficial en la organización nacional de empleadores o de trabajadores del Comité pueda intervenir, cuando éste examine casos en que esas personas estén interesadas.

El Comité tiene por misión examinar las quejas relativas a violaciones de los derechos sindicales siempre que éstas sean presentadas sea por gobiernos, sea por organizaciones de empleadores o de trabajadores. Estas quejas pueden presentarse se haya o no haya ratificado los convenios sobre libertad sindical el país a que se refieran.

Tratándose de organizaciones, las quejas sólo son admisibles si son presentadas por una organización profesional nacional directamente interesada en la cuestión, por organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT, por otras organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores cuando se refieren a cuestiones que afectan directamente a las organizaciones afiliadas a tales organizaciones internacionales.

Toda queja recibida es comunicada al gobierno interesado para que éste formule sus observaciones; paralelamente, se concede un plazo al querellante para que presente informaciones complementarias en apoyo de su reclamación, informaciones -- que se comunican a su vez al gobierno. Si lo considera conveniente, el Comité tiene la facultad de comunicar al querellante la respuesta del gobierno a fin de conocer sus comentarios, en cuyo caso se concede al gobierno la posibilidad de contestar a ellos.

Una vez en posesión de estos elementos de juicio, el Comité formula sus recomendaciones al Consejo de Administración.

Después de examinar las quejas que se le presentan, el Comité puede recomendar al Consejo de Administración que las transmita a la Comisión de Investigación y de Conciliación. También puede hacer recomendaciones al Consejo a fin de que señale a la atención de los gobiernos las anomalías comprobadas, con el objeto de que procedan a poner remedio a la situación. (42)

2.- CONVENIO NUMERO 87 DE LA OIT

En su artículo número 2 reconoce que los trabajadores y los empleadores -- sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir -- las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar sus estatutos.

Lo anterior significa que reconoce plenamente la libertad sindical, sin -- discriminación de ninguna clase, debido a la ocupación, razones de orden profesio-- nal, religioso, etc., sin señalar alguna preferencia sobre la unidad en la organiza-- ción sindical. Reconoce de esta forma el derecho de todo grupo de trabajadores al servicio del Estado a constituir una asociación fuera de la organización ya exis-- tente.

De acuerdo con este principio, los empleados públicos tienen el derecho de constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes. Pero existe en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado una negación categórica del derecho de sindicación plural para estos asalariados. Esta negativa del dere-- cho de los trabajadores públicos a crear otros sindicatos, supone una discrimina-- ción a los trabajadores y sus organizaciones, ya que el Estado solamente reconoce - un sindicato en cada uno de sus organismos.

A pesar de que los trabajadores pueden tener interés en evitar que se multipliquen las organizaciones sindicales, la unidad del movimiento sindical no debe ser impuesta mediante intervención del Estado por vía legislativa. Como se observa, la unidad sindical es mantenida por la Ley y por otra, las situaciones de hecho -- dadas en nuestro país, en que las organizaciones sindicales burocráticas podrán -- adherirse por disposición legal a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al -- Servicio del Estado, única Central reconocida por el Estado. Aunque no podemos hablar de una obligación legalmente reconocida que, las organizaciones de los trabaja-- dores del Gobierno tienen que afiliarse a la única Federación Sindical, porque dicha Norma Legal se refiere a que los sindicatos podrán adherirse aquélla Central - reconocida, solamente como una facultad o potestad discrecional de los sindicatos y no precisamente como una obligación.

El hecho de que los trabajadores obtengan en general ventajas al evitar -- una multiplicación en el número de las organizaciones competidoras no parece sufici-- ente para justificar una intervención del Estado y sobre todo la intervención de

éste, por medio de los legisladores.

Aunque apreciando en todo su sentido el deseo del Gobierno de fomentar un movimiento sindical fuerte, evitando los efectos de una multiplicidad indebida de pequeños sindicatos competidores entre sí y cuya independencia podría verse comprometida por su debilidad, el Comité de Libertad Sindical, órgano dependiente del Consejo de Administración de la OIT, ha señalado que: "es preferible en tales casos que, el Gobierno procure alentar a los sindicatos para que se asocien voluntariamente y formen organizaciones fuertes y unidas, y no que imponga por vía legislativa una unificación obligatoria que priva a los trabajadores del libre ejercicio de sus derechos sindicales y viola los principios incorporados en los convenios internacionales del trabajo relativos a la libertad sindical". (43)

El Gobierno Mexicano según parece, no está dispuesto a tolerar un movimiento sindical fraccionado en varias tendencias dentro de la burocracia y que su decisión se concreta a imponer a este movimiento un carácter unitario.

El Convenio número 87, no toma en forma alguna posición a favor de la tesis de la unidad sindical y sí de la tesis de la pluralidad sindical. No obstante -- este Convenio tiende a tomar en consideración por una parte, que en México, los -- trabajadores burocráticos pueden desear crear organizaciones sindicales diferentes, porque no existe una diversidad de sindicatos en una misma dependencia. Evidentemente el Convenio número 87 no ha querido hacer de la pluralidad sindical una obligación, solamente exige que ésta sea posible en este tipo de casos. De manera que la actitud del Gobierno de México se traduce en la imposición de una organización única que, contradice principalmente con las disposiciones del artículo 2 del presente Convenio. En consecuencia, los burócratas están en una situación en la que se les niega toda posibilidad de elección entre distintas agrupaciones sindicales, -- se debe a que nuestra legislación sólo permite la existencia de un sindicato en cada dependencia gubernamental en que el trabajador desempeña sus actividades. Las -- disposiciones legales establecen límites a favor de un solo sindicato y no permite por Ley que las organizaciones burocráticas formen voluntariamente parte de otra -- central, en todo caso deben pertenecer a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Por lo que la unidad sindical burocrática, únicamente

43 Oficina Internacional del Trabajo. La Libertad Sindical. Edit.OIT. Ginebra,1972. P. 7.

se mantiene en virtud de la legislación vigente.

Las funciones limitadas que nuestra legislación reconoce a estos sindicatos burocráticos, la distinción es para efecto de restringir la libertad de los trabajadores para adherirse a organizaciones de su elección y evitar que reivindiquen sus derechos como todo trabajador, como respuesta el Estado regula su afiliación obligatoria. La cuestión de saber en qué medida la posición adoptada por el Gobierno - respecto de una organización de empleados públicos, dependerá esencialmente de circunstancias de hecho, tales como ejercer presión sobre los trabajadores, o bien, -- con los legisladores en la aprobación de las normas laborales.

Aunque el Estado es libre para fijar en la legislación nacional las formalidades que le parezca propias, para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones burocráticas. Por consiguiente, las formalidades prescritas en la reglamentación de los servidores no deben ser en detrimento de las garantías de libertad sindical de los empleados públicos. Porque el control impuesto por el Estado sobre las organizaciones de los trabajadores burocráticos, no es del agrado de éstos, -- sino más bien, la tendencia de los trabajadores es que se respeten sus derechos -- sindicales, como una verdadera justicia social para los servidores públicos, pasan de meras declaraciones a hechos concretos.

3.- LAS ORGANIZACIONES SINDICALES BUROCRATICAS

A) REDACTAR SUS ESTATUTOS

No existe una obligación expresa a un sindicato de copiar sus estatutos -- sobre un modelo forzoso, los estatutos de los sindicatos burocráticos sólo deben -- de estar de acuerdo con el principio que rige el Estatuto de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado que, se puede considerar como un estatuto base del cual las organizaciones afiliadas, la estructura legal de sus estatutos deberán concordar con los de la Central Burocrática y en definitiva con la -- Ley Reglamentaria.

Por disposición de los artículos 72 y 77 de la Norma Burocrática, en sus -- fracciones II respectivamente, las organizaciones de los trabajadores deberán remitir por duplicado los estatutos del Sindicato al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y como obligación sindical, de comunicar dentro de los diez días --

siguientes a cada elección, los cambios de su directiva y las modificaciones que -- sufran sus estatutos sindicales.

El Tribunal a partir de la fecha de presentación de los estatutos únicamente se concreta a revisar los requisitos formales que, no debe haber contradicciones entre sus reformas y la Ley, para la aprobación formal de tales normas por el Tribunal, como condición necesaria para la constancia legal de las modificaciones hechas a los ordenamientos estatutarios.

La misma Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo II nos indica la aplicación supletoria de las disposiciones contenidas en la misma.

La supletoriedad referida en el numeral anterior es una potestad conferida al Magistrado, para que en los plazos contemplados por el legislador, subsane en el laudo la insuficiencia de la Norma Burocrática. El ejercicio de esta potestad no lo deja el legislador al arbitrio de aquel, sino que lo impone como una verdadera obligación del encargado de aplicar la norma, por disposición expresa de la Ley Federal Reglamentaria.

Por lo que hace a la elaboración de los estatutos sindicales, concuerda con el principio sostenido por el Convenio 87.

B) ARTICULO 371 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Con base en que los sindicatos tienen la facultad de redactar sus estatutos, a falta de disposiciones en la Ley Burocrática nos remitimos a éste artículo, porque señala los requisitos esenciales que deberán reunir los estatutos de las organizaciones de los empleados públicos, además de que concuerda ampliamente con el contenido del Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo. Los -- requisitos mencionados son:

I) DENOMINACION

Las organizaciones de los trabajadores burocráticos, generalmente inician denominándose sindicato único o si es de competencia nacional, etc., seguido con la razón social de la dependencia que se trate.

II) DOMICILIO

Los sindicatos burocráticos, contemplan en sus estatutos que, su domicilio

será de acuerdo con lo que el congreso o asamblea constitutiva determine, generalmente el domicilio legal de estos sindicatos señalan la Ciudad de México, Distrito Federal en el lugar donde residieren los Poderes de la Unión.

III) OBJETO

El objeto de toda organización de trabajadores será para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses, según lo establecido en el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo. Fomentar y defender los intereses de los trabajadores, tal como lo sustenta el artículo 10 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

IV) DISOLUCION

Para este efecto, el artículo 82 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado habla de disolución y no de duración. Esto es, si se trata de las dos terceras partes de sus miembros y en el último caso, si son menos de veinte trabajadores.

Los términos: disolución y duración; disolución, en la Ley, se tomará como acción y efecto de disolver. Y duración, como permanencia de la organización --- hasta cierto tiempo, de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, como se comprenderá --- el empleo de ambos términos, en la práctica no conduce a algún cambio esencial.

Los estatutos de los sindicatos burocráticos tienen su apoyo legal en el artículo 71 de su Ley Reglamentaria, agregando que dicha disolución será cuando -- estén reunidos los miembros en congreso nacional o asamblea general y nombrar la -- junta liquidadora fijando las bases con arreglo a las cuales debe hacerse la liquidación de los bienes propiedad del mismo..

Cuando el Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otras leyes, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expide decretos --- para crear organismos públicos o fusionar los existentes con personalidad jurídica y patrimonio propio, sucede que las organizaciones sindicales de tales organismos -- enfrentan problemas de aplicación de sus estatutos, por efectos de los decretos. Y que son subsanados por la directiva sindical que prevalece, de la nueva institución creada por el Gobierno de la República.

V) CONDICIONES DE ADMISION DE MIEMBROS

La Ley Burocrática clasifica a los trabajadores en: de confianza y de base; los primeros son enunciados en su artículo 5 y el artículo 6 se refiere a los empleados de base, indicando que los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente. Bajo el -- principio sustentado por el artículo 6 de la Ley Reglamentaria y las Condiciones -- Generales de Trabajo, acerca de los nombramientos definitivos se deduce que: el -- trabajador al servicio del Estado reúne el primer requisito más importante, así -- lo consideramos porque a partir de que el servidor cumple con la antigüedad señalada en la dependencia que, la Ley ampara debidamente, como lo es en forma ininte-- rumpida de seis meses de servicio, el trabajador optará por afiliarse al sindicato existente en la institución respectiva, de donde derivarán sus derechos y obligacio-- nes.

Por no observar los estatutos sindicales, los trabajadores por su conducta pueden ser expulsados de su sindicato, consecuentemente perder todos sus derechos sindicales. La expulsión sólo podrá votarse por la mayoría de los miembros del sindicato respectivo o con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados -- sindicales a sus congresos o convenciones nacionales y previa defensa del acusado. -- La expulsión deberá ser comprendida en la orden del día; los estatutos deberán contemplar además, obligaciones y derechos de los asociados, motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias, forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar, procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros, período de duración de la directiva, normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato, forma de pago y monto de las cuotas sindicales, época de -- presentación de cuentas, normas para la liquidación del patrimonio sindical, y las demás normas que apruebe la asamblea.

Los estatutos sindicales serán el resultado de la participación de los trabajadores de base, siendo aquéllos reformados en un consejo o congreso nacional de delegados electos directamente por los trabajadores afiliados, según sus áreas de -- adscripción o por funcionalidad de su agrupación. Los trabajadores así como repre-- sentantes sindicales, deberán vigilar que en las reformas practicadas en los congre-- sos, intervengan únicamente los delegados o trabajadores que cubren debidamente con

los requisitos señalados en sus estatutos, para evitar impugnaciones posteriores -- por la injerencia de personas ajenas al gremio sindical, que los trabajadores y organizaciones cuenten con asesoramiento legal oportuno, para evitar errores que más adelante causen confusión y serios conflictos intersindicales. El papel del asesor debe ser precisamente el de dar asesoría en asuntos jurídicos o técnicos, pero nunca convertirse en dirigente, en el que decide si adoptan una u otra estrategia y -- apartarse de sus funciones, por lo que es imprescindible establecer el papel del ase sor en México, ya que en muchos casos han sido mecanismos de control del movimiento obrero oficial. El aspecto de los honorarios es algo que debe determinarse, debido a que el sindicalismo burocrático, los asesores cobran poco porque el secretario ge neral llega a negociaciones con el titular del organismo.

Será conveniente, comenzar con un sistema de diversos asesores, a fin de -- que los trabajadores y su dirigencia sindical puedan contar con diversas opiniones, sin que predomine una sola o trate de convertirse en la gafa absoluta de una organi zación de empleados al servicio del Estado.

C) LIBERTAD DE EXPRESION SINDICAL

La libertad de expresarse libremente esta garantizada en nuestra Constitu-- ción, en tal virtud, garantiza a toda organización sindical la posibilidad de expre sar en forma libre, sus ideas, pensamientos, opiniones, etc., porque de esta manera puede contribuir al progreso moral de los sindicatos.

