



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ESTADÍSTICAS
SERVICIO DE PUBLICACIONES, CARRERA 12 # 4722
CERES, CDMX

**"LAS RELACIONES DE LOS SERVIDORES DE
LOS GOBIERNOS ESTATALES Y MUNICIPALES
EN EL APARTADO "B"
DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL"**



TESIS

que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JORGE ANTONIO REYES BRITO

FALLA DE ORIGEN



CIUDAD UNIVERSITARIA 1989



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 G E N E R A L

<u>INTRODUCCION</u>	1
 <u>CAPITULO PRIMERO</u>	
ANTECEDENTES HISTORICOS Y ORIGENES DE LA REGLAMENTACION LABORAL..	5
I.- NACIMIENTO DE NUESTRO ESTADO FEDERAL.....	5
A.- ESTADO CENTRALISTA.....	7
B.- PACTO FEDERAL.....	15
II.- REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA Y FEDERAL.....	21
A.- REPRESENTATIVA.....	22
B.- DEMOCRATICA.....	24
C.- FEDERAL.....	26
III.- INICIATIVA Y FORMACION DE LEYES.....	27
A.- FACULTADES DEL CONGRESO FEDERAL.....	28
a). EXPLICITAS.....	29
b). IMPLICITAS.....	29
c). CONCURRENTES.....	30
B.- COMPETENCIA DE LOS ESTADOS COMO MIEMBROS DE LA FEDERACION.	31
IV.- GENESIS DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.....	35
A.- SENTIDO DE PROTECCION SOCIAL.....	36
a). PENSAMIENTO DEL CONSTITUYENTE DE 1917.....	37

CAPITULO SEGUNDO

LAS RELACIONES DE TRABAJO Y SUS COMPONENTES

I.-	CONCEPTO.....	41
II.-	NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION DE TRABAJO.....	43
III.-	LOS ESTADOS COMO PATRONES EN LAS RELACIONES DE TRABAJO	48
	A.- CONCEPTO DE PATRON	49
	a). CARACTERISTICAS	50
	B.- CONCEPTO DE TRABAJADOR.....	52
	a). CARACTERISTICAS	53
	C.- EL CONCEPTO DE TRABAJADOR Y PATRON ES GENERAL.....	55
IV.-	LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS COMO SUJETOS DE DERECHOS Y OBLIGACIONES	60
	A.- GARANTIAS CONSTITUCIONALES QUE LO PROTEJEN	60
	a). ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL	61
	b). ARTICULO 116 CONSTITUCIONAL	63
	c). ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL	64
	d). ARTICULO 5º CONSTITUCIONAL	64

CAPITULO TERCERO

LEGISLACION LABORAL VIGENTE EN LAS RELACIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS

I.-	EL ARTICULO 123 Y SU NULA REGLAMENTACION	66
II.-	LOS ARTICULOS 115 Y 116 CONSTITUCIONALES COMO MARCO LEGAL...	70
	A.- REFORMAS	71
	a) MARCO TEORICO	73
	b) MARCO REAL	75

III.- LA LEY DEL SERVICIO BUROCRATICO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, - COMO UN EJEMPLO PARA ANALIZAR LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES...	81
A.- RELACIONES DE TRABAJO.....	82
B.- JORNADA DE TRABAJO.....	83
C.- SALARIOS.....	84
D.- VACACIONES, DIAS DE DESCANSO Y AGUINALDOS.....	85
E.- RIESGOS PROFESIONALES Y ENFERMEDADES NO PROFESIONALES.....	86
F.- SUSPENSION, TERMINACION Y RESCISION DE LAS RELACIONES DE - TRABAJO.....	86
G.- DE LA ORGANIZACION DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL GO- BIERNO DEL ESTADO Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.....	87
H.- DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.....	87
I.- PROCEDIMIENTO.....	88

CAPITULO CUARTO

NECESIDAD DE ELIMINAR LA DIFERENCIA QUE EXISTE ENTRE LOS TRABAJA --
DORES DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y LOS TRABAJADORES DE
LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS.

I.- UBICACION JURIDICA CONVENIENTE A LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS.....	90
A.- DEBE SER EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL,- EL QUE REGLAMENTE A LOS SERVIDORES PUBLICOS ESTATALES Y -- MUNICIPALES.....	91
a). COMO UNIFICAR.....	93
b). BENEFICIOS QUE IMPLICA.....	95
c). PAPEL DE LA FEDERACION Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.	96
II.- CONFORME A LOS FUNDAMENTOS TEORICOS Y LEGALES DE NUESTRO SISTE	

MA MEXICANO, NO DEBE EXISTIR DIFERENCIA ENTRE TRABAJADORES..	98
A.- CARACTERES DEL DERECHO DEL TRABAJO.....	98
a). DERECHO PROTECTOR DE LA CLASE TRABAJADORA.....	98
b). ES UN MINIMO DE GARANTIAS SOCIALES PARA LOS TRABAJA- DORES.....	100
c). ES UN DERECHO IRRENUNCIABLE.....	101
d). ES UN DERECHO REIVINDICADOR DE LA CLASE TRABAJADORA.	102
III.- APLICACION DE LA CONSTITUCION EN LAS RELACIONES LABORALES DE LOS TRABAJADORES ESTATALES Y MUNICIPALES, DONDE NO SE HA EXPEDIDO LA RESPECTIVA LEY CIVIL, CONFORME LO MANDARON LAS REFORMAS.....	105
A.- ARTICULO 1º CONSTITUCIONAL.....	106
B.- ARTICULO 5º CONSTITUCIONAL.....	107
C.- ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.....	108
<u>CONCLUSIONES</u>	110
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	114

INTRODUCCION

Al estudiar el proceso histórico que nos llevó a ser un Estado federal compuesto por tres poderes, a saber: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pretendemos entender en qué consistiría la federalización de las relaciones laborales de los servidores públicos estatales y municipales, es decir, cómo se determina la -- competencia Federal y Local y en qué consisten las mismas.

Analizamos en parte, las características propias de nuestro gobierno, tales como el carácter representativo y democrático como elementos de una República, situación ésta que se consagra - en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando hablamos del Congreso Federal como parte de los - tres poderes que se contemplan en nuestra Carta Magna, en este ca so el legislativo, pretendemos entender sus características, que lo serían: competencia y facultades.

Por otra parte, al considerar la génesis del artículo 123 constitucional, es decir, las ideas que le dieron origen, es para ubicarnos en el contexto general de la clase trabajadora, y sobre todo la proyección que ésta tuvo en el Congreso Constituyente de 1917.

En cuanto a las relaciones de trabajo y los elementos que las constituyen, queremos fijar la idea general del trabajador y -- del patrón. A su vez, trataremos de ubicar al Estado, y en el caso que nos ocupa, a las Entidades Federativas y sus respectivos municipios, como patrones en una relación de trabajo.

En este mismo orden de ideas, se analiza, a nivel constitucional, el campo jurídico que protege a los trabajadores al servicio de los gobiernos estatales y municipales; en este caso se señalan los artículos 5º, 115, 116 y 123 constitucionales de una manera general.

Al estudiar la realidad legislativa de la clase trabajadora que nos ocupa, en nuestro Capítulo Tercero haremos un análisis detallado de los citados preceptos 115 y 116 constitucionales.