La manifestación de las ideas: la forma escrita y verbal; el trabajador --- como parte de un ente colectivo sindical, tiene la potestad jurídica de hablar so-- bre cualquier materia, sustentando cualquier criterio, sin que el Estado y las auto ridades de la dependencia le impidan o le restrinjan su derecho. Exceptuando de -- incurrir en ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o per turbe el orden público. La cuestión está en saber en qué casos y en base a qué crí terio debe inquirir la autoridad para conocer plenamente cuando se atacan los dere chos protegidos por la Norma Fundamental, debido a que en la práctica, las organiza ciones sindicales caen en la esfera penal; al injuriar, difamar o calumniar a ciertos funcionarios públicos; igualmente, el sindicato puede incurrir en faltas admi nistrativas contempladas en las Condiciones Generales de Trabajo, con el consecuen te perjuicio de la aplicación de sanciones señaladas en dicha regulación jurídica.

La posibilidad legal reconocida a los trabajadores de actuar sin limitaciones ni trabas arbitrarias, facultad reconocida por la Constitución a los agremiados para el libre ejercicio de sus actividades sindicales. De acuerdo con este principio, garantiza a los servidores públicos de base la posibilidad de expresarse libremente, así como a su difusión bajo cualquier forma.

Por disposición de la Ley Burocrática, los sindicatos remitirán sus estatutos, asimismo, comunicarán las modificaciones que sufran éstos al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. A las organizaciones de los trabajadores no se les coartará su derecho de expresarse libremente, no reconociendo más límites que los señalados por la misma Constitución.

D) LIBERTAD DE IMPRENTA SINDICAL

La Constitución consagra la libertad de imprenta consistente en escribir y publicar escritos sobre cualquier materia.

Reconoce esta facultad a la persona moral, donde se ubican los sindicatos de trabajadores del Estado.

Nuestra Máxima Norma Jurídica regula la situación del Estado frente a esta libertad, sin más límites que: el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

Como garantía de imprenta sindical, el respeto a la vida privada, a la moral, son términos difíciles de comprender ya que no se especifica qué se entiende o hasta dónde comprenden ambos conceptos. Y en el caso de la paz pública, la comprensión de su alcance puede ser mejor entendible.

En la libertad de imprenta, ninguna autoridad puede establecer censura o estimar una publicación con el fin de constatar su conveniencia o inconveniencia tomando como base un determinado criterio. En este sentido, los secretarios generales de los comités ejecutivos sindicales, no deben emplear su cargo para reprobarnos los escritos o publicaciones si éstas no violan el precepto Constitucional. Generalmente los redactores de periódicos sindicales son los integrantes de la directiva sindical, los trabajadores escriben con poca frecuencia. Las columnas de las publicaciones versan sobre aspectos laborales, económicos, sociales, etc.. Por mandato de los estatutos sindicales, existe dentro de la estructura organizativa de un -

comité ejecutivo ya sea de competencia nacional, seccional o Único, facultades y deberes de una secretaría específica, responsable de organizar el órgano periodístico del sindicato, formular declaraciones públicas del comité sindical, etc.. Y lo no señalado en tales estatutos, en última instancia será resuelto por el comité en turno que, puede tomar decisiones plenarios convocadas de acuerdo a las necesidades de cada sindicato.

La libertad de imprenta permite con carácter general, escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, a toda organización de trabajadores al servicio del Estado, pero no se ha dado cumplimiento a lo establecido en la Constitución a pesar de los esfuerzos realizados por los trabajadores.

E) ELEGIR LIBREMENTE SUS REPRESENTANTES

Expresamente el artículo 3 del Convenio número 87 reconoce el derecho de las organizaciones de los trabajadores, de redactar sus estatutos y el de elegir libremente a sus representantes. El contenido de tal numeral puede considerarse que es consecuencia del artículo 2, al señalar que los trabajadores tienen el derecho de constituir organizaciones, afiliarse a estas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

En cambio la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso no podrán dejar de formar parte de él salvo que fueran expulsados. Situación que no va de acuerdo con el presente Convenio, porque la Ley antes de referirse a los estatutos sindicales se adelanta para condicionar derechos de los trabajadores. El precepto también se refiere a los trabajadores que por su conducta o falta de solidaridad fueren expulsados de un sindicato, perderán por ese sólo hecho todos los derechos sindicales que esta Ley les concede. Por consiguiente, las remuneraciones que se pagan a los directivos y empleados de los sindicatos deben ser de las cuotas aportadas de los afiliados; a propósito de los trabajadores que prestan sus servicios en los locales sindicales, sus condiciones laborales y económicas son humillantes que merecen una protección amplia.

Como se desprende de esta Ley, no existe ningún artículo que señale con claridad una garantía para que los trabajadores elijan libremente a sus representantes

sindicales. Sin embargo en la Ley Federal del Trabajo, el artículo 359 reconoce que los sindicatos tienen derecho de elegir libremente a sus representantes, por lo que el contenido de este artículo va de acuerdo con el principio reconocido por el Convenio número 87 de la OIT.

Para los burócratas sindicalizados, reviste gran importancia el principio de que los trabajadores y sus organizaciones deben contar con el derecho de elegir a sus representantes en plena libertad y que tales representantes deben tener el derecho de presentar las demandas de los representados ante la dependencia.

En nivel de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, sus estatutos, con toda precisión contemplan el procedimiento para elegir sus representantes, lo mismo sucede en los estatutos de los sindicatos burocráticos.

El Estatuto de la FSTSE dispone que la máxima autoridad es el Congreso Federal y que dentro de sus facultades está la de nombrar y remover libremente a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y a las Comisiones Nacionales del mismo, así como a los Magistrados representantes de los trabajadores y Procuradores del trabajo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a los representantes ante la Comisión del Fondo de la Vivienda del ISSSTE. (44)

En los Congresos Nacionales de los sindicatos burocráticos asisten trabajadores sin más representación que el nombramiento expedido por el comité ejecutivo, para acreditar a un trabajador como delegado efectivo, con derecho a voz y voto, -- contrario a lo que se procede con los delegados electos directamente por los trabajadores, a éstos no se les expide documento alguno para que concurren a tal evento sindical, menos se les autorizará por la dependencia a ausentarse de sus labores en el curso del Congreso. Situación que debe eliminarse para bien de todos los trabajadores de las distintas instituciones.

F) RESPETAR LA LEGALIDAD

El artículo 8 del Convenio 87 establece en su párrafo 1 que los trabajadores y sus organizaciones deben cumplir con la Ley y que la legislación nacional --

44 Documentos Básicos. Edit. FSTSE. México, 1983. P. 32 y sig/s.

será aplicada sin menoscabo de las garantías previstas por el presente Convenio.

Primeramente reconoce que los trabajadores están obligados, lo mismo que -- las demás personas o las colectividades organizadas a respetar la legalidad. Por lo que hace a nuestra Constitución, al respecto señala que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, la libertad de asociación entendida como la facultad reconocida a los individuos para asociarse pacíficamente con sus semejantes, con cualquier objeto lícito, libertad de reunión, es la prerrogativa concedida a los ciudadanos para la celebración de reuniones públicas que tengan objetivos permitidos por la Ley. (45)

El derecho de asociación, donde pertenecen las organizaciones sindicales -- oficiales, reconocidas como persona moral que tienden a la consecución de determinados fines de sus integrantes, cuya realización es constante y permanente. La libertad de asociación, al ejercitarse, engendra las siguientes consecuencias:

- a). Creación de una entidad con personalidad y substantividad jurídicas propias y distintas de las que corresponden a cada uno de sus miembros individuales y
- b). Persecución de fines u objetivos permanentes y constantes.

Por el contrario, el derecho de reunión, cuando varias personas se reúnen, -- este acto no importa la producción de una entidad moral en los términos apuntados, -- simplemente se trata de una pluralidad de sujetos desde un mero punto de vista aritmético, la cual, por lo demás, tiene lugar a virtud de la realización de un fin concreto y determinado, verificado el cual, aquélla deja de existir. Las consecuencias que se derivan del ejercicio del derecho de reunión son diferentes de las que produce el desempeño de la libertad de asociación. En efecto, a diferencia de ésta, la libertad de reunión, al actualizarse no crea una entidad propia con substantividad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes, -- además, una reunión, contrariamente a lo que sucede con una asociación, es transitoria, esto es, su existencia y subsistencia están condicionadas a la realización del fin concreto y determinado que la motivó, por lo que logrado éste, tal acto deja --

45 DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa, S.A. 4a. edic. México, 1975. p. 260.

de tener lugar. (46)

Así tenemos que la Constitución, es el fundamento jurídico de la creación de las personas morales. Llámense éstas asociaciones propiamente dichas, sociedades civiles, mercantiles, cooperativas, etc..

Los sindicatos del sector oficial tienen su apoyo legal en el artículo 123 Constitucional Apartado B) fracción X. Este precepto consagrado como garantía social.

Por su parte, los sindicatos federados como colectividades organizadas también están obligadas a respetar la legalidad, por consiguiente, los principios establecidos en el artículo 8 del Convenio número 87 no impiden el control de los actos internos de dichas agrupaciones, si los mismos violan las disposiciones legales o estatutarios.

Una asamblea o reunión sindical que tenga por objeto hacer una petición a los funcionarios de la dependencia respectiva, o presentar una protesta por la violación a las normas laborales por el titular, no se considerará ilegal ni podrá ser disuelta su reunión si no se profieren injurias contra la autoridad de la institución, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para obligarla a resolver en el sentido que el sindicato desea.

La libertad de asociación y de reunión deben perseguir un objetivo lícito, la libertad se restringe contra actos, contra normas de orden público y las buenas costumbres, las reuniones sindicales deben llevarse a cabo en forma pacífica, esto es, de manera tranquila, sin emplear violencia, porque la libertad de asociación y de reunión no están consignadas en términos absolutos a título de derechos públicos individuales, sino también colectivos, por lo que las organizaciones de los servidores del Estado deben ejercer sus derechos tal como se instituye en la Constitución. (47)

Sobre las prohibiciones a los sindicatos, el artículo 79 de la Ley señala

46 BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa, S.A. 14a. edic. --- México, 1981. P. 376 y sig/s.

47 OROZCO HERNANDEZ, J. Jesús. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Edit: UNAM. México, 1985. P. 27 y sig/s.

algunas, tales como: hacer propaganda de carácter religioso, ejercer la función de comerciantes, con fines de lucro, usar la violencia con los trabajadores libres --- para obligarlos a que se sindicalicen, fomentar actos delictuosos contra personas - o propiedades y adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas.

Como sanción a la violación por lo dispuesto en el artículo anterior, el -- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje determinará la cancelación del registro de la directiva o del registro sindical.

Por lo demás, esta Ley se refiere en forma limitativa que no se usará la violencia para que el trabajador se sindicalice, el mismo artículo 79 prohíbe fomentar actos delictuosos contra personas o propiedades, por lo que claramente fija el ámbito del ejercicio sindical, en su última parte indica que los trabajadores y sus organizaciones están obligados a respetar la Ley, principio que concuerda con el Convenio número 87.

Las organizaciones de los trabajadores pueden realizar manifestaciones públicas con objetivos puramente sindicales, como pertenecientes al ejercicio de la - libertad sindical. Las manifestaciones públicas realizadas por los sindicatos no - deben abarcar otros fines, porque rebasarían sus objetivos meramente de interés de los sindicatos.

El derecho de reunión sindical no puede ser interpretado de suerte que dispense a las organizaciones de observar formalidades razonables, cuando deseen disponer de un local, ya sea privado o público.

La directiva sindical burocrática por disposición de sus estatutos, el secretario general tiene facultades como: representar al comité ejecutivo ante toda clase de Entidades, Autoridades y personas, coordinar las actividades de las distintas secretarías y controlar las tareas de las comisiones integrantes del comité ejecutivo.

La representación jurídica de un sindicato la ostenta su comité ejecutivo, a través del secretario general, tal como lo establecen los estatutos sindicales -- respectivos.

Aún dentro de las facultades del comité de manifestarse, realmente pocos representantes sindicales organizan manifestaciones públicas para tratar de obtener de la dependencia, mejoras salariales, prestaciones, respeto a sus derechos sindica

les y cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo. Cuando ello sucede, es importante que la participación de los trabajadores no rebase los límites legales establecidos por las normas laborales y otras.

4.- EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA

El artículo 3 del Convenio 87 cubre a las organizaciones de los trabajadores, al señalar en su párrafo 2 que las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar sus derechos sindicales o a entorpecer su ejercicio legal.

Protege a los trabajadores y la vida interna de sus organizaciones de posibles injerencias de la autoridad de la dependencia. Así tenemos que, el titular no debe por ningún motivo obstaculizar la actividad sindical, no intervenir para limitar y entorpecer el ejercicio legal de las organizaciones de los trabajadores, abstenerse de toda acción que pueda provocar actos contra el trabajador en el empleo por causas de libre ejercicio sindical. Así, la legislación nacional se aplicará de manera que no afecte las garantías otorgadas por el Convenio 87.

Al respecto, el artículo 123 de nuestra Constitución Política, Apartado "B" en su fracción X dispone en forma concreta, el derecho de los trabajadores al servicio del Estado a sociarse dentro de los términos Constitucionales.

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional en su título referente a la organización colectiva de los trabajadores, no existe precepto legal que garantice los puntos fundamentales sostenidos por el Convenio 87, relativos a que las autoridades deberán abstenerse de toda intervención que limite los derechos sindicales o a entorpecer sus actividades, siempre y cuando que se apeguen a las disposiciones establecidas. Se impone como principio obligatorio preservar su independencia sin más reservas que la de observar los estatutos y la Ley.

Por lo que cualquier injerencia por parte del titular que pretenda condicionar en forma alguna o hacer nugatorias dichos principios, sería atentar contra la tranquilidad interna de las organizaciones de los trabajadores:

Las autoridades de las dependencias no deben intervenir durante los proce-

tos electorales sindicales, ni expresar su simpatía o no en ese sentido, porque de ser así afectaría la libre elección de los representantes de los trabajadores.

El titular de la dependencia se abstendrá de marcar límites a los derechos burocráticos de los empleados de base, ni entorpecer el uso de su derecho de libertad sindical, nuestra legislación debería proteger a estos servidores contra posibles irregularidades y para que las garantías previstas en el Convenio número 87 -- beneficie a todos los trabajadores sin ninguna distinción.

5.- OBLIGACION DEL ESTADO MEXICANO.

El Estado debe garantizar a los trabajadores su derecho de libertad sindical, dotar a las organizaciones de garantías necesarias para el libre ejercicio de sus funciones, con medidas apropiadas y para una eficaz protección a los trabajadores contra actos de libertad sindical.

El deber Estatal es intervenir para salvaguardar el orden y respetar el derecho, no limitar la libertad en sus aspectos vitales para frenar a los trabajadores y controlar las incoformidades de los empleados, llegando al extremo de emplear la fuerza pública para imponer dicho control, sin que medie justificación alguna. -- Porque mientras los trabajadores y sus organizaciones ejerzan su derecho dentro de la legalidad, la intervención del Estado no puede ser justificada.

Puede ser contradictorio el hecho de impugnar la razón de la intervención -- Estatal, en el sentido de que éste, no concede una protección suficiente contra los actos de la autoridad de la dependencia, pero es lo que se vive actualmente en México, dentro de los empleados públicos, en que el Estado es juez y parte en los acontecimientos sindicales.

Los servidores burocráticos, representantes y organizaciones sindicales, --- para que puedan cumplir con sus funciones de representantes con plena independencia deben tener la garantía del Estado, de que no serán perjudicados en razón del orden que detentan del sindicato. Ello no implica necesariamente que el hecho de tener -- un mandato oficial del sindicato confiera a su titular una inmunidad. La existencia de normas de fondo por las que se prohíben los actos de la autoridad del Gobierno como empleador, no resulta suficiente si las mismas no van acompañadas por procedimientos eficaces que aseguren su aplicación en la práctica.

Será conveniente que los mismos trabajadores como sujetos de derechos y -- obligaciones sindicales, a través de sus organizaciones, la FSTSE, o bien, a iniciativa del Ejecutivo Federal, se presentaran disposiciones claras y precisas, para proteger eficazmente a las organizaciones de los trabajadores contra intervenciones de la dependencia; ya que un movimiento sindical realmente libre e independiente, sólo puede desarrollarse dentro de un régimen que garantice los derechos humanos fundamentales.

El Comité de Libertad Sindical ha juzgado conveniente reafirmar la importancia que cabe atribuir a los principios fundamentales enunciados, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya que su violación puede hacer peligrar en forma decisiva el libre ejercicio de los derechos sindicales. (48)

Corresponde al Gobierno de México como responsable del mantenimiento del orden público, apreciar si en determinadas circunstancias una reunión puede poner en peligro la tranquilidad públicas y tomar medidas adecuadas para evitarlo.

El Gobierno debe buscar mecanismos legales para que los basificados gocen de adecuada protección, debido a que en la actualidad, los empleados son despedidos por la dependencia a causa de su participación en actividades sindicales.

Los trabajadores del Gobierno Federal que prestan sus servicios en las Entidades de la República son víctimas de las represalias de sus superiores jerárquicos, como sanción por reclamar sus prestaciones y derechos contemplados en las Condiciones Generales de Trabajo. Tal situación es crítica para los sindicatos, porque sus representantes no intervienen para defender sus derechos laborales, todavía los trabajadores se enfrentan con la incomprensión de las autoridades locales.

Para sancionar a los trabajadores, la dependencia emplea argumentos como: no cumplir debidamente con sus obligaciones, faltas reiteradas a sus labores en detrimento del servicio; si se trata de algún cambio de adscripción o jornada de trabajo, los funcionarios emplean argumentos tales como: "por necesidades de servicio" "falta de probidad y honradez". Lo que hace suponer que el trabajador debe comportarse con toda lealtad en el cumplimiento de sus funciones. Constituye la consecuencia del trato constante, fidelidad y rectitud en el desempeño de la función y -

omitir cualquier conducta que haga suponer el incumplimiento del deber adquirido.

Para la Corte, la falta de probidad presume carencia de bondad, rectitud de ánimo, hombría de bien, integridad y honradez en el obrar. En realidad, toda causal de rescisión constituye una falta de probidad, puesto que supone una conducta atentatoria en contra de las obligaciones contraídas.

La falta de honradez. Debemos entender que quien comete una falta de honradez en el terreno laboral, no sólo puede llegar a ser un delincuente, sino además un infractor de un deber de lealtad, calificándole también como impropio. Sin embargo pueden existir faltas de probidad que no configuren delito alguno, en estos casos, la autoridad laboral no debe someterse a la sentencia de carácter penal, sino que debe resolverla al analizar únicamente los hechos fijados en la litis. (49)

Aquéllos conceptos tan usuales, deben ser precisados en qué casos o cuándo deberán aplicarse, para no causarle al trabajador más injusticias y arbitrariedades, situación que debe ser atendida de inmediato por el Estado.

6.- ESTRUCTURA DE LA FSTSE Y NUMERO DE DIRIGENTES SINDICALES

Según datos obtenidos en la Central Burocrática, ésta cuenta con dos millones de agremiados; 2,670 dirigentes sindicales que conforman los comités ejecutivos nacionales o únicos que están afiliados a la Federación Sindical; 74,000 dirigentes seccionales y/o delegaciones en el D.F. e interior de la República.

31 Comités ejecutivos estatales y 680 representantes sindicales; 208 comités ejecutivos municipales con 4, 160 líderes que los conforman; teniendo como resultado un total de 81,963 representantes sindicales federados en el país.

Todos ellos, representan a los trabajadores burocráticos de base, aquéllos, clasificados en tres niveles jerárquicos, atendiendo a sus Estatutos:

1º Nacional, a donde pertenecen los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE, que suman 453; también a nivel nacional, pero dentro de las 99 or-

49 MORALES SALDANA, Hugo Italo. La estabilidad en el empleo. Edit. Trillas. México, 1987, p. 92.

ganizaciones sindicales federadas, son 76,670 dirigentes de los comités ejecutivos nacionales de las mismas;

2º. Estatal, los dirigentes de los comités ejecutivos llegan a 680; y

3º. 4,160 Representantes sindicales de comités ejecutivos municipales. Asimismo la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado cuenta con tres Magistrados, uno en cada una de las tres salas que componen el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Y ocho diputados propietarios en la actual LIII Legislatura.

Por lo que si las organizaciones sindicales anexadas a la Central coincidieran en que su principal objetivo es el de fomentar y defender los intereses de los trabajadores, principios sostenidos por el Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, seguramente que la situación de los servidores públicos sería distinta de la que actualmente padecen.

CAPITULO III

LIBERTAD SINDICAL BUROCRATICA EN MEXICO
Y EL CONVENIO 87

I.- LIBERTAD SINDICAL EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Nuestra Constitución garantiza expresamente los derechos fundamentales entre los cuales la libertad de asociación y reunión, la libertad sindical está englobada en éstos derechos. Aunque exista el reconocimiento Constitucional del derecho de asociación, no permite que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado practiquen la libre constitución de los sindicatos. De esta forma se restringe la voluntad de los empleados públicos, por lo que éstos continúan en la lucha para la obtención plena y activa de sus derechos sindicales, como derecho a organizarse para poder alcanzar la justicia social.

La libertad sindical es una de las esencias y principios del sindicalismo revolucionario, como tal no debe ser alterada, porque de fondo no se reclaman derechos especiales o privilegios, sino el derecho de ejercer la libertad sindical de los trabajadores del Estado.

El Gobierno debe unirse con el principio de la libertad sindical en la burocracia, lo mismo con que cualquier otra medida de previsión o protección social.(50)

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no encontramos prohibición alguna de los actos que ocasionan perjuicios o molestias a un trabajador por el hecho de ser miembro o no de un sindicato, ni como representante de los trabajadores que laboran en una dependencia. En cambio, la presente Ley sí define límites a los derechos sindicales que el titular aplica a sus trabajadores y al sindica

50 Oficina Internacional del Trabajo. Libertad Sindical y Relaciones del Trabajo. Edit. OIT. Ginebra, 1947. P. 20.

to, los servidores no disfrutaban de protección contra las acciones de sus autoridades administrativas por parte del Estado.

No están prohibidos expresamente los actos en perjuicio de los asalariados, como las medidas de presión en el curso de su empleo, el despido de los empleados - a causa de su actividad sindical. La Ley tampoco protege a los dirigentes sindicales contra las medidas discriminatorias de su dependencia durante su empleo.

En el funcionamiento de los sindicatos burocráticos en México, es objeto de disposiciones minuciosas de limitación, desde su propio origen. En este medio oficial, el gran peso de la responsabilidad recae en el Poder Legislativo, si tomamos de base que es el órgano facultado de aprobar las leyes de la materia, es aquí don de fundamentalmente, debe haber conciencia de los legisladores para normar en forma unificada los derechos sindicales y que todos los trabajadores son sujetos de protección social, según nuestra propia Constitución, aquéllos representantes populares solamente les corresponde reconocer y plasmar tales derechos de los asalariados.

En términos generales, en el renglón de la libertad sindical, México señala restricciones a estos derechos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece distinciones, en las que los trabajadores interesados pueden sindicarse, pero esta libertad está sujeta a reservas legales.

El marco jurídico dentro del cual se autoriza a los trabajadores públicos a sindicarse, bajo una disposición especial, excluyendolos de la legislación general del trabajo, negando las garantías de la libertad sindical a los empleados públicos.

La Ley del Apartado B. prohíbe la existencia de más de una organización de trabajadores dentro de un organismo oficial, la prohibición es expresa, resulta de la Ley Reglamentaria que impone una organización sindical única, donde sólo puede crearse una agrupación de base y sólo una Federación, en este caso se hace referencia a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

En relación a los estatutos de las organizaciones de los trabajadores, la - Legislación Burocrática no contiene disposiciones especiales relativas al contenido de los mismos, sino que cada sindicato los formula, tomando en consideración los - problemas existentes en su gremio.

Al señalar que la Constitución y las Leyes que emanen de ella deben garan-

tizar con plenitud los derechos de los trabajadores, al respecto, Néstor de Buen -- nos dice que la preocupación de los empleados por lograr el reconocimiento de sus derechos individuales y por obtener del Estado el respeto necesario a sus organizaciones gremiales, aparentemente se satisface a través de estas medidas legislativas y convencionales. Sin embargo, diversos factores han puesto de manifiesto que el -- reconocimiento legal a los derechos sociales, constituye una de las fórmulas hábi-- les de que se vale el Estado para limitarlos. Y agrega que el Estado se ha con-- ducido en una posición particular ya que en lugar de ser un simple árbitro de los con-- flictos sociales, generalmente inclinado en favor de los trabajadores --al menos de manera formal-- se ha convertido en un protagonista patronal en las relaciones labo-- rales. Pero al hacerlo el Estado, no ha perdido su antigua condición de árbitro. -- De ahí que asuma la cómoda función de juez y parte en las relaciones de trabajo que directamente le interesan. Por lo que puede afirmarse que: "en vez de libertad -- sindical, deberíamos de hablar de control sindical". (51)

Asimismo, hace incapié de que para lograr el Estado de Derecho, la primera exigencia es que el propio Estado actúe dentro del Derecho, pero no de manera apa-- rente.

Graciela Bensusan, en su investigación denominada "La reestructuración del capitalismo y la vigencia de las libertades sindicales. El caso de México". Indica que la coacción que ejerce el Estado sobre los trabajadores no es más que uno de los indicadores del carácter autoritario del Gobierno". (52)

El papel del movimiento obrero oficial, no sólo se mantendrá su legalidad -- sino que, quizás sea necesario protegerlo cada vez más de los intentos de organiza-- ción independiente. Ahora, el sindicalismo oficial recoge los principios de los -- sectores independientes. Aún así, este cambio no ha traído consigo ningún tipo de movilización obrera significativa en los sectores inscritos en el aparato estatal.

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la --

51 Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Revista Mexicana del Trabajo. T. I, 8a. Epoca. Jul-Sep. México, 1977: p.139.

52 BENSUSAN, Graciela. La reestructuración del capitalismo y la vigencia de las -- libertades sindicales. El caso de México. "Revista de Ciencias Sociales y Hu-- manidades". Vol.III. No. 5. Edit. Penélope. Enero-Abril. México,D.F. 1982. --- P. 136.

Única Central que por Ley se reconoce, los sindicatos de trabajadores del Estado - no se pueden federar en otra agrupación. El Gobierno la ha convertido en una especie de apéndice y no puede, de ninguna manera, representar auténticamente a los trabajadores y a los sindicatos federados, dado que funciona en razón del Representante del Poder Ejecutivo Federal. En virtud de ello, los servidores de base únicamente tienen una posibilidad en cuanto a la defensa de sus derechos, adherirse al sindicato existente en la institución respectiva.

Es así como la burocracia ha dado soporte al Gobierno, a cambio recibió un trato privilegiado, a diferencia de otros sectores de trabajadores, beneficios económicos y prestaciones; con la bonanza económica, vino el conformismo ideológico. - Poco a poco se fueron acabando las bondades del Gobierno, de repente, los burócratas se ven reducidos a la situación de un trabajador común. Por lo mismo, los trabajadores viven ahora una cruda realidad. Todo ello está repercutiendo en las organizaciones sindicales y los empleados, al grado de que los dirigentes de la Federación Sindical Oficial están dejando de ser factor de negociación entre las bases - y el Gobierno. Y como resultado, los trabajadores han perdido confianza a su Central porque ésta no ha cumplido con los intereses de la clase burocrática.

La burocracia habituada a soportar y esquivar caprichos del autoritarismo, educada en la rabia silente ante las injusticias del favoritismo, capaz de rebeldía ocasionales, medida por la entrega servicial, caracterizada por su moderada actividad sindical, empiezan a despertar para buscar la solidaridad entre otras organizaciones sindicales.

La Ley Burocrática prohíbe a sus empleados a adherirse a organizaciones -- obreras ajenas, además, para que las minorías según el Estado no puedan dejar de serlo. Esta Ley es de naturaleza restrictiva y limitativa en materia de libertad sindical, porque el Estado determina los límites de participación de los sindicatos, hay preeminencia del Estado.

La Ley desde su expedición está viciada de inconstitucionalidad formal, - aún que el Ejecutivo Federal se apoya en la facultad que le confiere el artículo - 89 fracción I Constitucional. Le corresponde al Congreso Federal expedir leyes -- sobre trabajo, según disposición del artículo 123 párrafo segundo y el artículo 73 fracción X Constitucionales.

Los trabajadores al servicio del Estado han permanecido sin defensa real y

sus derechos disminuidos considerablemente. Su situación es tan grave que difícilmente puede haber medios con los cuales se protejan, pues no cuentan siquiera con el apoyo de sus dirigentes sindicales, ya que éstos están más identificados con el titular de la dependencia que con sus mismos representados.

El hecho de que los trabajadores del Estado abogue por la libertad sindical, obedece a que éste derecho no ha sido una realidad. La burocracia se encuentra dominada, está sin voz ni voto. En lo formal, un Congreso debe elegir al Comité Ejecutivo Nacional de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y cada sindicato federado tiene derecho a emitir su voto. Debe haber proposición de un sindicato, la que debería hacerse mediante una confrontación, previa convocatoria y luego los votos de los trabajadores. En la práctica, se designa al dirigente según previa auscultación que, los trabajadores en su mayoría desconocen los mecanismos bajo los cuales se desarrolla. No saben quiénes llevan a cabo la auscultación ni a quiénes se ausculta, pero se argumenta que la elección se hizo previamente, seleccionando a un candidato único, bajo un procedimiento que no da oportunidad a que las diferentes organizaciones sindicales que integran la Central den su opinión.

Los empleados públicos están contra el proceso que se sigue porque los líderes no toman en cuenta que, los trabajadores son la base de la estructura de los sindicatos, como tal, deben tomar el parecer del servidor público. Así, la tónica de otros procedimientos; como en materia salarial, nunca se toma en consideración las demandas laborales, los dirigentes de los comités ejecutivos son convocados para ser informados de alguna mejora económica otorgada por el Gobierno a sus trabajadores.