Por lo que se refiere a las reformas que se hicieron a -- los artículos 115 y 116, con el estudio de éstas determinaremos -- cuál fue su verdadero alcance y hasta dónde los trabajadores estatales y municipales fueron beneficiados con las mismas.

También proyectamos una investigación en el campo legisla

tivo, de la adecuación que se ha hecho en los Congresos Estatales en relación con las multicitadas reformas constitucionales, es de cir, cuantos Estados han hecho caso de aquéllas.

Al estudiar la Ley del Servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas, ésta sólo será un modelo para analizar el alcance de las reformas, y sobre todo, para entender si hubo o no beneficios con la decisión legislativa de reformar los artículos 115 y 116 constitucionales y con ello haberle dado a las legislaturas locales, la facultad de legislar en cuanto a las relaciones laborales que se generan entre los gobiernos de los Estados y Municipios con sus trabajadores.

Con nuestro último capítulo propondremos la necesidad de eliminar la diferencia que se contempla, a nivel constitucional, entre los servidores públicos federales y locales, esto independientemente de la diferencia que el propio artículo 123 constitucional contiene al dividirse en dos apartados. La ubicación de la clase trabajadora local en el apartado "B" del citado mandato constitucional, la basaremos en consideraciones de congruencia legislativa y jurídica.

Por otra parte, el proceso de unificación, en cuanto al servicio público se refiere, o sea, federal y local, este proceso

pretendemos explicarlo tomando siempre en cuenta los ámbitos competenciales que se crearon en el pacto federal.

Queremos en este trabajo, considerar, en términos generales, cuál es la esencia del Derecho del Trabajo, y como éste protege a la clase trabajadora sin hacer diferencias.

Al final del capítulo cuarto, sólo haremos una breve referencia en cuanto a la aplicación constitucional a los trabajadores estatales y municipales donde no se ha expedido la ley civil respectiva. Con ello se dará por terminado el presente trabajo, - esperando que el mismo contenga elementos que permitan al lector entender la situación jurídica de los trabajadores estatales y municipales.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTE HISTORICOS Y ORIGENES
DE LA REGLAMENTACION LABORAL.

Queremos iniciar nuestro estudio partiendo de las bases históricas del federalismo mexicano, ya que como lo veremos en el transcurso de esta investigación, en uno de nuestros puntos proponemos la federalización de las relaciones laborales de los servidores públicos estatales y municipales, de allí la importancia de conocer, por principio de cuentas, qué es el federalismo y cómo se llegó a establecer la competencia del Congreso Federal y de los respectivos congresos estatales.

I.- NACIMIENTO DE NUESTRO ESTADO FEDERAL.

Para iniciar el estudio de este capítulo lo haremos con la observación, de que al hablar del aspecto federal, lo estamos haciendo refiriendonos a una forma de Estado y no a una forma de Gobierno, figuras jurídicas con características propias que no deben dar lugar a confusión.

"El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica, es una entidad de derecho. El gobierno, en cambio, es el conjunto de órganos del Estado que a la entidad estatal per-

tenece, y en su asepción dinámica se revela en las propias funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de autoridad."(1)

El maestro Burgoa Orihuela hace esta afirmación, deducida de las características propias de cada una de las figuras en estudio, es decir, entender al Estado como un todo compuesto de determinados elementos, dentro de los cuales está precisamente el gobierno, siendo éste el instrumento para lograr los fines del Estado.

Sigue diciendo el maestro Burgoa Orihuela en relación con las formas de Estado:

"...debiendo advertir que en nuestra opinión únicamente existen dos formas de Estado: la Unitaria, mejor denominada Central, y la Federal..." (2)

Si hemos hecho esta observación, es por el interés que tenemos de entender las características de nuestro Estado mexicano, y qué mejor manera de hacerlo, que ubicandolo en el proceso histórico de su creación, además de que es necesario, por razones netamente jurídicas, comprender el origen de lo que hoy en día estamos viviendo.

(1).- Burgoa Orihuela, Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa. 5ª edición. Mexico 1984. pág. 397.

(2).- Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. pág. 401.

A.- ESTADO CENTRALISTA.

Para hablar de esta forma de Estado, tomaremos como base lo que el citado autor nos dice al respecto:

"En el Estado Unitario existe lo que en la doctrina constitucional se llama homogeneidad del poder. Este elemento implica que, en cuanto a las funciones legislativa y administrativa, no existen órganos distintos que autónomamente las desempeñen. Así en dicho tipo de Estado existe un solo órgano que dicta las leyes sobre cualesquiera materias con vigencia espacial en todo su territorio, siendo sus destinatarios a guisa de obligados, todos los individuos y grupos de diferente índole que en él existan y actúan..." (3)

Nuestro Estado mexicano pasó por diversas etapas antes de llegar a constituirse como un Estado Federal, esta situación la estudiaremos en adelante.

El centralismo o Estado unitario como lo llama el maestro Burgoa, es una consecuencia de concentración en cuanto a los poder-

(3).- Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. pág. 402.

res que lo componen, pues del concepto que hemos vertido al respecto, entendemos que una de las características más importantes, lo es precisamente la unidad en cuanto al poder, es decir, la existencia de un órgano que es quien dirige todas las actividades que le competen a ese Estado Unitario, situación que implica la total dependencia al único órgano que dirige y actúa en representación de los demás.

Por otra parte, según nos dice el maestro Tena Ramírez, nuestro Estado mexicano fue unitario, situación que explica de la siguiente manera:

Al consumarse la independencia en 1821, no eran varios - Estados los que surgían a la vida independiente, sino un Estado - unitario, que correspondía al antiguo virreinato. Los diputados - al primer Constituyente reunido en 1822 no representaban a entidades autónomas; ni siquiera las entidades de la América Central, - que no habían pertenecido a Nueva España, mandaron a sus representantes para celebrar un pacto con las provincias del virreinato, sino que previamente se declararon unidas al nuevo Estado unitario y después enviaron a sus representantes al Congreso." (4)

Toda esta situación de nuestro Estado mexicano sólo es -

(4).- Tena Ramírez, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa. 21ª edición. México 1985. pág. 109.

posible entenderla, si se entiende el proceso histórico del mismo, pues es en el transcurso del tiempo como nuestra Nación mexicana va llevando consigo diversas etapas, y podemos decirlo también, - diversos juegos políticos que han influido hasta nuestros días.

Y si hablamos de proceso histórico, trataremos de estudiar un poco del mismo, sabedores de que no podemos abarcar mucho pero sí lo necesario para entender aún más nuestro estudio.

Iniciaremos este análisis histórico, partiendo del momento en que se logró nuestra independencia de la Nueva España, esto lo hacemos, porque queremos seguir las raíces del federalismo, precisamente del origen de nuestro México Independiente, aunque no negaremos, que antes de este evento se encuentran ideas que ya tocaban el aspecto del sistema federal, como lo pudo ser la Constitución de Cádiz de 1812, la Constitución de Apatzingán entre otros documentos.

Una vez consumada la independencia con la entrada del -- Ejército de las Tres Garantías el 27 de septiembre de 1821, al siguiente día, o sea, el 28 de septiembre, se proclama "El Acta de Independencia del Imperio Mexicano", de esta manera se instituye la "Junta Provisional Gubernativa", misma que convoca a un congre

so constituyente, primero en la era de la independencia.