El fondo del problema se encuentra en cada una de las organizaciones de los trabajadores, porque no existe una participación que permita a los mismos a elegir sus líderes en forma directa por la base, para que de esta manera, al llegar como dirigentes en el Comité Ejecutivo Nacional de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, sirvan a quienes los eligieron y no a quienes los impusieron.

Así, la solución debe empezar en forma paralela, entre los trabajadores a seleccionar a sus representantes sindicales y los funcionarios, a respetar la vida interna de los sindicatos.

En los últimos años la burocracia ha manifestado cierto apoyo al Gobierno de manera informal ya que en los casos de manifestación de solidaridad, los trabajadores asisten no necesariamente para respaldar al Gobierno en su política, más aún que la cúpula obrera oficial no ha respondido a las necesidades de sus asalariados. Sin embargo, es de reconocer que no podemos hablar de una inconformidad orgánica de los trabajadores salvo hechos aislados porque el Estado no lo ha tolerado.

Los servidores del Estado deben cumplir doble papel: por una parte, el de realizadores de las grandes tareas del Gobierno y por la otra el de defensores de los derechos de sus compañeros de clase.

No podemos hablar de una corriente democrática de los Trabajadores del Estado, lo que existe es un proceso desigual de recuperación de espacios sindicales por los trabajadores y que a estas alturas a ningún trabajador de base le alcanza su salario para una vida y nivel económico decoroso, motivo por el cual coinciden en las mismas demandas en ciertas movilizaciones de sindicatos no anexados a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

2.- LIBERTAD SINDICAL A LA LUZ DEL CONVENIO NUMERO 87 DE LA OIT

A) LIBERTAD SINDICAL

Los trabajadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones.

Para que no queden dudas acerca de la verdadera significación del artículo 2 de este Convenio, es de observar que la libertad sindical había de garantizarse no solamente a los trabajadores y a los empleadores de la industria privada, sino asimismo a los trabajadores públicos.

Esta declaración explicativa, de la que se desprende que el Convenio se aplica a todas las personas que trabajan para ganarse la vida, constituye una norma básica para examinar la compatibilidad de la legislación y práctica nacional con el derecho de sindicación. (53)

Las organizaciones de los trabajadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y elegir libremente sus representantes. Asimismo, las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal, al ejercer los derechos, los trabajadores y sus organizaciones respectivas están obligados a respetar la legalidad en todas sus actividades.

B) PROTECCION DEL DERECHO DE SINDICACION

Todo miembro de la OIT se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores el libre ejercicio del derecho de sindicación.

C) EXCEPCION DE LIBERTAD SINDICAL

La única excepción al principio general de la libertad sindical es la establecida en el artículo 9 del Convenio 87, que autoriza a los Estados a determinar - hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio.

3.- LIBERTAD SINDICAL ENTRE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y EL CONVENIO 87

Inicialmente la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reconoce como sindicatos, las asociaciones de los trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Para el Convenio número 87 de la OIT sindicato, es toda organización de trabajadores que tiene por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores. El término sindicato y organización, podemos considerar que tanto en la Ley como en el presente Convenio, la terminología empleada es perfectamente entendible. El punto de diferencia está precisamente en que la Ley claramente limita el reconocimiento de que en una dependencia, a los trabajadores se les reconocerá un solo sindicato, aspecto muy diferente a lo señalado en el Convenio, porque no limita a que en una dependencia exista un solo sindicato, sino más bien permite que los trabajadores formen el número de organizaciones sindicales que crean necesarias. Res

pecto al estudio de los intereses de los trabajadores señalados en la Ley, su cumplimiento no ha sido cabal, aunque en los mismos estatutos sindicales señale específicamente los estudios a realizar, en la vivencia sindical indica que no se cuenta con resultados positivos por la misma falta de interés de los representantes de los sindicatos federados.

Las agrupaciones sindicales deben cumplir con sus objetivos, velar para el mejoramiento de los intereses comunes de los trabajadores, pero éstos han venido sufriendo cada día más de un deterioro paulatino de esas mejoras a los servidores del Estado, aspecto que debe ser atendido para rescatar la credibilidad de los representantes.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala un supuesto, si concurren varios grupos de trabajadores que pretenden ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario.

Con base al Convenio número 87 los trabajadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Como se desprende de la Ley, si concurren grupos de trabajadores que pretenden el derecho ante el Tribunal, solo que éste ha negado registros. Aspectos que caen en contradicción con el principio sostenido por el Convenio número 87 al disponer éste que sin ninguna distinción y sin autorización previa podrán los trabajadores constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes.

Según la Ley del Apartado B), todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que obtengan su ingreso no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados.

Por su parte, el Convenio número 87 reconoce que los trabajadores tienen derecho de constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes, así como el de observar los estatutos de las mismas.

En la Ley Burocrática, a todos los trabajadores de base se les reconoce el derecho de formar parte de un sindicato, pero se refiere al de los trabajadores de una dependencia específica. De esta forma, una vez más la Ley impone la obligación de que de decidirse el trabajador a formar parte de un sindicato, será con exclusividad al de la dependencia correspondiente, sólo con ese sindicato y ningún

otro más. Dentro de este rubro, se reconoce la opción del trabajador, si desea afiliarse al sindicato o no pertenecer a él. En el terreno de la práctica, el trabajador no tiene otra alternativa de afiliación a otro sindicato distinto del que existe en la dependencia, el empleado recurre finalmente al único sindicato existente - para pertenecer a él. Por consiguiente, cuando él trabajador obtiene su ingreso a tal organización, jamás podrá dejar de formar parte de él en plena libertad, aspecto que lesiona gravemente la libertad de elegir al sindicato de acuerdo a sus intereses laborales.

Para la constitución de un sindicato, se requiere que lo formen veinte trabajadores o más y que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuenta con mayor número de miembros. Al respecto, el Convenio 87 no determina el número de trabajadores para constituir una organización sindical, los veinte trabajadores señalado en la Ley no refleja problema alguno, lo que no se puede aceptar es la prohibición, en el sentido de que no exista dentro de la dependencia --- otra agrupación sindical. Luego el presente punto no va de acuerdo con el Convenio 87 debido a que éste, no defiende al sindicato mayoritario o minoritario, porque al hacerlo, sería una discriminación.

Los sindicatos según la Ley serán registrados por el Tribunal, remitiéndole por duplicado: el acta de la asamblea constitutiva o copia de ella autorizada -- por la directiva de la organización, los estatutos, el acta de la sesión en que se haya designado o copia autorizada de aquélla y una lista de los miembros de que se componga el sindicato, con expresión de nombres de cada uno, estado civil, edad, - empleo que desempeña, sueldo que perciba y relación pormenorizada de sus antecedentes como trabajador.

El Tribunal al recibir la solicitud de registro comprobará por los medios que estime más prácticos y eficaces que no exista otra asociación sindical dentro de la dependencia y que la peticionaria cuenta con la mayoría de los trabajadores - de esa unidad burocrática.

En definitiva el Convenio número 87 ordena que sin ninguna distinción y sin autorización previa, los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes.

Por lo demás es suficientemente claro al no reconocer el Convenio ninguna autoridad previa que otorgue registro a una organización sindical de trabajado--

res, originariamente reconoce el derecho total de los servidores, de constituir sus sindicatos sin el visto bueno de autoridad alguna, más que la voluntad de los mismos empleados. Hecho que no concuerda con la Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado. Además, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se tienen listas de los miembros integrantes de los sindicatos, pero que no están actualizados, tales como el estado civil y el sueldo que perciben, los expedientes laborales nos revelan que no se ha dado cumplimiento con los ordenamientos legales y que los mismos trabajadores son en última instancia los afectados, que la dependencia es la única que puede proporcionar información precisa acerca de los antecedentes de cada trabajador, salvo algunas excepciones. en que los casos registrados no van de acuerdo a la realidad de los hechos.

Por otro lado, la cancelación de un registro sindical será por disolución del mismo o cuando se registre diversa agrupación sindical mayoritaria. Es otro -- aspecto que está en contraposición con el Convenio 87 porque éste, no sólo reconoce a una organización mayoritaria, sino que lo deja según el criterio de los trabajadores. Asimismo, los trabajadores que fueren expulsados de un sindicato perderán -- sus derechos sindicales reconocidos por la Ley. La expulsión sólo podrá votarse -- por la mayoría de los miembros del sindicato o con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones nacionales y previa defensa del acusado, que además, la expulsión deberá ser comprendida en la orden del día.

El artículo 3 del Convenio 87, previamente reconoce que las organizaciones sindicales tienen el derecho de redactar sus estatutos, donde están contemplados -- los derechos y obligaciones de los sindicatos, por lo que hay concordancia con el -- artículo referido, pero a diferencia de que el procedimiento seguido por la directiva sindical para una expulsión, la Ley distingue efectivamente que deberá ser por voto de la mayoría de los miembros del sindicato y es precisamente donde existen -- graves problemas prácticos, de violaciones a los estatutos porque si bien no se -- mete una expulsión a la consideración de todos los miembros de la organización de -- los empleados, por otro lado, con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones, es innegable que sí se somete a un consejo o congreso nacional en su caso, pero que asisten en su mayoría trabajadores que sin reunir los requisitos estatutarios participan en la expulsión de -- sindicatos, más todavía, las expulsiones practicadas no son comprendidas en la or--

den del día, lo que no permite al expulsado fundar su defensa, cuestión que viola los principios legales en perjuicio de los trabajadores por las directivas sindicales.

Dentro de los sindicatos federados queda prohibido todo acto de reelección, debido a que sus estatutos no permiten dicha figura jurídica. Por su parte, el Convenio número 87 no hace mención sobre la reelección en las organizaciones sindicales, tampoco hace referencia a la cláusula de exclusión.

Ciertamente no existe la reelección dentro de los sindicatos oficiales -- por no estar permitido Constitucionalmente, no podemos negar que hay una sucesión interminable de líderes en las directivas sindicales, aunque en todo caso se aceptaría una reelección de representantes que desempeñaran un papel digno, según los objetivos de la base, de acuerdo a la voluntad de los trabajadores, solamente que por el mal funcionamiento que hoy en día viven los burócratas, casi nadie puede desear que un dirigente ocupe el mismo cargo para otro período inmediato, con mayor razón si se trata de la secretaría general del comité ejecutivo.

El Estado no acepta la cláusula de exclusión fundamentalmente porque debe ser vigilante y protector de los derechos de los trabajadores, además, ello implicaría que el sindicato tendría facultades para pedir y obtener del titular la separación del trabajador de su empleo, por haber sido acreedor a una sanción sindical.

Los miembros del sindicato no pueden renunciar una vez afiliados al mismo y porque la sanción máxima que señalan sus estatutos es la expulsión del sindicato de la agrupación respectiva, pero jamás su separación como trabajador de una dependencia.

El Convenio 87 reconoce que las organizaciones de los trabajadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones y éstas de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores. No existen puntos de coincidencia -- entre la Ley Federal Burocrática y el presente Convenio, debido a que la primera, en forma exclusiva reconoce a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que los sindicatos burocráticos adheridos no tienen ninguna salida legal si no es bajo el amparo de una reforma a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Hasta el momento, la Legislación Burocrática afecta las garantías sostenidas por el Convenio número 87 de la OIT.

A las organizaciones sindicales oficiales se les prohíbe tratar asuntos de carácter religioso, ejercer la función de comerciantes con fines de lucro, adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas. Sin embargo, el Estado sí ha tolerado el aspecto religioso cuando las organizaciones sindicales lo han llevado a cabo, se puede decir que ya es costumbre organizar peregrinaciones, sin que el Estado intervenga para dar cumplimiento con el mandato Constitucional, sino que el Gobierno viene ofreciendo protección consistente en enviar previamente vigilancia, - aunque de antemano se sabe que no ha existido desorden en dichos actos sobre culto religioso.

Referente a la función de comerciantes con fines de lucro por un sindicato, ningún comité ejecutivo se escapa, no se ha respetado, en diferente grado pero se ha violado en forma alarmante en perjuicio de los trabajadores basificados y en algunas ocasiones, han salido afectados hasta empleados de confianza cuando así conviene al comité sindical.

No se diga de los cuantiosos fraudes cometidos por los representantes sindicales en la construcción de unidades habitacionales y otros que sangran la economía y dignidad de todo trabajador, sin que se haga algo efectivo para evitarlo y aún -- que la aplicación de la Ley se considera remedio para cualquier tipo de delitos, no ha sido posible eliminar los malos manejos en las organizaciones burocráticas.

4.- COMISION INTERSECRETARIAL DEL SERVICIO CIVIL

Se creó por acuerdo presidencial el 29 de junio de 1983, integrada por las - Secretarías de: Gobernación, Programación y Presupuesto, quien la preside, Educación Pública, Contraloría de la Federación, Trabajo y Previsión Social y por la propia -- Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Esta Comisión busca la posibilidad del descongelamiento de plazas de base, que por efectos de la crisis se habfan congelado en su promoción escalafonaria. Por otra parte, normará el - respeto a la constancia y dedicación del trabajador por su función pública, estimará los mecanismos que motiven y capaciten al servidor público para que brinde su mejor esfuerzo.

En síntesis, es un pacto que crea el foro para luchar por los anhelos y las demandas de los trabajadores, así como su aportación más amplia a la modernización - de la Administración Pública Federal y que ha de culminar con la instauración del --

Servicio Civil de Carrera. (54)

El Servicio Civil mantendrá la seguridad del empleo del servidor público, -- hará posible que los ascensos en la Administración Pública Federal obedezcan a criterios permanentes de reconocimiento al trabajo y dedicación personal. La igualdad de oportunidades serán fundamentales para enriquecer y mejorar la situación del Gobierno.

En los anteriores términos intervino el Lic. Carlos Salinas de Gortari, Secretario de Programación y Presupuesto, en la instalación de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.

Como se desprende, la Comisión Intersecretarial creada por la Presidencia de la República, cinco Secretarías de Estado deciden en cuestiones escalafonarias calificando al trabajador en razón de su empleo, esta Comisión es la facultada para -- regular la política salarial y las demandas de los trabajadores, al mismo tiempo que la FSTSE está integrada pero que difícilmente influirá en las decisiones, sino que viene siendo testigo de "calidad" y no de una auténtica participación como representante máximo de los sindicatos oficiales. Por lo que se puede considerar que la -- libertad de acción de las organizaciones sindicales burocráticas, con la creación de la Comisión por el titular del Poder Ejecutivo Federal, el ejercicio del derecho de la libertad de los sindicatos se limita con la intervención de los Secretarios de Estado.

5.- LA INTERNACIONAL DE SERVIDORES PUBLICOS

En 1907, delegados sindicales de empleados públicos de seis países fundaron la Federación Internacional de Trabajadores de la Administración y Empresas Públicas en Alemania, en 1935 la agrupación se fusionó con la Internacional de Servidores -- Públicos. (I.S.P.). Esta es una federación internacional de Organizaciones Sindicales Libres.

Pueden afiliarse a la ISP aquéllos sindicatos y asociaciones profesionales -- de servidores públicos que comprometidas con los objetivos de la ISP y dirigidas --

democráticamente, presenten una solicitud a la directiva y ponen a disposición sus estatutos.

La afiliación a la ISP llevará consigo obligaciones como divulgar entre - sus miembros los principios y decisiones de la ISP e informar a sus organismos di- rectivos y ejecutivos sobre las actividades de la ISP.

Las cuotas de afiliación vencerán el 31 de diciembre del año precedente y - deben ser pagadas por adelantado, ya sea trimestralmente o por un período más pro- longado, puede haber exención temporal de pago y la tasa de las cuotas de afilia- ción, será determinada por el Congreso, que se reunirá cada cuatro años.

Los estatutos entraron en vigor el 30 de noviembre de 1985 y la interpreta- ción de los mismos será por el Comité Ejecutivo, siendo su idioma de autoridad la versión inglesa. (55)

A) PROGRAMA DE LA I.S.P.

El ámbito de la ISP se extiende a hacer campaña en favor de la aplicación - de los Convenios, Recomendaciones y Resoluciones de la Organización Internacional - del Trabajo que guardan relación con los intereses de los empleados público, en tan- to no estén agrupados en otro Secretariado Profesional Internacional; el esfuerzo - de la ISP se orienta a presionar a los gobiernos para que ratifiquen el Convenio -- número 151 y de la Recomendación 159 sobre la libertad de asociación de los servido- res públicos y sobre el procedimiento para la fijación de las condiciones ocupacio- nales durante la Conferencia Internacional del Trabajo en 1978. (56)

B) LA FSTSE DENTRO DE LA I.S.P.

Se ha logrado por primera vez que la Federación de Sindicatos de Trabajado- res al Servicio del Estado ocupe la Vicepresidencia a nivel interlatinoamericano - en la ISP. En coordinación con el Comité Regional Interamericano de la ISP, el ---

55 NEUHAUS, Rolf. Secretariados Profesionales Internacionales. Edit. Fundación -- Friedrich Ebert. República Federal Alemana, 1983. P. 121.

56 Ibidem.

Comité Ejecutivo de la Federación Sindical Burocrática realizó en México del 25 al 29 de marzo de 1985, la reunión del Comité Regional Interamericano y los Seminarios "Resolución de Conflictos" y "Centroamérica, en un enfoque actual". (57)

Desde que se instituyó la FSTSE, se han hecho intentos de afiliación a las organizaciones internacionales de trabajadores, no es sino hasta mayo de 1984, cuando formalmente logró adherirse a la ISP, en buena razón para contribuir a la paz mundial, practicar los principios de solidaridad, la estructuración de medidas de garantía en los derechos de los trabajadores del Estado, tanto nacional como mundial, además de que México, no puede adoptar una posición de espectador ante la creciente inestabilidad con los países vecinos de Centroamérica.

6.- DEL PORQUE MEXICO NO HA RATIFICADO LOS CONVENIOS 98 Y 151 DE LA OIT

1) CRONOLOGIA DEL CONVENIO NUMERO 98

Principio sobre el derecho de sindicación sostenido por el Convenio 98 (1949), en que los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo, dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto, despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o dentro de la jornada laboral con el consentimiento de su jefe.

El 31 de diciembre de 1956, este Convenio fue aprobado por el Senado de la República bajo la siguiente reserva: "por lo que hace el inciso 2b) del artículo 1 del Convenio 98 que a la letra dice, 2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o con el consentimiento del empleador durante las horas de

57. Avances y Conquistas Sindicales. Ob. cit., P. 70.

trabajo.

En este caso, deben prevalecer los mandatos que establece tanto el artículo 123 Constitucional como la Ley Federal del Trabajo en el campo de los derechos sindicales, que no están sujetos a las limitaciones que contiene el citado inciso".

La aprobación del Senado al Convenio número 98 nunca se publicó en el Diario Oficial.

El 2 de julio de 1960 se instruyó a la Delegación Mexicana Permanente en Ginebra para que entrevistara al funcionario indicado de la OIT, de llegar a un acuerdo, depositar el instrumento de ratificación con la reserva hecha por el Senado, ya que en opinión de la Secretaría de Relaciones Exteriores no se trata de una verdadera reserva, sino de que en cuanto a los convenios de la OIT establecen condiciones mínimas, el Gobierno de México está declarando que por lo que hace a su propio territorio está decidido a aplicar más ampliamente los términos del Convenio objeto de la reserva.

El 27 de julio del mismo año, Delegamex informó que la OIT había manifestado que la forma en que está redactada la ratificación de dicho Convenio por parte de la H. Cámara de Senadores de México, no podía ser depositada porque en el mismo texto de la Cámara de Senadores figura la palabra "reserva". Esta, formulada por el Senado parece jurídicamente incomprensible tomando en cuenta que no existe contradicción entre el artículo 1 del Convenio y la Ley Federal del Trabajo, cuyas disposiciones según dice la reserva "deben prevalecer". Por el contrario, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social expresa con toda claridad que el mencionado artículo del Convenio "concuera con la legislación laboral mexicana", ya que se reconoce tanto en uno como en otra en favor del trabajador la libertad de que goza para formar y pertenecer a un sindicato.

1972. Dice el Gobierno Mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere los derechos de libertad sindical en su artículo 123 --- fracciones: X, XII y XIV. Asimismo agrega: "es reconocida la libertad sindical en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional".

En 1976, la Misión Permanente de México en Ginebra, por Correograma de 28 de junio, solicita al Gobierno Mexicano información del estado que guarda el Convenio número 98 y el 30 de agosto del mismo año, la OIT también solicitó información en -

el mismo sentido, debido a que el Convenio referido fue aprobado por el Senado según Decreto de diciembre de 1956 y cuyo instrumento de ratificación no ha sido depositado.

1982, el Gobierno Mexicano sostiene que desde la promulgación de la Constitución General de la República de 1917 se ha garantizado el derecho que toda persona tiene de asociarse. El contenido del presente Convenio concuerda ampliamente -- con los principios contenidos en dicha Constitución y en la Ley Federal del Trabajo de 1970.

En relación al artículo 5 del Convenio, los trabajadores al servicio del Estado gozan del derecho de asociación y negociación colectiva, además la Ley Federal del Trabajo es supletoria.

A) ESTADO QUE GUARDA ESTE CONVENIO

Es importante señalar que este Convenio no ha sido ratificado por México, -- hasta 1982 no ha habido acuerdo superior para que el Convenio vuelva a ser sometido por el Poder Ejecutivo al Senado, haciendo las aclaraciones pertinentes, no --- existen precedentes que autoricen esta medida, pero que tampoco hay precepto alguno Constitucional que la prohíba.

Para ser posible lo antes indicado, es necesario que el Ejecutivo Federal -- actúe con voluntad política, porque es jurídicamente incomprensible que los empleados públicos no alcancen las bondades de este Convenio. En todo caso las disposiciones legales deben fortalecer la libertad sindical para que además, coincidan -- con los ideales y principios sostenidos por nuestro Gobierno. Además de reportar -- para México un deber jurídico. Y reconocer sin reserva alguna que el Gobierno de México está decidido a aplicar la Ley, ampliamente en los términos del Convenio.

II) CONVENIO NUMERO 151

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adopta el Convenio 151, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública 1978. La aprobación de éste Convenio se debe entre otras razones, la considerable expansión de los servicios prestados por la administración pública en muchos países, de la necesidad que existan sanas relaciones laborales entre las autoridades públicas

y las organizaciones de los empleados públicos y por la diversidad de los sistemas - políticos, sociales y económicos de los Estados Miembros y las diferentes prácticas aplicadas por dichos Estados.

Los puntos en los que se funda el dictamen emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para que México no haya aceptado la ratificación del Convenio 151, la causa es de que éste está en oposición con la legislación mexicana sobre la materia, además de no adecuarse a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual en su artículo 8 excluye de la aplicación de la misma Ley a -- los empleados de confianza, los del ejército y de la Armada, los miembros del Servicio Exterior, el personal de vigilancia de los servicios penitenciarios, así como -- aquellas personas que prestan sus servicios en virtud de un contrato civil.

A mayor abundamiento, en el campo de aplicación del Convenio 151 deberá --- aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública.

Sobre protección del derecho de sindicación, los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra actos de discriminación antisindical en relación con su empleo, protección contra actos que tengan por objeto despedir a un empleado -- público o perjudicarlo de cualquier otra forma a causa de su participación en las - actividades normales de una organización de empleados públicos, éstas organizacio-- nes gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas, las organizaciones gozarán de adecuada protección en su constitución, funcionamiento o administración, contra todo acto de injerencia de una autoridad pública.

Asimismo, adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimu-- lar y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación -- entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públi-- cos acerca de las condiciones de empleo, o cualesquiera otros métodos que permitan - a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de di-- chas condiciones. Finalmente, se refiere a las facilidades que deben concederse a - las organizaciones de empleados públicos, no deberán perjudicar el funcionamiento -- eficaz de la administración o servicio interesado. Y de ser necesario, deberán adop-- tar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el ple-- no desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades - públicas y las organizaciones de los trabajadores públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado existe una clasificación de los trabajadores: de base y de confianza; ambos son trabajadores, solamente se distinguen por su función, poder decisorio, desempeñar cargo directivo, si sus obligaciones son de naturaleza altamente confidencial, por la confianza, para -- que se consideren empleados de confianza, según el artículo 5 de esta Ley. Sin embargo el artículo 1 del Convenio 151 está redactado para que se aplique a todos los empleados de la administración pública, con la excepción de que la legislación nacional determinará el ámbito de aplicación a los empleados de alto nivel.

La Legislación Burocrática no garantiza la protección del derecho de sindicación a los empleados públicos, contra actos que tenga por objeto despedir a un empleado o perjudicarlo de cualquier otra forma a causa de su participación sindical, no gozan de independencia respecto de las autoridades de las unidades burocráticas, como organizaciones de empleados públicos se les niega protección adecuada, tanto en su constitución, funcionamiento y contra injerencias de los funcionarios -- del Estado.

Como se ha señalado, el Contenido del Convenio número 151 de la OIT está en contraposición con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. A -- esto se debe que México no haya ratificado el presente Convenio.

III) RECOMENDACION NUMERO 159

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adopta la Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública 1978.

Esta Recomendación, viene a complementar el Convenio 151, consistente aqué-- lla, en dar facilidades a los representantes de los trabajadores para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante o fuera de sus horas de trabajo, sin afectar el funcionamiento del servicio, en los casos de negociación de las condiciones de empleo, las personas u órganos competentes para negociar en nombre de la -- autoridad pública y los procedimientos para poner en práctica las condiciones de -- empleo convenientes, deberfan preverse en la legislación nacional o por otros medios apropiados, debería especificarse su periodo de vigencia o el procedimiento para su terminación, renovación o revisión, o ambas cosas.

La Legislación Burocrática no regula el número de representantes de los em--

pleados que deben tener comisión sindical, para la atención de sus funciones referentes a la defensa y fomento de los derechos de los asalariados que representa. La --situación varía de una unidad burocrática a otra, dependiendo asimismo de la representatividad o poder ejercido por la representación ante el titular correspondiente.

En las dependencias se practica la revisión de las Condiciones Generales de Trabajo cada tres años, según lo ordena la propia Ley en su artículo 87.

Podemos afirmar al respecto que las condiciones de empleo en las dependencias burocráticas son determinadas por el titular, deduciendo que no existe en este Apartado negociación colectiva.

CAPITULO IV

NECESIDAD DE REPLANTEAR LA ACTITUD DE MEXICO
FRENTE AL CONVENIO 87

1.- IMPORTANCIA DEL CONVENIO NUMERO 87 DE LA OIT

Este Convenio entró en vigor el 4 de julio de 1950 y fue publicado en el -- Diario Oficial de la Federación el 16 de octubre de ese mismo año. Busca la aplicación de los principios más amplios de la libertad sindical, como tal, el principio -- de libre elección de los sindicatos es un elemento esencial del concepto de liber-- tidad sindical que es hoy, más que nunca una preocupación dominante de los trabajado-- res en general.

La libertad sindical es una especie de regla de derecho consuetudinario in-- ternacional por encima del alcance de los Convenios e incluso de la adhesión a tal o cual organización internacional. Fomenta el respeto de los derechos sindicales tan-- to en los hechos como en el derecho, ubicándolos como un aspecto básico en los dere-- chos humanos. Así como las organizaciones minoritarias, no deberían quedar privadas de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miem--- bros. (58)

Sin libertad sindical, la libertad del individuo está a merced de fuerzas -- tan poderosas que éste difícilmente puede influirlas y menos aún doblegarlas. El -- trabajador debe ser libre de afiliarse a los sindicatos que estime conveniente. La promoción de este derecho humano exige una labor empeñosa, firme y serena. Garantiza a los trabajadores sin distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de -- constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a -- estas organizaciones, tienen el derecho de redactar sus estatutos, el de elegir li--

58 Revista Internacional del Trabajo. Edit. OIT. Vol. 85, núm. 1, enero, Ginebra, - 1972. P. 95.

brememente sus representantes. A las autoridades públicas a abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal. La policía no debe intervenir de mutuo propio en los conflictos de trabajo, a menos que se trate de cometer actos penados por las leyes o se esten cometiendo, pero aún en estos casos su intervención debe limitarse estrictamente a impedir la comisión de delitos o faltas, sin prestar ayuda a ninguna de las partes contendientes.

Las organizaciones sindicales tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas. Y estas tienen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores.

El Convenio 87 es tomado como un medio susceptible de mejorar las condiciones de trabajo, de garantizar la paz, proclama asimismo que la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso de los trabajadores, principio que debe servir de base a la reglamentación internacional.

La importancia del Convenio 87 de la OIT se refleja en la promoción de la justicia social, de la paz y la garantía de ciertos derechos humanos fundamentales para proteger la libertad, la igualdad, la democracia y la dignidad del hombre.

2.- ANALISIS DE LA APLICACION DEL CONVENIO 87

El problema de la libertad sindical de los trabajadores del Estado presenta obstáculos de cuestiones fundamentales, a veces de carácter eminentemente institucional o vinculadas con elementos del desarrollo económico y social, se tropieza con diversas dificultades respecto de su aplicación por las autoridades facultadas, aún contra la voluntad de los trabajadores.

Si bien puede resultar ventajoso para los trabajadores evitar una multiplicación de organizaciones sindicales y si bien el Gobierno puede en ciertos casos considerar que un movimiento sindical único es más conveniente para una representación adecuada de los trabajadores y para su participación en las actividades sociales y económicas, la unificación deberfa ser consecuencia de una decisión voluntaria de los trabajadores y no deberfa imponerse o mantenerse por la legislación. La libertad sindical y la unidad sindical no son de ninguna manera incompatibles, pero solamente en la medida en que esta unidad se establece sobre una base voluntaria.