"...Los diputados que lo integraron se dividieron en tres grupos, de acuerdo con las corrientes ideológicas que a la sazón existían, a saber: la que sostenía el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba; la que propugnaba el desconocimiento de estos documentos políticos para proclamar emperador a Iturbide, y la que, acogiendo el ideario de la insurgencia, pretendía establecer un régimen republicano y democrático." (5)

A raíz de este Congreso Constituyente, comienzan a surgir las diversas corrientes en cuanto a qué forma de gobierno debería aceptar nuestra nación, de esta manera se colocan los primeros partidos, que en ese entonces lo fueron: los llamados Borbonistas, el Iturbidista y el popular republicano, a la caída de Iturbide, los Borbonistas e Iturbidistas forman un solo partido, llamado de los Conservadores, quedando por otra parte el Republicano o de los Liberales, la diferencia entre ambos partidos estribó, en que los conservadores pugnaban por un gobierno unitario o centralista y los liberales tenían como idea la forma de gobierno basada en una república.

Debido a que Iturbide disolvió el congreso, posteriormente se tuvo que volver a instalar, lo que se hace con la expedición del Plan de Casa Mata, de aquí se gesta la idea federalista, ya -

(5).- Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. pág. 426.

que se dio la opción a varias provincias de constituirse como estados independientes o formar parte del Estado Unitario.

"Por ello, nos es dable sostener que el federalismo en nuestro país se incubó en las ideas políticas que alimentaron las Cortes de Cádiz en 1811-1812; se pretendió frustrar en el Plan de Iguala y demás documentos que de él derivaron, y se reivindicó en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, antecedente inmediato de la Constitución de 1824, misma que no fue sino la obligada consecuencia de las luchas que empeñaron las provincias para reconquistar y mantener su autonomía". (6)

Ahora bien, en relación al Acta Constitutiva de la Federación, el maestro Tena Ramírez nos dice:

"Fue el Acta Constitutiva, el documento que consignó la primera decisión genuinamente constituyente del pueblo mexicano, y en ella aparecieron por primera vez, de hecho y de derecho, los Estados..."(7)

Es importante este comentario del citado autor, pues en él nos indica la circunstancia, de que nuestro Estado Federal no se inició con independencia de otros estados, por lo que sigue diciendo:

(6).- Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. pág. 429.

(7).- Tena Ramírez, Felipe. op. cit. pág. 110.

"En lugar de que los Estados hubieran dado el Acta, el Acta engendró a los Estados. Pero de allí en adelante, cuantas veces se ha reestablecido la forma federal, son los Estados nacidos en el Acta Constitutiva los que la han adoptado..."(8)

En relación con el territorio mexicano es en la Constitución de 1824 donde se establece un México independiente y soberano, integrado por la Nueva España y la Capitanía General de Yucatán, las Provincias de oriente y occidente, la Alta y Baja California, Nuevo México y Santa Fe, se dividió a su vez, en : Estados de la Federación; Gobiernos internos con tres poderes y territorios de la Federación sujetos a las autoridades federales.

En esta Constitución de 1824 se consagran las características de nuestro Gobierno mexicano, tales como; Representativo, popular y federal. También se establece la división de poderes, que fueron el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Para el año de 1836, nuestro país vuelve a caer en el centralismo con la tesis que sustentó don Lucas Alamán, cuyo contenido era el de la forma de gobierno centralista, tesis que es llevada a la práctica. Para el año de 1935 se elabora la base para la nueva Constitución, con ella se da fin a la forma de gobierno Federal y a su vez se elabora un paquete de leyes, las cuales -

(8).- Tena Ramírez, Felipe. op. cit. pág. 110.

fueron llamadas: "Las 7 Leyes Constitucionales de 1836".

El contenido de dichas leyes, es en resumen, el siguiente:

1ª.- Se establecen los derechos y obligaciones de los me
xicanos y habitantes de la República.

2ª.- Se refiere a la organización del Supremo Poder con
servador.

3ª.- Determina la integración y facultades del Poder Le
gislativo, integrado por dos cámaras, la de Diputados y la de Se
nadores.

Las sesiones del Congreso eran de dos periodos, cuando -
había necesidad se instalaba la Comisión Permanente, misma que es
taba integrada por cuatro diputados y tres senadores

4ª.- Esta ley se refería a la organización del Poder Eje
cutivo, todas estas leyes daban una idea de concentración, el Eje
cutivo duraba en su cargo 8 años, había reelección.

5º.- Se prevé entre otras cosas, la integración del Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia integrada por 11 Ministros y un Fiscal, también se consignó a los Tribunales Superiores de los Departamentos, y Jueces de Primera Instancia.

6º.- División del territorio y gobierno de los pueblos, las circunscripciones territoriales más amplias eran los Departamentos, dentro de ellos había otra división, eran los Distritos, conformados por partidos; los gobernadores de los Departamentos - eran nombrados por las autoridades del centro y lo mismo sucedía con los que gobernaban los Distritos.

7º.- Esta se refería a las variaciones de las Leyes, así como a sus reformas, el procedimiento era en razón del tiempo, -- por lo que no se podían reformar, sino pasados seis años desde su publicación.

Siendo Presidente Nicolás Bravo, se creó la llamada "Junta de Notables", integrada por personas distinguidas, con ella se elaboran "Las Bases de Organización Política de la República Mexicana", bases que aún eran de ideas centralistas, con ellas se gobierna hasta el año de 1847 en que se vuelve nuevamente al federalismo con la expedición de las actas de reforma, pero es con el "Plan de Ayutla que se continúa con la idea centralista, por lo -

que con este Plan se rompe con las bases del Acta de Reforma.

Para el año de 1856 se elaboró "El Estatuto Organico Provisional de la República Mexicana", precursor de la Constitución de 1857. En este Estatuto se habla de Garantías, se establece un gobierno presidencial y una organización territorial federal constituida por: Estados, Territorios y Municipios.

Por lo que toca a la Constitución de 1857 diremos, que aquí el sistema Federal ya estaba constituido; federalismo que analizaremos en el siguiente punto.

"México tuvo desde el 5 de febrero de 1857 un Código Fundamental que elevaba el carácter de Leyes Supremas, principios -- del credo democrático, del federalismo y las aspiraciones del partido liberal..."(9)

B.- PACTO FEDERAL.

Para hablar de este punto, es muy importante hacer referencia a lo manifestado y estudiado en el punto anterior, esto lo decimos, pues como se entiende, el proceso histórico del federalismo de nuestro país abarca un período comprendido, inclusive --

(9).- Moreno, Daniel. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Pax-México, Librería Carlos Césarman, S.A. 4ª edición. México -- 1978. pág. 200.

desde la Constitución de Cádiz de 1812.

Al referirnos al Pacto Federal, estamos haciendo una indicación, en el sentido, de que nuestro actual Estado Federal fue el resultado de un Pacto, mismo que en principio se entiende celebrado entre Estados Libres y Soberanos tal y como se desprende del significado propio de la Federación.

"Etimológicamente, la palabra "federación" implica alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino foedus. Foederare equivale, pues, a unir, a ligar o componer". (10)

El orden de nuestro trabajo y el hecho de haber estudiado primeramente el sistema centralista, obedece a razones de carácter distintivo, pues entre centralismo y federalismo existen características que los hacen similares.

"En principio un Estado Federal es similar a uno Central: la unidad del Estado es la Constitución, pero la estructura de esa Ley Fundamental, es diferente: en el sistema federal, la Norma Suprema crea dos órdenes subordinados a ella pero que entre sí están coordinados.

"Es decir, esos dos órdenes- el federal y el de las enti

(10).- Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. pág. 403.

dades federativas- existen por mandato Constitucional y ellos no pueden contravenir las disposiciones de la Ley creadora, que, les otorga su competencia y expresa lo que el orden federal puede realizar y lo que las entidades federativas pueden efectuar". (11)

Mucho se dice en relación a que nuestro Estado Federal - no siguió el proceso normal para constituirse como tal, lo que sucedió con los Estados Unidos Americanos, a quien se le considera como modelo del Federalismo. Ahora bien, para comprender esta situación del Federalismo, vertiremos lo que el maestro Jorge Carpizo dice en relación con el Estado Federal:

"Podemos sintetizar y afirmar que las características de un Estado Federal son las siguientes:

"i. Una Constitución que crea 2 órdenes delegados y subordinados, pero que entre sí están coordinados: el de la federación y el de las entidades federativas.

"ii. Las entidades federativas gozan de autonomía y se otorgan su propia Ley Fundamental para su régimen interno.

"iii. Los funcionarios de las entidades federativas no dependen de las autoridades de carácter federal.

iv. Las entidades federativas deben poseer recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades; y,

(11).- Carpizo, Jorge. EL FEDERALISMO EN LATINOAMERICA. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1973. pág. 15.

"v. Las entidades federativas intervienen en el proceso de reforma constitucional." (12)

Con esta descripción podemos fácilmente entender a nuestra figura en estudio.

Ahora bien, por lo que respecta a lo que hoy en día está legislado en México de nuestro sistema federal, la base constitucional del mismo lo es el artículo 40 de nuestra Carta Magna, precepto que a la letra dice:

"ART. 40.- es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

De este precepto constitucional lo que nos interesa por el momento, es lo referente al aspecto federal; se habla entonces de Estados libres y soberanos, los que fueron tales hasta el Acta Constitutiva de 1824, ahora bien, lo de la libertad y la soberanía no es fácil entender que en ese momento existía.

Nuestros Estados no son soberanos, ya que, precisamente

(12).- Carízo, Jorge. op. cit. págs. 16 y 17.

al constituir la federación ponen en poder de la misma la soberanía de la que en teoría gozaban. La única soberanía que debe existir, es la que ejerza el pueblo, tal y como lo dispone el artículo 39 de nuestra Constitución, artículo que dice lo siguiente:

ART. 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

El comentario del maestro Burgoa en relación con este tema, es de que nuestros estados sólo gozan de autonomía, lo que sintetiza de la siguiente manera:

"...Partiendo de la idea de que no existe una diferencia entre un régimen federal y un régimen central, ya que, en puridad jurídica, ambos se distinguen por el grado de autonomía a que hemos aludido, trataremos de fijar las peculiaridades del primero:

"1. Autonomía democrática de las entidades (Estado o provincia, pues la denominación es intrascendente), en el sentido de designar a sus órganos de gobierno administrativo, legislativo y judicial.

"2. Autonomía constitucional, traducida en la potestad -- de dichas entidades para organizarse jurídica y políticamente, -- sin transgredir o acatando siempre los principios de la Constitución Nacional.

"3. Autonomía legislativa, administrativa y judicial, en lo que concierne a las materias no comprendidas en la órbita federal;

"4. Participación de las propias entidades en la expre--sión de la voluntad nacional, tanto por lo que respecta a la integración del cuerpo legislativo federal, como por lo que se refiere a la reformabilidad de la Constitución General. "(13)

(13).- Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. pág. 410.

II.- REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA Y FEDERAL.

Este aspecto de nuestro Estado mexicano, lo ubicamos a -- partir del contenido del artículo 40 de nuestra Carta Magna, del cual transcribiremos lo que corresponde a este punto.

"ART. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal,...

En el análisis de este precepto tenemos que el término - de república se refiere a una forma de gobierno, misma que está - determinada en razón de la participación de la voluntad popular, que se puede manifestar en la forma en cómo se designa a los go- bernantes.

"...etimológicamente el vocablo " república " implica -- " cosa pública " (res pública) como opuesto a las palabras " co sa privada " (res privada)..." (14)

Esta forma de gobierno se puede manifestar en dos aspec- tos:

Presidencial.- En donde el dominio político del Estado - es a cargo del Presidente de la República.

(14).- Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. pág. 489.

Parlamentario.- Aquí el dominio político es del poder le
gislativo.

En una república, cuando ya no hay posibilidad de la par
ticipación del pueblo o de la voluntad popular, se pierde el po--
der republicano y se convierte en un gobierno totalitario, que se
puede presentar: Por un presidente vitalicio, y las que se dan en
Estados donde sólo existe un partido político.

En nuestro país se debe entender, que al hablar de repú--
blica, se hace referencia, a que en el mismo existe un gobierno -
en donde la voluntad popular es y debe ser la base del sistema, -
ya que el Estado nace de esa voluntad.

A.- REPRESENTATIVA.

Esta es una de las características propias de una repú--
blica, pues quiere decir, que el gobierno o mejor dicho las perso
nas que detentan el poder y que están encargadas del rumbo del --
país a nivel de decisiones, son quienes representan la voluntad -
popular.

Al momento en que el pueblo se da su propia Constitución,
en ese preciso momento y acto se da una relación entre el pueblo

y los representantes de la voluntad popular, situación por demás evidenciada, toda vez que en la actualidad, la representatividad sólo es una figura que existe en nuestra Constitución, que como otras tantas que se contienen en la misma, han quedado en el olvido y hoy en día son manejadas como banderas que sólo brillan por fuera, pero que en el fondo llevan consigo la realidad tan fuerte de nuestro país.

En relación con este comentario, el maestro Jorge Carpizo al hablar de las reformas que constantemente se están dando en -- nuestra Constitución, lo hace en los siguientes términos:

"Urgente es que no se siga reformando la Constitución por los "representantes de la nación", que no son representantes ni del pueblo ni de la nación. En gran parte nuestra Constitución de 1917 se ha viciado por sus múltiples reformas. Si la Constitución es voluntad del pueblo, qué él sea quien la modifique, y nada de ficciones de voluntades representadas que bien sabemos a qué conducen". (15)

El mismo maestro Carpizo, en otro comentario más enérgico nos dice:

"...el pueblo que no se da así mismo su constitución no

(15).- Carpizo, Jorge. LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917. Editorial U.N.A.M.. 5ª edición México 1982. pág. 231.

sólo no es libre, sino, lo que es peor, no se da cuenta de su esclavitud, y viviendo en el engaño vive feliz". (16)

En relación con estos comentarios, basta analizar un poco nuestra realidad. Los grandes problemas electorales, la verdadera voluntad popular no es la que se da en las cámaras, ni en el Ejecutivo, pues ellas están integradas, no por representantes de la voluntad popular, sino lo que es más cruel, por imposiciones de diversos grupos en el poder.