La participación organizada sólo puede ser positiva en la medida en que las

organizaciones sean realmente representativas de los intereses de los afiliados, a su vez, el carácter de las mismas depende de la libertad con que puedan establecerse y ejercer sus funciones. Las aspiraciones básicas de los trabajadores en materia de libertad y derechos sindicales son esenciales porque su inexistencia conducirá irremediablemente a la aniquilación final de los estímulos y de la iniciativa, básicos para el progreso del trabajador y de su familia y en general, del ser humano.

A partir de la firma de este Convenio, el Gobierno Mexicano se compromete a respetar la decisión de los trabajadores al constituir sus organizaciones sindicales sean del signo ideológico que sean. Pero las irregularidades se han incrementado en los últimos años, a tal grado que es común el incumplimiento del Convenio B7 por nuestro Gobierno.

3.- DIFERENTES CRITERIOS SOBRE LIBERTAD SINDICAL BUROCRÁTICA

A) SEGUN LOS TRABAJADORES

El trabajador al servicio del Estado como parte de una organización sindical, su único fin es el de fomentar y defender sus intereses como empleado frente al titular, para tal efecto, los empleados deben contar con organizaciones sólidas, a su vez, para que tengan representatividad debe haber participación permanente de los afiliados. El problema se presenta porque los comités ejecutivos se desvían de los objetivos sindicales, siendo la causa de rupturas y enfrentamientos internos. Aunado a ello, la insistencia de mayorías y minorías, calificativos dados por autoridades, representantes sindicales que están o han estado en un comité ejecutivo sindical y que la misma Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado hace tal distinción en menoscabo de los intereses de los trabajadores. Los sindicados, para salvaguardar sus intereses, siguen con la esperanza de ver cumplidos sus derechos que están limitados por el Estado.

Es necesario resaltar que la presencia de la mujer no sólo en la actualidad, sino a través de los grandes movimientos registrados en México y la juventud con espíritu de transformación, pugnan para que la situación del trabajador alcance mejores niveles de bienestar y reclamar que los actos se apeguen a la ley.

B) PUNTO DE VISTA DE LOS REPRESENTANTES SINDICALES

Actualmente predominan los representantes de las agrupaciones sindicales -- que se dedican a tiempo completo de dirigentes sin haber estado ocupados en su actividad respectiva como trabajadores de base, ya sea manual, administrativo, técnico -- o profesional, existe consecuentemente gran desprestigio a la personalidad del líder y su organización gremial por la grave irresponsabilidad en que incurrir al dedicar su tiempo en permanecer y escalar posiciones en su sindicato y buscar cada vez más -- su continuidad de dirigente, aún sin el respaldo de los trabajadores. Siendo representantes no atienden los objetivos básicos de sus iguales, los trabajadores, lo -- único que les preocupa es el hecho de conservar su estancia o permanencia en la di-- rectiva que es de periodos de tres años o hasta donde logren mantenerse, sin que -- realmente trabajen para sus representados.

Para el secretario general y otros que comparten con él las posiciones sindi-- cales de sus comités ejecutivos si existe libertad sindical, lo que según estos líde-- res ha fallado son los métodos empleados por los mismos, si a lo anterior se suma la apatía de los trabajadores. Difícilmente podremos encontrar a un exsecretario gene-- ral de un sindicato que opine lo contrario, porque más de un 95% siguen disfrutando ya sea de una cartera en la FSTSE o más seguro, de una comisión sindical avalada por el titular de la dependencia en que el dirigente prestó sus servicios, con lo que el Estado logra mayor control en el sector laboral burocrático.

Un número menos importante de exsecretarios generales de comités ejecutivos sindicales burocráticos reconocen que su función al frente de sus organizaciones -- oficiales fue de conciliar, negociar, gestora de los asuntos laborales y la de -- hacer planteamientos ante el titular, y no como órgano de defensa de los agremiados. Finalmente reconocen que ha faltado liderazgo entre un secretario general y los tra-- bajadores, debido a que sus conflictos de trabajo no se han atendido en forma direc-- ta por el máximo representante sindical en la dependencia, sino que los problemas -- laborales son canalizados a los comités ejecutivos seccionales, para que a su vez -- intercedan ante el titular al gestionar la solución procedente.

C) POSICION DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA

Gran número de funcionarios del Gobierno reconocen que para los trabajado--

res y sus organizaciones sindicales no hay libertad sindical, porque el Ejecutivo -- Federal dicta los lineamientos a seguir en la Administración Pública Federal, además, los dirigentes sindicales aceptan las condiciones impuestas por la autoridad administrativa, aún sabiendo el dirigente que no cuenta con la simpatía o con el -- consentimiento de los asalariados. Tanto representantes sindicales como funciona--- rios han demostrado gran desinterés ante los reclamos de los trabajadores, asimis--- mo, emplean medidas de presión, amenazas, intimidaciones a grupos de trabajadores in conformes de la situación que son privados.

El problema de la libertad sindical en la burocracia presenta un obstáculo de orden eminentemente político que inclusive en algunas situaciones ha rebasado -- el aspecto jurídico, aquella idea sumamente compleja cuyo sentido varía de acuerdo el nivel jerárquico de cada funcionario, existen algunos que de alguna forma han --- adoptado una actitud conciliadora y a veces flexibles a las luchas puramente sindica les de los servidores del estado, aunque en ocasiones les ha costado su remoción en el cargo.

A los secretarios generales se les consulta en ocasión acerca de alguna medida a implantar por parte de las autoridades y que generalmente es tolerada por -- la representación sindical y en su gran mayoría las decisiones aplicadas, son del titular en forma unilateral. Ciertos funcionarios no toman en cuenta los preceptos Constitucionales, hasta ahora, los derechos sindicales no han sido respetados. El -- Gobierno puede hacer casi todo en contra de los trabajadores y sus organizaciones -- sindicales pero no en todo tiempo estará aguantando la clase burocrática, porque en los últimos años sus prestaciones han ido cada vez más hacia el descenso.

4.- CONOCIMIENTO DEL CONVENIO 87 DE LA OIT

A) LA FSTSE

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se pronuncia por la causa obrera del país, pugna para que se actualice el Apartado B) en -- forma permanente, para darles mejor y más amplia protección. La Central Burocrática debe elaborar estudios y proposiciones legislativas que tiendan a reformar la Legis-- lación Federal Burocrática, que esten relacionados directa o indirectamente con los intereses de los servidores públicos, formular propuestas para que la superación --

de los ordenamientos legales protectores sean auténticamente de los burócratas.

En el ámbito internacional, busca el mantenimiento de relaciones con todas - las organizaciones similares, fomentando la más estrecha colaboración en las tareas por la paz y para lograr la solidaridad en la lucha por los principios, así como la libertad sindical de los trabajadores del Estado en todos los países. (59)

En el mismo Programa de Acción y Declaración de Principios del Estatuto de - la Agrupación Burocrática, reconoce que los trabajadores requieren de protección a sus derechos laborales, que sin duda alguna está la búsqueda de la libertad sindical, que para fortuna del Estado y negativo para los trabajadores, la falta de conocimiento sobre la existencia del Convenio 87 de la OIT por los dirigentes sindicales es considerable, con la salvedad de la Secretaría General, de Relaciones Internacionales y de las Direcciones que de alguna manera deben brindar asesoría legal - al Comité Ejecutivo Nacional de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servi cio del Estado.

B) LOS COMITES EJECUTIVOS SINDICALES

Indudablemente que el deber de todo integrante de un comité ejecutivo sindical es el hecho de que conocerá ampliamente el contenido, tanto de las disposiciones legales de la dependencia correspondiente, los estatutos sindicales, su parte -- normativa y todas las normas burocráticas de carácter laboral y otras relacionadas - con la materia, dado que será de gran importancia para defender eficazmente a los -- afiliados, de los atropellos a sus derechos por el organismo. Pero se ha vuelto cos tumbre de representantes sindicales aceptar las medidas adoptadas por el titular, -- aparte de que como obligación de los sindicatos federados es, permitir la intervención del Comité Ejecutivo Nacional de la Federación Sindical Burocrática con base a lo dispuesto por el artículo 123, fracción III y por las fracciones VI, VII, VIII y X del artículo 33 del Estatuto de la Central Sindical. Lo anterior nos indica que predomina el desinterés de conocer tanto las leyes del país como los ordenamientos internacionales, específicamente el Convenio número 87 ratificado por México.

C) LOS TRABAJADORES

Con el objeto de conocer la postura de las organizaciones pertenecientes a la FSTSE, en relación a la libertad sindical se visitaron las siguientes: Sindicato Unico de Trabajadores de la Secretaría de Pesca, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Sección 33, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, Sindicato de Trabajadores de la Cámara de Diputados, Sindicato de Trabajadores de la Cámara de Senadores, Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional de Pediatría y Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional de Perinatología.

Esta entrevista se realizó en forma directa con integrantes de los comités ejecutivos que conforme a su estructura interna les corresponde conocer sus normas estatutarias, siendo los entrevistados de uno, hasta de cinco representantes según el caso.

Respecto a los trabajadores consultados de las organizaciones señaladas, va de un promedio de tres a ocho trabajadores por cada uno de los sindicatos. Con la aclaración de que en el Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se aplicó una encuesta al respecto en las secciones: I, II y III en el Distrito Federal, con un total de 8000 representados en 1986.

El resultado de la auscultación es que, los trabajadores no tienen noción de la existencia de la disposición internacional.

Asimismo, aún cuando no están anexados a la Central Oficial, los sindicatos de trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Mexicano de Electricistas y el Sindicato de Trabajadores de Ruta 100, éste funciona en forma autónoma.

De los tres últimos sindicatos, se concluye que los trabajadores desconocen los términos del Convenio 87, sin embargo sus representantes sindicales encargados

en aspectos jurídicos, de divulgación ideológica, de prensa o propaganda o de relaciones exteriores si tienen conocimiento del Convenio citado.

Después de conocer las distintas opiniones de los sectores del Estado Mexicano acerca de la libertad sindical y sobre el conocimiento del Convenio 87 de la OIT, consideramos necesario hacer referencia de este tema en algunos países, con el interés de darnos una idea de la situación al respecto y estar en posibilidad de ubicar la libertad sindical burocrática de México en el contexto internacional.

5.- LIBERTAD SINDICAL EN LA LEGISLACION DE OTROS PAISES

A) LATINOAMERICA

1.- ARGENTINA

El Derecho Colectivo de Trabajo en Argentina, en la parte que se refiere al derecho sindical, comprende varios aspectos precisos y que se pueden ordenar en los siguientes:

- a) el derecho a sindicalizarse;
- b) el derecho sindical;
- c) el fuero sindical y
- d) práctica desleal.

Por su relación con el trabajo emprendido, sólo haremos referencia al primer inciso. El derecho a sindicalizarse. Si bien se trata de un derecho de carácter individual del trabajador, en cuanto a su voluntad de integrarse en organismos sindicales, es evidente que esta voluntad se encuentra condicionada a la naturaleza institucional del sindicato y al propósito y espíritu que determina su acción colectiva con un sentido gremial.

Reafirmando este postulado de la libertad en el ejercicio del citado derecho, se establece en la misma ley que el derecho a afiliarse comprende al de no --

afiliarse y el de desafilarse.

Estas disposiciones importan admitir la vigencia de un sistema legal que consagra la pluralidad sindical, en oposición al de la unidad sindical, respetándose -- con ello la autodeterminación del trabajador en definir su incorporación o no a un - sindicato, no obstante, integrar por su actividad profesional un determinado gre--- mio. (60)

2.- PANAMA

La Carta Fundamental de Panamá reconoce el derecho de sindicación a los em- pleadores, trabajadores subordinados y profesionales de todas clases, para fines de su actividad económica y social.

Con el objeto de garantizar la libertad sindical en uno de sus aspectos co-- lectivos, se dispone que el Ejecutivo no podrá disolver un sindicato, sino cuando se aparte permanentemente de sus fines y así lo dictare un tribunal competente mediante sentencia firme; queda así protegida la libertad del movimiento sindical frente al - Ejecutivo, conservando éste no obstante la posibilidad de vigilancia de las organiza- ciones sindicales y de promover su disolución ante los tribunales, cuando estime que se están apartando permanentemente de sus fines.

Finalmente, es importante destacar que las normas constitucionales contem--- plan la posibilidad de que a través de la ley se establezca la sindicalización obli- gatoria, no consagrando así la libertad negativa de asociación sindical.

3.- PERU

En los Lineamientos Generales de la Legislación del Trabajo del Perú, se carece de Código de Trabajo o de Ley General de Trabajo. La Legislación Peruana del - Trabajo es la más frondosa del Continente, pero dista de ser la más completa.

El Estado garantiza a los empleadores y trabajadores el derecho de asociarse

60 ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique. et. al: El Derecho Latinoamericano del Trabajo. - T. II. Edit. UNAM, México, 1974. P. 64.

libremente en sindicatos, sin autorización previa, con vista a su mejoramiento económico, social y cultural, así como para la defensa de sus intereses comunes.

Los empleadores y sus representantes deberán abstenerse de todo acto que tenga que ver con la restricción al ejercicio del derecho de asociación de sus trabajadores y no podrán intervenir, en modo alguno, en la creación o administración de sus organizaciones sindicales.

No obstante que la libertad sindical está condicionada, se rigen por algunas disposiciones de los Convenios 87 y 98 de la OIT.

4.- URUGUAY

No existe en la Legislación Uruguaya una reglamentación sindical, sino menciones o alusiones contenidas en diversas leyes, con diferente alcance en el marco de los convenios internacionales.

En cuanto a la libertad de asociación sindical, la existencia de dos disposiciones constitucionales, una que se refiere a la libertad de asociación y otra a las organizaciones sindicales, ha permitido distinguir entre el derecho individual de libre constitución y de libre afiliación a asociaciones sindicales y el derecho de las organizaciones profesionales a organizarse, autogobernarse, actuar y subsistir con libertad, que constituiría la libertad en sentido estricto.

Con la Legislación Uruguaya se integra además con la internacional, expresada en los Convenios 87 y 98 y en cierta medida también, por la Constitución de la OIT, puede aseverarse que en Uruguay está reconocido:

- a) el derecho a constituir asociaciones profesionales, sin necesidad de autorización previa;
- b) el derecho a la pluralidad sindical;
- c) el de fijar libremente los fines para los cuales se constituye;
- d) el de fijar libremente su régimen de gobierno interior;
- e) el de establecer y administrar libremente sus bienes y recursos;
- f) el de elaborar libremente su programa de acción;
- g) el de constituir federaciones o confederaciones, nacionales o internacio-

nales, de afiliarse a las ya existentes y de separarse de ellas;

h) derecho de las organizaciones a no ser intervenidas, suspendidas o disueltas arbitrariamente.