Si quisiéramos seguir hablando de este problema, habría mucho más de dónde comentar, sin embargo, el objetivo primordial de nuestro estudio, aunque tiene relación con este problema, no va encaminado a profundizar en él, pues hay otras cosas que trataremos de desglosar de una manera más detallada.

B.-DEMOCRATICA.

En esta figura podríamos decir, que lleva sobre su contenido muchos de los comentarios que hemos venido indicando y que en cierta medida los damos por reproducidos.

La democracia, al igual que la representatividad, son características propias de una república y en nuestro país estos dos rubros son tan complicados en cuanto a su aplicación.

(16).- Carpizo, Jorge. op. cit. pág. 231.

"En México el problema de la democracia entraña deficiencias tan radicales, que en verdad el sistema no existe." (17)

En este punto haremos referencia a dos tipos de democracia que nos parecen adecuadas para hacer una comparación general de nuestro sistema. Primero tenemos a la democracia directa, misma que se entiende en razón de que quienes gobiernan al pueblo, son precisamente todos los habitantes que integran al Estado.

Por otra parte tenemos a la democracia indirecta, la cual se vale de la representatividad para hacerse efectiva, lo que se desprende por el sistema de elecciones que existe en nuestro país, en donde los gobernantes son elegidos en forma democrática, pero de manera indirecta. Concretamente diremos que estamos gobernados según la teoría, por personas que el mismo pueblo ha elegido y -- que son los que nos representan y toman decisiones en favor de -- los gobernados.

Lo que hemos transcrito se escucha demagógico y en realidad lo es, puesto que son los argumentos que se utilizan para hacer creer a nosotros como pueblo, que nuestra voluntad está siendo tomada en cuenta para todas las decisiones del país, situación que esta en evidencia y es por demás dolorosa, ya que la realidad

(17).- Tena Ramírez, Felipe. op. cit. pág. 100.

que hoy estamos viviendo es asfixiante y con un futuro muy complejo e incierto.

"..Y es que este sistema presupone en los gobernantes y en los gobernados, en todos los que de algún modo intervienen en las funciones públicas, un respeto sumo por la opinión ajena y -- una buena fe difíciles de guardar. " (18)

C.- FEDERAL.

Por lo que toca a este punto, creemos que no hay otros comentarios que hacer, que los que hemos vertido en páginas anteriores al hablar de nuestro Pacto Federal, por lo que remitimos al lector a dicho punto de estudio.

(18).- Tena Ramírez, Felipe. op cit. pág. 100.

III.- INICIATIVA Y FORMACION DE LEYES.

Partiremos de la base de que ya sabemos perfectamente -- que nuestro sistema de gobierno está comprendido por tres poderes, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, lo que en teoría implica un equilibrio.

Para el punto que pretendemos analizar, nos interesa el Poder Legislativo y en parte el Ejecutivo, ya que este último influye en forma determinante, si no es que absoluta, para la iniciativa y formación de Leyes.

Nuestra Constitución tiene un capítulo expreso que se refiere a la iniciativa y formación de leyes, y concretamente hablando, el artículo 71 reza de la siguiente forma:

"De la iniciativa y formación de leyes

ART. 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I.- AL Presidente de la República:

II.- A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y

III.- A las Legislaturas de los Estados."

El párrafo subsecuente de este artículo, nos habla de -- trámites legislativos en relación a las iniciativas presentadas -

por el Presidente de la República, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos.

A.- FACULTADES DEL CONGRESO FEDERAL.

Si hablamos específicamente del Congreso Federal, es en virtud, de que nuestro tema de estudio y una de las pretensiones que tenemos, es la federalización de las relaciones laborales de los servidores públicos estatales y municipales, y no es que nos olvidemos de la facultad que al respecto tienen las legislaturas de los Estados, no, en realidad pretendemos que se evite el arbitrio que existe en cuanto a las diversas reglamentaciones laborales que han expedido las legislaturas locales una vez que fueron facultadas por el Congreso Federal al reformarse los artículos 115 y 116 constitucionales. En relación con esas facultades el maestro José Dávalos Morales hizo un comentario anterior a las reformas - pero que es aplicable al presente caso.

"Como consecuencia de la facultad para legislar en materia laboral otorgada a las legislaturas de los Estados, se presentó en el campo del trabajo una gran cantidad de leyes que daban tratamiento distinto a los trabajadores de cada entidad de la República." (19)

(19).- Dávalos, José. LIBRO EN HOMENAJE AL MAESTRO MARIO DE LA CUEVA. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. 1981 pág.87

Este tema de la multiplicidad de leyes locales laborales lo trataremos en puntos posteriores, por el momento sólo analizare~~m~~os algunas de las facultades que nuestra Constitución otorga al Congreso Federal.

a). EXPLICITAS.

Este tipo de facultades son las que están expresamente - concedidas a nuestro Congreso Federal, mismas que se contienen en el artículo 73 constitucional en sus 33 fracciones, independien-- temente de que otros preceptos nos hablen de esas facultades.

Lo explícito viene del término "expreso", en este caso - sería lo que está escrito en forma clara y precisa en la Constitu~~tu~~ción.

b). IMPLICITAS.

Esas facultades, en forma contraria a las explícitas, son las que se entienden dentro de una facultad de las referidas.

"Las facultades implícitas: son "las que el poder legis- lativo puede concederse así mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de -

las facultades explícitas". (20)

Por otra parte el maestro Tena Ramírez, nos dice al respecto:

"El otorgamiento de una facultad implícita sólo puede -- justificarse cuando se reúnen los siguientes requisitos: 1º la existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse; 2º La relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; 3º El reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder que de ella necesita".(21)

Una facultad implícita es la que determina la fracción XXX del citado artículo 73, misma que dice:

Fracción XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta constitución a los poderes de la Unión.

En relación con esta fracción XXX del artículo 73 consti

(20).- Carpizo, Jorge. op. cit. pág. 251.

(21).- Tena Ramírez, Felipe. op cit. pág. 121.

tucional, el maestro Carpizo hace la siguiente observación:

"En primer lugar hay que hacer notar que la fracción mencionada no autoriza facultades nuevas, sino facultades explicativas, es decir, facultades que hagan efectivas las atribuciones -- consignadas en las 29 fracciones anteriores y otras funciones ya expresadas en el Código Supremo." (22)

c). CONCURRENTES.

Este tipo de facultades se entienden del significado mismo de la palabra, es decir, concurren más de una voluntad, en nuestro caso lo serían la Federación y los Estados, de allí que el maestro Tena Ramírez las llame coincidentes.

"Las facultades concurrentes en el sentido castizo de la palabra, que propiamente deberían llamarse coincidentes, son las que se ejercen simultáneamente por la federación y los estados.."(23)

Por último tomaremos el comentario que sobre estas facultades hace el maestro Carpizo:

"Las facultades concurrentes son aquellas que no están -- exclusivamente atribuidas a la federación, ni prohibidas a los --

(22).- Carpizo, Jorge. op. cit. pág. 251

(23).- Tena Ramírez, Felipe. op. cit. pág. 121.

Estados y cuando la primera no actúa, las entidades federativas - pueden realizarlas; pero si la federación legisla sobre estas materias, deroga la legislación local al respecto". (24)

B.- COMPETENCIA DE LOS ESTADOS COMO MIEMBROS DE LA FEDERACION.

Esta competencia para legislar está contenida en nuestra Constitución en su artículo 124, precepto que concluye de una manera específica cuál es la competencia que les corresponde a los Estados en su actuación como miembros de la federación, esto independientemente de la facultad de iniciativa de leyes que consagra el artículo 71 en su fracción III, la competencia deviene, entonces de lo que establece el artículo 124 que dice:

"ART. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados."

"Se deduce de la disposición anterior que la competencia de origen, la regla general, es la competencia local, en tanto que la competencia delegada, la excepción, es la competencia federal"(25)

En razón de lo anterior, podemos decir, que los Estados

(24).- Carpizo, Jorge. op. cit. pág. 308.

(25).- Dávalos, José. DERECHO DEL TRABAJO I . Editorial Porrúa. - México 1985. pág. 146.

al expresar, por así decirlo, su voluntad de constituirse en una federación, delegaron sus facultades para que fuera ésta quien actuara por ellos, de allí la afirmación de que la competencia de origen es la local.

Los Estados tienen facultades para regirse, como dice el maestro Burgoa Orihuela, en forma autónoma, y esa autonomía es lo que conservaron al ceder al pacto su soberanía.

En cuanto a la competencia estatal para legislar, ésta se encuentra contenida en el artículo 124 constitucional, precepto que a la letra dice:

"ART. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados. "

En materia laboral actualmente existen dos artículos que expresan cuál es la competencia que tienen los Estados para legislar en dicha materia, que son los preceptos 115 y 116 constitucionales, aclarando que tales disposiciones sólo hacen referencia a la materia laboral de los servidores públicos estatales y municipales, situación que constituye parte de la esencia del presente trabajo y que será analizada con más detalle en capítulos posteriores.

Si expresamos lo anterior, es porque todas las demás relaciones de los trabajadores en general, incluyendo a los universitarios, a los bancarios, entre otros, ellos sí tienen su reglamentación específica a nivel constitucional, y de una manera por demás inexplicable, llamémosla así, los servidores públicos estatales y municipales han sido dejados a la voluntad de las legislaturas estatales. La argumentación que se trata de poner como base para fundamentar esa situación, sería el que se debe respetar el Pacto Federal y por tanto la autonomía de los Estados, argumento que se utiliza como capa que cubre la realidad de los trabajadores en estudio.

Ahora bien, si los argumentos se fundan en el respecto al Pacto Federal, la pregunta sería, por qué sí se federalizaron las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal.

"La misma razón que tuvo para federalizar la legislación laboral de los trabajadores en general-la contradicción en la regulación de los servicios en una misma materia- es la justificación que ahora demanda la federalización de la regulación de las relaciones laborales de los trabajadores de los Estados y Municipios." (26)

No se trata pues de competencias, de política, de autonomía, lo que importa más que nada es el ser humano y su valor tan esencial que es el trabajo, lo que no es objeto de negociación, - no, antes bien, es objeto sí, pero de protección, de dedicación, en fin, de valoración dentro de la sociedad, o por el solo hecho de existir.

IV.- GENESIS DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Habalar del artículo 123, es hablar en conclusión, de la lucha de clases, de todo ese proceso histórico a que nos hemos referido, esto lo decimos, porque la lucha por defender el trabajo y a su creador que lo es el hombre, ha sido y será interminable, en razón de que siempre habrá sobradas razones para hacerlo, sí, pues la situación que hoy en día se vive en relación con los trabajadores, aún está pendiente de resolver, quizás en el ámbito legislativo ya se ha abarcado una parte considerable en la búsqueda de protección a la clase trabajadora, mas sin embargo en la aplicación de esa legislación da mucho que pensar.

Podemos decir, que el origen del artículo 123, se encuentra en el hombre, en ese trabajador incansable, en el reclamo constante por dignificar el esfuerzo humano, ya físico o mental; todo esto provocó y seguirá provocando luchas, protestas, en fin, siempre habrá palabras, y manos para defender el trabajo.

En lo que toca al aspecto ya legislado del Derecho Laboral, éste lo encontraremos en el Congreso Constituyente de 1917, el cual formalizó las normas laborales e instituyó lo anterior en el artículo constitucional mencionado.

A.- SENTIDO DE PROTECCION SOCIAL.

Lo que queremos decir con este encabezado, es confirmar la razón del Derecho del Trabajo, entre las cuales ésta precisamente el sentido de protección social, lo que entendemos diciendo que los trabajadores como miembros de una sociedad, como creador de la misma, tiene el inalienable derecho de que la misma le proporcione los medios necesarios para poder subsistir, y así estar protegido en su diario vivir.

El Derecho del Trabajo tiene como fin, el buscar regular de la manera más amplia las relaciones laborales, busca proteger las fuerzas de trabajo, las condiciones de vida del mismo trabajador al aplicar un estatuto que contenga, no sólo la protección en el lugar donde se desarrolla el trabajo, sino también se busca dentro de ese sentido de protección social, que se vigile la estabilidad del trabajador en su medio de vida, en su casa, en todos los lugares donde puede convivir, esto es lo que nosotros consideramos, en parte, el sentido de protección social del Derecho del Trabajo, a reserva de que en adelante estudiaremos, en nuestro último capítulo, los caracteres del Derecho del Trabajo, donde se encuentra implícito el de protección social,

a). PENSAMIENTO DEL CONSTITUYENTE DE 1917.

Si nos referimos al pensamiento del Constituyente de 1917, es porque precisamente de ese pensamiento de los constituyentes, es como surgió la reglamentación laboral vigente, y entre otros de esos pensamientos está el del entonces constituyente Josafat Márquez, mismo que lo transcribe el maestro Trueba Urbina en los siguientes términos:

"Yo no habría levantado la voz para pregonar las riquezas que contiene nuestro suelo, para pregonar las riquezas que hemos extraído del seno de esta patria que todos procuramos engrandecer, y para conseguirlo, hagamos esa ley que persigue la vagancia y hagamos también esa ley que proteja a los trabajadores. Esta será la única manera de enriquecer a nuestra patria y no creo que haya en ningún pueblo nada más bello, nada más hermoso que el que rija los destinos del país, pueda declarar a la faz de todo el mundo: "En mi patria todos trabajan, todos los trabajadores están debidamente protegidos".(27)

Esta es una de las razones por las que nos interesó elaborar el presente trabajo, el poder decir que nuestros trabajadores, todos estén debidamente protegidos, lo que podremos decir cuando los servidores públicos estatales y municipales estén per-

fectamente ubicados en el ámbito de nuestra Constitución, y concretamente hablando, en el citado artículo 123 , y por principio de cuentas en el apartado "B".

Si es necesario ser radicales para poder lograr nuestro propósito, no importa, puesto que lo importante es proteger al -- trabajador aunque esto implique recibir todo tipo de negativas y de argumentos por demás insuficientes con los que se pretenda -- mantener este problema ya tan viejo.