5.- VENEZUELA

La Constitución de la República, enuncia los derechos sociales sobre los cuales, el Estado Venezolano asienta los principios fundamentales que lo orientan en relación con el trabajo.

La Ley protegerá en su empleo de manera específica, a los promotores y miembros directivos de sindicatos de trabajadores durante el tiempo y en las condiciones que requiera para asegurar la libertad sindical.

La Constitución Venezolana de 1961 no hace referencia alguna al derecho de asociación en sindicatos, específicamente enunciado en el artículo 165 de la Ley del Trabajo.

B) PROXIMO Y MEDIO ORIENTE

A los fines del presente estudio, se considera como Próximo y Medio Oriente la península de: Arabia, Egipto, Irán, Irak, Israel, Jordania, Líbano, Siria y Turquía.

En los países de la península de Arabia, si se exceptúan las explotaciones petrolíferas, la industria es muy pequeña y no hay ningún sindicato de carácter estable o permanente, aunque en las explotaciones petrolíferas de la Arabia Saudita y de Kuwait, se está tratando de organizar sindicalmente a los trabajadores. La anexión de la parte árabe de Palestina por Jordania en 1948, proporcionó a este país alguna industria ligera, pero no existe todavía un movimiento sindical.

Las organizaciones sindicales existen en siete Estados soberanos del Próximo y Medio Oriente: Egipto, Irán, Irak, Israel, Líbano, Siria y Turquía. Las relaciones de trabajo se han desarrollado en diverso grado de importancia.

Si se exceptúa Israel de ese grupo de países, puede afirmarse que en los seis restantes, las organizaciones de los trabajadores han surgido en condiciones y

circunstancias muy semejantes en su mayoría que empiezan a tomar formas bien definidas, debido a que la población, en su mayoría, vive de la agricultura y el pastoreo, por lo que hace difícil la organización de sindicatos, las relaciones de trabajo se determinan por contrato individual, las etapas de crecimiento, han coincidido en la mayoría de dichos países con períodos caracterizados por varios cambios políticos.

Los factores mencionados al principio, que han influido desfavorablemente en el desarrollo sindical de los países de que se trata, han tenido menos repercusiones en Israel.

Este país, no tiene Constitución escrita, el Estado hace suyos los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

En Israel, el derecho de asociación profesional no está ni garantizado ni -- restringido oficialmente por la legislación, pero se ejerce en virtud de los usos y costumbres tradicionales.

Los objetivos y actividades de los sindicatos en todos los países de que -- estamos ocupándonos, salvo Israel, se estipula en las leyes que cada país cuenta. - En Israel, los objetivos y las actividades de los sindicatos han sido fijados y desarrollados sin intervención alguna del poder legislativo.

En virtud de la legislación vigente, los Gobiernos de: Egipto, Irán, Irak, - Líbano, Siria y Turquía ejercen, en diversos grados el control o la inspección de - los sindicatos.

En Israel, los empleadores se comprometen a reconocer el sindicato, el derecho a la sindicación y a la negociación colectiva.

C) PAISES DE ASIA

Las economías de los países de Asia se hayan condicionadas por la gran pobreza material de la población y por sus niveles de vida que figuran entre los más bajos del mundo. Con excepción de Japón, de Hong Kong y de Singapur, los países de -- Asia son todos de economía agrícola principalmente: Birmania, Ceilán, Corea (del -- Sur), Filipinas, India, Indonesia, Pakistán y Tailandia.

Con excepción de Japón, de la República de Corea y de Tailandia, las masas - obreras comprenden una porción elevada de analfabetos.

En la legislación de Birmania, Ceilán, India y Pakistán persiste la influencia de las leyes británicas; en la de Filipinas y de Viet-Nam, la de las legislaciones estadounidense y francesa, respectivamente. El carácter peculiar de la ocupación del Japón por las potencias aliadas ha dado a éste país una legislación sobre organización sindical inspirada en la de Estados Unidos. La política de relaciones de trabajo de Malasia, Hong Kong y Singapur siguen basándose en el modelo británico.

El movimiento sindical de los países de Asia tropieza con muchas dificultades. En la India y en la República de Corea, los actos discriminatorios contrarios a la libertad sindical o de injerencia en la creación o administración de un sindicato son castigados. En Japón y en Filipinas, la adopción de medidas preventivas contra actividades ilícitas (definidas como prácticas desleales) de trabajo, ha sido confiada a organismos especiales.

La sindicación obligatoria sigue siendo objeto de arduas controversias. Dondequiera que se plantea, el punto crucial de la polémica es, una y otra vez, el enfrentamiento radical entre criterios irreconciliables a propósito del papel que deben desempeñar los sindicatos en una sociedad libre. (61)

D) OTROS PAISES

1.- BELGICA

En Bélgica se considera como una de las tareas más importantes del movimiento sindical, el presente momento, la defensa y la extensión de los derechos sindicales y de las libertades sindicales, especialmente en los lugares de trabajo.

Desde luego, comprueba que los ataques de la patronal y del gobierno contra los derechos de los trabajadores y las libertades sindicales se han agravado considerablemente desde la instauración del poder personal.

Los derechos que existen ya, son el resultado sea del uso sea de algunos convenios colectivos o de otros textos, pero deben ser multiplicados y generalizados --

61 Revista Internacional del Trabajo. Edit. OIT. Vol. 102 núm. 1, 1983. enero-marzo, Ginebra, 1983. P. 139.

para responder a las necesidades del movimiento sindical en el momento actual. (62)

Desde hace ciento treinta y tres años, la Constitución Belga de 1830 no ha sufrido modificaciones, en la práctica, sino sus disposiciones relativas al censo -- electoral y la elegibilidad.

Como fue elaborada a principios del siglo XIX, no es de sorprender que no -- encierra alusión alguna al derecho de huelga; en el apartado de los Belgas y de sus derechos se limita a proclamar el derecho de reunión (Art. 19) y el derecho de asociación (Art. 20), que no pueden estar sujetos a ninguna medida preventiva o autorización previa, salvo en lo concerniente a concentraciones al aire libre.

La Ley de 24 de Mayo de 1921 que garantiza la libertad de asociación, proclama en su Art. I que nadie puede ser constreñido a formar o no parte de una asociación y erige su infracción el hecho de constreñir a un individuo a formar o no parte de una asociación recurriendo contra él a actos de violencia o amenazas, o haciéndole temer perder su empleo, o exponiendo a daños y perjuicios su persona, su familia o su fortuna. Esta Ley entendía garantizar la libertad de no asociación y por ese medio, lo que se ha convenido denominar, libertad de trabajo.

De entonces a acá, el acto de huelga, como tal, queda ignorado en el derecho penal de Bélgica y el movimiento sindical se ha desarrollado considerablemente.

En el sector público, la doctrina oficial que prevalece hasta en nuestros -- días considera que los funcionarios no tienen el derecho de huelga. Ello no les ha impedido hacer uso de él en numerosas oportunidades, sobre todo en 1960-1961, y en -- los demás de los casos, los funcionarios huelguistas no sufrieron sanciones discipli -- narias o volvieron a ser reintegrados al cabo de cierto tiempo.

En Bélgica, el derecho de huelga del funcionario permanece aún, en estado de reivindicación.

2.- ESPAÑA

En la Constitución Española, es posible distinguir entre un derecho de liber

62 COT, Pierre. Revista de Derecho Contemporáneo. Edit. Rue Du Trone, año X, núm. -- 1/1963. Bruselas 5, Bélgica, 1963. P. 114.

tad sindical y un derecho de representación de intereses profesionales de los funcionarios públicos, como derechos con entidad propia y distintos entre sí, pese a las evidentes conexiones entre ambos. El derecho de acción sindical, es derivado de la libertad sindical; así como el derecho de negociación colectiva. El principal problema reside en este caso en la interpretación del ámbito subjetivo de los preceptos constitucionales referidos a éstos derechos colectivos.

La Ley Sindical de España. No se han cumplido los compromisos contraídos -- con la Organización Internacional del Trabajo y que las modificaciones de la legislación sindical se han desviado de las recomendaciones de la OIT, para mantenerse en una situación muy semejante a la que ya existía y receloso ante cualquier innovación que suponga progreso respecto de la representatividad y de la libertad sindical.

La Ley Sindical Española, no había cambiado sustantivamente la situación anterior. Existen quejas de la asfixia política, que no les permitía practicar con -- voluntad de desarrollo sindical.

La asimilación de los grupos y subgrupos de los sindicatos y entidades sindicales ya existentes son un testimonio más de férrea voluntad de fijación.

A mediados de los años sesenta, en la Nueva Ley ha incorporado cuanto de --- substancial hay en los principios inspiradores de la Organización Internacional del Trabajo. Incluso cabría pensar en que España pudiera subscribir, sin mayor problema, el Convenio sobre la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa. (63)

La Ley Sindical de España y las disposiciones dictadas en su desarrollo responden a una concepción de libertad y tienden a garantizar a los sindicatos, y de -- manera particular a los trabajadores y técnicos, una situación de independencia respecto al Estado y a las empresas.

La forma como fue definitivamente aprobada la Ley revela que se ha hecho un esfuerzo importante para incorporar tales principios, en la medida de lo posible y -- teniendo en cuenta las circunstancias nacionales.

3.- NUEVA ZELANDIA

Nueva Zelanda no ha escapado a esta controversia. También aquí algunas personas sostienen que la sindicación obligatoria impuesta mediante acuerdo entre empleadores y trabajadores fortalece al movimiento sindical. Otras en cambio, consideran que la sindicación obligatoria no ha forjado sindicalistas, sino que más bien ha generado una cierta apatía al tiempo que ha debilitado a los sindicatos.

6.- DEBER DE MEXICO SEGUN EL CONVENIO 87 DE LA OIT

Una vez adoptado el Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, el Gobierno Mexicano tiene la obligación de poner en práctica las disposiciones de este Convenio, según dispone la Constitución de la OIT. Esta es la llamada obligación de sumisión, que tiene por objeto establecer un contacto directo entre la Conferencia de la OIT y las autoridades nacionales encargadas de dictar la legislación interna.

En el caso de un convenio, corresponde también, según las circunstancias, comunicarlo a la autoridad facultada para ratificar un instrumento internacional. Dicha autoridad no debe ser confundida con aquella otra que esté investida del poder legislativo.

La obligación de sumisión no queda satisfecha por el mero envío por parte de México de los textos de los instrumentos a las autoridades competentes, sino que deben acompañarlos de un mensaje que contenga comentarios sobre las medidas que podrán adoptarse. En un gran número de países la práctica consiste en someter al Parlamento un documento completo en el que se analizan las disposiciones de los instrumentos en cuestión y de la legislación vigente en la materia, asimismo propuestas sobre las medidas positivas o negativas que cabría tomar.

Previamente a la ratificación del Convenio 87, se depositó al Senado de la República por disposición del artículo 76 fracción I Constitucional, Cámara facultada para la aprobación de convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

Como el Convenio 87 de la OIT está ratificado por México, es obligatoria la adopción de las medidas necesarias para hacer efectivas sus disposiciones.

Nuestro país tomó decisiones menos estudiadas en cuanto a la ratificación -- del Convenio 87 y que luego debe hacerse cargo de una serie de dificultades para --- tratar de armonizar la legislación con el instrumento respectivo, o que inclusive -- presenta una legislación que pretende igualar los términos del Convenio, aún cuando su aplicación práctica deja bastante que desear. (64)

7.- LA MESA DE CONCERTACION SINDICAL

Las organizaciones sindicales y sociales participantes en la Mesa de Concertación Sindical rebasan el número de 120, dentro de las cuales se encuentran sindicatos de trabajadores pertenecientes a los Apartados A) y B) del artículo 123 Constitucional, como los siguientes: Sindicato Mexicano de Electricistas, Sindicato Unico Nacional de Trabajadores Universitarios, Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana, Sindicato de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo. Entre otras organizaciones sociales están, el Frente Auténtico del Trabajo y la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular.

Dentro de la Mesa de Concertación, participan organizaciones de empleados de la administración pública federal como: la sección 33 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la sección sindical de Telecomunicaciones (D.F.) del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría -- de Comunicaciones y Transportes, la sección 5 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, las secciones 20, 65 y 70 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Destaca asimismo la presencia del Sindicato Unico de Trabajadores de la Secretaría de Pesca, que en las dependencias del Gobierno, es el único sindicato nacional que participa activamente. Y seis secciones de los otros cuatro organismos oficiales ya anotados.

La Mesa de Concertación Sindical, fomenta la participación de toda organiza-

64 DEVEALI, Mario L. et. al: Tratado de Derecho del Trabajo. Edit. La Ley. T.II. -- Buenos Aires, Argentina, 1972. P. 839 y sig/s.

ción que busca la aplicación de normas benéficas, tanto para los trabajadores como para la sociedad en general.

Respecto a los objetivos que persigue la Mesa, van encaminados a exigir al Gobierno para: mantener un control de precios de los productos de primera necesidad, el establecimiento de una escala móvil de salarios, creación de empleos, respeto al derecho de huelga, a la autonomía sindical, a la contratación colectiva; el cumplimiento del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Persigue fundamentalmente modificar la situación actual de los trabajadores mediante su organización sindical y en cierta medida política. La principal actividad que desarrolla es precisamente la insurgencia a nivel de asamblea de la base, -- porque considera que de esta forma podrían vulnerar los controles que ejerce la burocracia sindical sobre la asamblea de los trabajadores. La insurgencia de la organización no se limita a la asamblea de empleados, pues en ocasiones ha escalado a -- otras fases de control del sistema, siguiendo una táctica de organización política, -- pero sin llegar a promover acciones violentas, se desarrolla en torno a objetivos -- netamente sindicalistas. (65)

Concibe al sindicato como un organismo político neutral que no se adhiere a ningún partido, pero que es socialista en sus objetivos.

Las actividades insurgentes que escapan a la lucha dentro de la asamblea son de tres tipos principales: apoyo político a su movimiento; presión al Gobierno y -- propaganda.

Cuando la lucha se radicaliza, la Mesa de Concertación Sindical llega a movilizar a otros sectores de la población. La presión al Gobierno la realizan principalmente llevando contingentes a las juntas de conciliación, en ocasiones también -- llegan a presionar a algún funcionario, organizan marchas de trabajadores, tiene -- gran interés en las prácticas democráticas entre los trabajadores, en el desarrollo y condición de las asambleas y en la formación sindical de los trabajadores.