Decía el constituyente Francisco J. Mújica:

"Voy a empezar señores diputados, por entonar un hosana al radicalismo, por pedir que se escriba la fecha de hoy como memorable en los anales de este Congreso, porque del atrevimiento del valor civil de los radicales, de los llamados jacobinos, ha venido esa declaración solemne y gloriosa de que el primer jefe del ejército constitucionalista es tan radical y es tan jacobino como nosotros, que pensamos y sentimos las libertades públicas y el bien general del país. El señor licenciado Macías nos acaba de decir elocuentemente con ese proyecto de ley que someramente nos ha presentado aquí, que el primer jefe desea, tanto como los radicales de esta cámara, que se den al trabajador todas las garantías que necesita, que se dé al país todo lo que pida, que se le dé a

la gleba todo lo que le hace falta; y que lo que han pedido los -
radicales no ha sido nunca despropósito, sino que cada una de sus
peticiones ha estado inspirada en el bien general y en el sentido
de la nación". (28)

Todo esto de lo que hablamos y de lo que pensamos, no es
está desprovisto de la razón, ni mucho menos de la justicia, que es
la que se anhela en todos los ámbitos, pero que para llegar a ella
hay que ser capaces de todo, de la entrega por esos ideales que -
nos rigen.

"La historia del trabajo es la historia de la humanidad. La
vida de ésta va íntimamente vinculada al trabajo, constituye -
el verdadero fundamento de su existencia,..." (29)

Por último para cerrar este capítulo, sólo haremos la re
ferencia de que el artículo 123 constitucional tiene su origen en
el artículo 5º de la Constitución de 1857.

"El origen del artículo 123 se encuentra en el dictamen
y primera discusión del artículo 5º, que adicionó este precepto -
con las siguientes garantías obreras: jornada máxima de 8 horas;
prohibición del trabajo nocturno industrial para niños y mujeres

(28).- Trueba Urbina, Alberto. op cit. pág. 59

(29).- Dávalos, José. op cit. pág. 4

y descanso hebdomadario, expresándose en el cuerpo del mismo documento que otros principios de idéntica naturaleza, como igualdad de salario para igualdad de trabajo, derecho a indemnización por accidentes profesionales, etc., contenida en la iniciativa de los diputados Aguilar, Jara y Góngora, debían incluirse como normas del Código Obrero que expidiera el Congreso de la Unión en uso de la facultad que le otorga la fracción X del artículo 73 del proyecto de Constitución ", (30)

(30).- Trueba Urbina, Alberto. op. cit. pág. 50.

CAPITULO SEGUNDO
LAS RELACIONES DE TRABAJO Y SUS COMPONENTES

I.- CONCEPTO.

es necesario, para poder comenzar el estudio de este capítulo, conceptuar previamente a nuestra figura jurídica, es decir la relación de trabajo, lo que haremos de la siguiente manera:

Tomaremos como base la Ley Federal del Trabajo, por ser esta la primera reglamentación vigente que acogió los conceptos básicos de las relaciones obrero patronales; el artículo 20 de esta ley nos determina en qué consiste la relación de trabajo, precepto que a la letra dice:

"ART. 20.- Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen, la prestación de un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario."

Este primer párrafo se refiere exclusivamente a la figura jurídica de la relación de trabajo, y hace un desglose objetivo al decir, "...la prestación de un trabajo personal subordinado ...", parte medular de aquélla, y decimos parte medular, porque pensamos que el pago del salario, como otro elemento de la relación de trabajo, no es esencial, en virtud de que se puede dar la

relación de trabajo y posteriormente fijarse el monto del salario.

Importante es también verter los dos párrafos subsecuentes del citado precepto laboral, mismos que se describen en los -- siguientes términos:

"Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

"La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo anterior y el contrato celebrado producen los mismos efectos."

De lo anterior comprendemos, que el elemento trabajo personal subordinado se remarca, tanto en lo que la Ley llama relación de trabajo, como en el contrato, y que además no hay diferencia de fondo en los dos conceptos, sino sólo de forma, pues el primero, es decir, la relación de trabajo, es el hecho mismo del trabajo y el segundo, o sea, el contrato, es la forma ya dada a esa relación de trabajo, forma que puede ser expresa o tácita, según sea la manifestación del que presta el servicio.

Estos razonamientos los podremos entender un poco más, -- al estudiar la naturaleza jurídica de la relación de trabajo.

II.- NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION DE TRABAJO.

Iniciaremos este punto, haciendo una referencia en cuanto al aspecto contractual, y diremos que la relación de trabajo no se puede considerar como un contrato desde el punto de vista civil, aunque no negamos la verdad de que el derecho civil es la fuente de todos los contratos

Esta idea de la relación de trabajo, rompió con las viejas teorías contractualistas, que tomaban al trabajador, inclusive como objeto que podía ser negociado.

Sin embargo, la lucha por la dignidad del trabajador no cesó, hasta separar la cuestión civil, en cuanto a obligaciones civiles, y por otra parte el aspecto laboral, haciendo una independencia de aquéllas en el Derecho Laboral.

El maestro De la Cueva, en un estudio relacionado con las teorías que surgieron en cuanto a la relación de trabajo concluyó:

"...Por estas razones, la batalla por la relación de trabajo tuvo como propósito elevar el trabajo a la categoría de un valor en sí mismo, independientemente y repetimos la fórmula del

acto o causa que determinó al hombre a prestarlo." (31)

La búsqueda por elevar el trabajo del hombre a un grado superior, valorando su esfuerzo, sea físico o mental, es un punto fundamental en la defensa de los derechos del trabajador, mismo que creemos, nunca dejará de ser motivo de lucha.

De esta manera, aunque nuestra Carta Magna en su artículo 123, apartado "A", fracción I, nos habla de un contrato, es importante entender, que la idea que se tiene de él, es independiente a la del contrato en materia civil.

"...ya que con toda claridad quedó precisado en el seno del Congreso Constituyente como un contrato evolucionado, de carácter social, en el que no impera el régimen de las obligaciones civiles y menos la autonomía de la voluntad, pues las relaciones laborales, en todo caso deberán regirse conforme a las normas sociales mínimas creadas en la Legislación Laboral..."(32)

Nuestro objetivo al estudiar la naturaleza jurídica de las relaciones de trabajo, no es el de tratar de apartarnos de una de las fuentes directas del Derecho Laboral, que lo es el Derecho Civil, nuestra meta es la de definir el trabajo del hom--

(31).- Cueva, Mario De la. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1982. pág. 186.

(32).- Trueba Urbina, Alberto. NUEVO DERECHO DEL TRABAJO. 5ª edición. Editorial Porrúa. México 1980. pág. 277.

bre, de tal manera que no aparezca en el plano laboral como un objeto de negociación, tal y como lo habíamos mencionado en párrafos anteriores.

Lo que intentamos hacer, es poder ver el trabajo como -- una esencia humana de protección, que rebase los marcos jurídicos que tiene el hombre en otras áreas del Derecho.

Continuando con nuestro estudio y reafirmando nuestras - observaciones en cuanto a la situación jurídica del hombre en el desarrollo de su persona como trabajador, tomaremos la opinión - del maestro José Dávalos Morales en relación con nuestra postura.