65 Centro de Estudios Internacionales. Lecturas de Política Mexicana. Edit. El Colegio de México. México, 1977. P. 229.

8.- PROPUESTAS PARA LA LIBERTAD SINDICAL BUROCRÁTICA EN MÉXICO

Desde la gestación de la vida humana en sociedad la fuerza de trabajo ha sido imprescindible para su supervivencia. El sustento humano es cada vez más complejo, en esa medida el trabajo ha desempeñado la actividad más importante del hombre. Por ello, la fuerza productiva humana que dé origen es eminentemente económica, como tal, necesita de la normatividad jurídica para estatuir y condensar sus disposiciones de convivencia social. El principio de que la Ley debe ser respetada no está divorciado de la vigencia de la misma, como medio para lograr el bienestar de los hombres en sus aspectos de seguridad, justicia y bien común. La ley es respetable mientras es ley, pero es legítimo gestionar para buscar su modificación a través de los representantes en los órganos legisladores y así, en la esfera de los sindicatos, el trabajador, para alcanzar el bienestar requiere de la libertad, del libre desenvolvimiento, sin presiones de ninguna especie para la consecución de sus fines.

El trabajador al servicio del Estado por esencia amante de la libertad, --- lleva una lucha permanente por el respeto a la dignidad de su clase, recuperando la confianza en la justicia que imparte el Estado, ante la incompetencia y falta de --- oportunidad, por la desigualdad imperante en el plano económico, no se está cumpliendo con el fin social para el cual fue dictada la norma, el gobernante que la acata debe ser obedecido. El pacto de obediencia se rompe cuando el gobernante no cumple con la ley.

Debemos considerar que el cambio de actitudes mentales no es función únicamente de los trabajadores de bajos ingresos, sino será con la participación de todos, los dirigentes no deben perder de vista que las conquistas sindicales sólo son posibles cuando existe la conciencia de clase. Ser una organización sindical no es sólo la cristalización del derecho de asociación, es más que eso, es una responsabilidad ante el destino de los trabajadores. (66)

Se requerirá gran esfuerzo y capacidad de todos los burócratas en la participación para el cambio que requieren, cuando menos para reducir los contrastes en materia socioeconómica. Deben dejar tradiciones y ubicarse en sus necesidades para --

66 PARRA PRADO, Manuel Germán. Tesis Sindicalista de los Trabajadores del Estado. - Edit. FSTSE. México, 1983. p. 10.

tomar posiciones más enérgicas ante el sistema, no adoptar una actitud de resignación, de fatalismo, de aceptar que los cambios no pueden darse con la premura que las circunstancias exigen, debe haber solidaridad entre los trabajadores, que la participación del trabajador sea fundada y razonada, él mismo debe promover el cambio para que mejore su situación.

En la cuestión de la libertad sindical burocrática, el derecho se ha mantenido lejos de la realidad de estos servidores, en la crisis actual, es conveniente reformar para bajar la norma jurídica al alcance de los asalariados, sin esperar más hasta que cambien de conciencia los empleados públicos, pero tampoco caer en derechos declarativos en nuestra Norma Fundamental, además ésta, es una meta a cumplir pero que en este carácter debe existir congruencia entre la disposición y la conducta con un lenguaje claro y no seguir confundiendo a los trabajadores, se requiere más que nada una renovación jurídica, salvaguardando la estructura del Estado, abriendo las puertas a una auténtica lucha de los burócratas y no emplear la cerrazón si existe confianza en los hombres encargados que actúan o por lo menos así queremos reconocer, apegados a la ley.

Ante las limitaciones a la libertad sindical, al derecho de libre afiliación, falta de negociación colectiva, restricciones al derecho de huelga, incumplimiento del Convenio número 87 de la OIT, los trabajadores al servicio del Estado preocupados por encontrar alguna luz para poder ejercitar acciones a que les corresponde, presentamos algunas alternativas que pueden contribuir de alguna forma a dar salida a su crítica situación como trabajador sindicado:

CAPACITACION SINDICAL. Para que el trabajador al servicio del Estado logre comprender sus obligaciones y derechos sindicales, debe primeramente empezar por capacitarse. Para ello, debe contar necesariamente con un ejemplar actualizado de los Estatutos de su agrupación, disponer de las Condiciones Generales de Trabajo de su Dependencia y Leyes de la materia. Asimismo, el trabajador buscará la unificación con las demás organizaciones sindicales oficiales con opción de intercambiar experiencias.

REVISION ESTATUTARIA PROFUNDA. Esta modificación consiste en que la elección de todos los representantes sindicales, desde comités seccionales, únicos, nacionales, etc., se lleve a cabo en forma directa y no a través de consejo o congreso,

de esta manera, el empleado podrá decidir por medio del sufragio universal quiénes serán sus representantes sindicales, incluyendo a la misma Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado en lo que respecta a su Comité Ejecutivo Nacional.

ENSEÑANZA DEL DERECHO BUROCRÁTICO. Promover ante la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, la enseñanza del Apartado "B" a todos los empleados del Gobierno, mediante la creación de una institución que dé oportunidades a todos los trabajadores del Estado, a nivel nacional, al establecer centros de educación por lo menos en la capital de cada entidad federativa, incluyendo a la Ciudad de México.

ASESORIA JURÍDICA INDEPENDIENTE. Es conveniente emplear este tipo de asesoría con especialistas que no tengan nexos con la dependencia ni con el comité ejecutivo del sindicato correspondiente, de esta forma se podrá evitar en mayor número que los laudos sean una injusticia para el trabajador.

CREACION DE UNA COMISION PERMANENTE. Establecer una comisión permanente de trabajadores para vigilar la aplicación de los ordenamientos internacionales y los asuntos surgidos por motivos sindicales, para que la Organización Internacional del Trabajo pueda llevar a cabo una labor suficientemente amplia en este sector y brindar un servicio de información regular y adecuado a los interesados.

LLAMADA DE ATENCION A LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. En la próxima reunión de la OIT invitar al Consejo de Administración del Organismo Internacional a llamar la atención de México, sobre su informe y sus conclusiones, pidiéndole que ratifique y aplique plenamente las disposiciones de los Convenios de la OIT a los trabajadores al Servicio del Estado, aquellos son:

- a) Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (número 87, ratificado por México);
- b) Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número 98, no ratificado por México);
- c) Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, -

1978 (número 151, no ratificado por México).

INVOCAR PROTECCION DE LA OIT. Los trabajadores deberfan invocar la protecc--
ción del Organismo, contra autoridades de las dependencias por la violación de las
Condiciones Generales de Trabajo, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Es-
tado, las normas supletorias aplicables a los empleados públicos, la Constitución --
Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Convenio 87 de la OIT.

EJERCICIO CONSTITUCIONAL. Los trabajadores del Estado, tanto para los con--
flictos gremiales como para dirimir sus diferencias con el titular de la dependencia,
pueden ejercer su derecho de alterar o modificar la forma de gobierno sindical, si
así les conviene, como se desprende de la interpretación del artículo 39 Constitucio-
nal.

REFORMAS CONSTITUCIONALES. Reformar el artículo 89 Constitucional de tal -
manera de evitar que militares ocupen puestos con facultades de decisión en la Admi-
nistración Pública Federal, porque afectan gravemente la libertad sindical, provocan
tensión e incertidumbre en la burocracia en todos sus niveles debido a la forma que
conciben el servicio público, casi a diario se registran violaciones de los derechos
sindicales, aunque a veces se producen situaciones para las que no parece existir --
ningún remedio de validez general, creemos que ésta medida puede registrar progresos
reales a favor de las organizaciones y de los trabajadores del Estado.

Por lo que se refiere al nombramiento de Ministros de la Suprema Corte de --
Justicia de la Nación, aunque la facultad del Ejecutivo no es absoluta, en virtud de
que se requiere la aprobación del Senado de la República para que tenga validez. -
No obstante, es necesario que los Ministros deben ser personalidades eminentes cono-
cedores de la realidad nacional, por su independencia de criterio, de elevadas cali-
ficaciones personales, que gozan de prestigio legislativo, para que de esta manera,-
se garanticen los derechos de libertad sindical a los trabajadores del Estado. Que
su nombramiento señalado en la fracción III del artículo 89 Constitucional no se --
apoye en criterios de carácter político, sino eminentemente jurídicos.

Las dos últimas propuestas de carácter Constitucional, es necesario que las
fracciones parlamentarias apoyen las iniciativas no turnándolas a Comisiones de Go-

bernación y Puntos Constitucionales de Trabajo y Previsión Social como se acostumbra, porque es una necesidad impostergable para detener la degradación del nivel de vida de los asalariados y no perder de vista a los servidores públicos con tendencias a una organización seria, porque indudablemente hay una efervecencia laboral -- que a su vez trae una insatisfacción social y no confiar en una paz social si hay intranquilidad económica, en la que a la clase trabajadora y sus familias se les está acostumbrando a no comer, problema altamente delicado que debe ser atendido por el -- Estado en forma inmediata.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.** Según la terminología jurídica, la libertad sindical burocrática, debe entenderse como atributo de la voluntad colectiva.
- SEGUNDA.** En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no se cuenta con un concepto preciso de la libertad -- sindical, ni existe jurisprudencia, tampoco ejecutorias -- que versen sobre el tema.
- TERCERA.** La unidad del movimiento sindical, no es consecuencia de -- una base voluntaria de los trabajadores, sino que es im-- puesta mediante la intervención del Estado por vía legisla-- tiva; por lo que la Ley Federal de los Trabajadores al Ser-- vicio del Estado, es de naturaleza restrictiva y limitati-- va en materia de libertad sindical.
- CUARTA.** En México, prácticamente carecemos de doctrina jurídica -- que verse sobre libertad sindical burocrática; juristas, -- mexicanos y extranjeros, coinciden en una libertad sindi-- cal aplicable a todos los trabajadores, tanto en su aspec-- to individual como colectivo; reconociendo como único lí-- mite, el orden público.
- QUINTA.** Las organizaciones sindicales, tienen como salida válida, -- la posibilidad de que a través de los órganos legisladores se reforme la Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos y la Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado.

SEXTA. El Convenio 87 de la OIT, es un medio susceptible de mejorar las condiciones de trabajo; su importancia se refleja en la promoción de la justicia social, de la paz; protección de la libertad sindical, la igualdad, la democracia y la dignidad del trabajador; como tal, está a favor de la pluralidad sindical.

SEPTIMA. De acuerdo con la Ley Reglamentaria, no existe disposición alguna que garantice los puntos fundamentales, sostenidos por el Convenio 87, no obstante, la fracción X del Artículo 123 Apartado B de la Constitución, no es limitativa para la formación de sindicatos.

OCTAVA. Es necesario realizar una campaña amplia, para difundir los principios sustentados por el Convenio Multilateral, acerca de su aplicación; asimismo, el Estado Mexicano deberá hacer un esfuerzo para ratificar los convenios 98 y 151 de la OIT.

BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique
et. al: El Derecho Latinoamericano del Trabajo. --
Edit. UNAM. T.II. México, 1974.
- BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. Las Obligaciones en el Derecho del Trabajo.
Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor. México,
1978.
- BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa, --
S.A. 14a. edic. México, 1981.
- CABANELLAS, Guillermo. Derecho Sindical y Corporativo. Edit. Atalaya.
Buenos Aires, Argentina, 1946.
- CUEVA, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Edit.
Porrúa, S.A. T.II. México, 1979.
- DAVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I. Edit. Porrúa, S.A. --
México, 1985.
- DE BUEN L. Néstor Organización y Funcionamiento de los Sindicatos. Edit. Porrúa, S.A. México, 1983.
- DE LA VILLA GIL, Luis Enrique,
et. al: Instituciones de Derecho del Trabajo. Edit.-
Ceura. España, 1983.
- DEVEALI, Mario L.
et. al: Tratado de Derecho del Trabajo. Edit. La Ley.
T. II. Buenos Aires, Argentina, 1972.
- GARCIA ABELLAN, Juan. Introducción al Derecho Sindical. Edit. Agui-
lar. Madrid, España, 1961.
- GARCIA, Manuel Alonso. Curso de Derecho del Trabajo. Edit. Edicio-
nes Ariel. 2a. edic. Barcelona, España, 1967.

HERRAN SALVATTI, Mariano y
 QUINTANA ROLDAN, Carlos F.

Legislación Burocrática Federal. Edit. Porrúa, S.A. México, 1986.

LENIN.

Acerca de los Sindicatos. Tr.: Instituto de Marxismo-Leninismo del CC del PCUS. (sic), - de la 5a. edic. en ruso de las Obras Completas de V.I. Lenin. Edit. Progreso. Moscú, - 1978.

LOMBARDO TOLEDANO, Vicente.

La Libertad Sindical en México. Edit. Colecciones Obras Escogidas de Vicente Lombardo Toledano. 2a. edic. México, 1974.

LOPEZ GARRIDO, Diego

Qué son unas elecciones libres. Edit. La -- Gaya Ciencia, S.A. Barcelona, España, 1977.

MORALES SALDANA, Hugo Italo.

La Estabilidad en el Empleo. Edit. Trillas. México, 1987.

NAPOLI, Rodolfo A.

Manual de Derecho Sindical. Edit. La Ley. - 2a. edic. Buenos Aires, Argentina, 1969.

NEUHAUS, Rolf.

Secretariados Profesionales Internacionales. Edit. Fundación Friedrich Ebert. República -- Federal Alemana, 1983.

PARRA PRADO, Manuel Germán.

Historia del Movimiento Sindical de los Trabajadores del Estado. Edit. FSTSE. México, - 1982.

TRUEBA URBINA, Alberto.

Nuevo Derecho del Trabajo. Edit. Porrúa, -- S.A. 2a. edic. México, 1972.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa, S.A. México, 1987.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Edit. UNAM, México, 1985.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Edit. Porrúa, S.A. 22a. edic. México, 1987.
- Ley Federal del Trabajo. Edit. Porrúa, S.A. 55a. edic. México, 1987.

OTRAS FUENTES

- 1948, Convenio núm. 87. Sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. Ratificado por México, el 1º de abril de 1950.
- 1949, Convenio núm. 98. Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. No ratificado por México.
- 1978, Convenio núm. 151. Sobre las relaciones de trabajo en la administración pública. No ratificado por México.
- 1978, Recomendación núm. 159. Sobre las relaciones de trabajo en la administración pública.

BARTLETT DIAZ, Manuel.

Discurso de Inauguración del 45° Aniversario de la FSTSE. Pronunciado el 1º de noviembre de 1983. Edit. FSTSE. México, 1983.

BENSUSAN, Graciela.

La reestructuración del capitalismo y la vigencia de las libertades sindicales. El caso de México. "Revista de Ciencias Sociales y Humanidades". Vol. III. No. 5. Edit. Penélope. Enero-Abril. México, D.F. 1982.

CONVENIOS DE LA OIT RATIFICADOS POR MEXICO.

Edit. STPS. 3a. edic. México, 1984.

DAVALOS MORALES, José.

El Trabajo de los Menores y de los Jóvenes.- "Obra Jurídica Mexicana". Edit. Procuraduría General de la República. México, 1985.

DIARIO DE LOS DEBATES

LIII Legislatura. Cámara de Diputados. Período Ordinario. Año 1. I, II, III y IV. Noviembre-Diciembre. México, 1985.