"Es suficiente que se dé la prestación de un trabajo personal subordinado para que exista la relación de trabajo; al presentarse ésta, se aplica al trabajador un estatuto objetivo que - es el Derecho del Trabajo, un ordenamiento imperativo, independiente de la voluntad de los sujetos de la relación de trabajo." (33)

De esta idea que nos da el maestro Dávalos Morales, reafirmamos la nuestra en cuanto a la importancia del trabajo humano en la aplicación de su fuerza física o mental, y más aún, ambas, de esta manera, la protección al trabajador es una exigencia total y

(33).- Dávalos, José. DERECHO DEL TRABAJO. T. I. Editorial Porrúa México 1985. pág. 105.

constante; además, continúa diciendo el citado autor:

"El Derecho del Trabajo no protege los acuerdos de voluntades, sino el trabajo mismo; no trata de regular un intercambio de prestaciones, sino asegurar la salud y la vida del hombre y -- proporcionar al trabajador una existencia decorosa."(34)

En este orden de ideas, precisamos el porqué no equiparamos a la relación de trabajo en el marco concreto del Derecho Civil, ya que es claro, que en los contratos civiles, lo que se protege primordialmente es el patrimonio del ser humano, donde sí impera de manera directa la autonomía de la voluntad, situación ésta que no se da en el Derecho del Trabajo, puesto que sus normas van encaminadas directamente hacia el trabajador, por ello se trata de legislar de tal manera, que lo primordial sea producir normas protectoras del trabajo. Así encontramos otra opinión en cuanto a la relación de trabajo y su protección, ésta es la del maestro de la Cueva, quien dice:

"...la relación de trabajo es una situación jurídica que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y nor-

(34).- Dávalos, José. op. cit. pág 105.

mas de la Declaración de Derechos Sociales, de la Ley del Trabajo, de los Convenios Internacionales, de los Contratos Colectivos y - Contratos Ley de sus normas supletorias." (35)

Con esta concepción del maestro De la Cueva nos ubicamos perfectamente en la posición de más amplia protección al trabajo humano.

(35).- Cueva, Mario De la. op. cit. pág. 187.

III.- LOS ESTADOS COMO PATRONES EN LAS RELACIONES DE TRABAJO.

En este punto lo esencial es definir el papel que desempeñan los Estados de la Federación como patrones, es decir, como instituciones jurídicas que tienen a su cargo, para cumplir sus funciones, a un grupo determinado de personas denominadas trabajadores, o mejor dicho, que por el servicio que éstos prestan, encuadran perfectamente en el concepto de trabajadores, situación que comprobaremos al conceptuar al trabajador y sus características - en puntos posteriores.

Si hablamos de trabajadores, es para afirmar que los Estados, bajo estas circunstancias, se constituyen como patrones.

Es importante aclarar, que este punto queremos desglosar lo, hablando concretamente de los Estados que integran a nuestro territorio nacional, y si queremos hablar aquí de ellos, es precisamente porque el problema de fondo que se ha de tratar en el presente trabajo, es el de las relaciones laborales de los servidores de los gobiernos estatales y municipales, y si nuestro estudio se quiere referir a este aspecto, es porque las relaciones de los -- servidores de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal ya - tienen su reglamentación laboral, misma que esta contenida en la

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional.

Ahora bien, para entender la circunstancia de los Estados como patrones, es importante definir y entender qué son y cómo se integran las figuras jurídicas de trabajador y patrón, lo que haremos de la siguiente manera:

A.- CONCEPTO DE PATRON.

Como inicio para este análisis, es necesario tomar el concepto que al respecto prevé nuestra Ley Federal del Trabajo en su artículo 10, precepto que versa en los siguientes términos:

"ART. 10.- Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores."

Nos interesa este primer párrafo del citado precepto legal en virtud de que contiene lo que buscamos, o sea, el concepto de patrón.

El maestro Nestor De Buen Lozano critica este artículo, ya que lo cataloga de incompleto y a su manera propone un concepto de patrón que es el siguiente:

"Patrón es quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero, que trabaja en su beneficio, mediante una retribución." (36)

Por otra parte, el maestro De la Cueva nos hace un comentario muy importante en relación con el concepto que se contiene en nuestra ley laboral, dicho comentario es el siguiente:

"...definición que ratifica la tesis de que comprobada la prestación de un trabajo subordinado se aplica automáticamente la legislación del trabajo." (37)

Con esta opinión del maestro De la Cueva, entendemos, que el hecho de que un trabajador ponga su subordinación al prestar sus servicios a otra llamada patrón, esto hace que de inmediato los estatutos jurídicos entren a proteger a ese trabajador.

a). CARACTERISTICAS.

Por lo que toca a este aspecto, después de haber estudiado el concepto de patrón, es en cierta medida fácil desglosar las características del mismo, lo que podemos hacer dividiendo dicho concepto.

(36).- De buen Lozano, Nestor. DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa. México 1984. pág. 459.

(37).- Cueva, Mario De la. op. cit. pág. 150.

De acuerdo al concepto que hemos descrito en relación con lo que es jurídicamente el patrón, tenemos que este puede ser, o bien una persona física o una persona moral, y para precisar estos aspectos ya sabemos que una persona física es el individuo en sí mismo, el concepto lo encontramos en el diccionario del maestro Rafael de Pina.

"PERSONA FISICA.- Llamada también natural, es el ser humano, hombre o mujer. " (38)

Este concepto quizás es muy sencillo, pero encierra la esencia de lo que es la persona física.

Por lo que respecta a la persona moral, el mismo autor plasma en su diccionario el concepto de ésta.

"PERSONA MORAL.- Entidad formada para la realización de los fines colectivos y permanentes de los hombres, a la que el derecho objetivo reconoce capacidad para tener derechos y obligaciones (CASTAN). " (39)

Bien, pues ya tenemos en sí los dos conceptos que integran a la figura jurídica del patrón y en este orden de ideas tomamos, en relación con nuestro estudio de los Estados como patro-

(38).- De Pina Vara, Rafael. DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial por-

rrúa. México 1983. pág. 388.

(39).- idem. pág. 388.

nes, lo que dispone el artículo 25 fracción I del Código Civil para el Distrito Federal.

"ART. 25.- Son personas morales:

I. La Nación, los Estados y los Municipios;"

Otra característica del patrón es la utilización de un servicio, esto lo podemos entender mejor si consideramos lo anteriormente expuesto, es decir, la prestación de un servicio personal subordinado, y aunque la ley en este caso no lo dice al hablar del patrón, la subordinación de un trabajador está en relación con otra persona, en este caso lo es el patrón.

Por último, se sigue observando en el citado artículo 10 de nuestra ley laboral, que los servicios que utiliza el patrón son los de uno o varios trabajadores, y para referirnos a éstos, en el siguiente punto analizaremos al mismo.

B.- CONCEPTO DE TRABAJADOR.

El artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo nos dice -- que es un trabajador:

"ART. 8º.- Trabajador es la persona física que presta a -

otra, física o moral, un trabajo personal subordinado."

Para los efectos de esta disposición, se entiende por --
trabajo toda actividad humana, intelectual o material, indepen --
dientemente del grado de preparación técnica requerido por cada -
profesión u oficio.

De esta manera tenemos conceptuado al trabajador como --
una persona física, término que ya estudiamos en su momento.

En cuanto al tratamiento que se le da a este concepto, -
podemos considerarlo como adecuado en relación con el concepto an
terior que se contenía en la ley laboral de 1931, en donde sólo -
se decía que el trabajador era quien prestaba a otra "persona", -
mas no se especificaba qué tipo de persona, si física o moral, lo
cual resultaba muy vago. Actualmente ya se habla de persona físi-
ca, tanto en lo que respecta al trabajador como al patrón, quien
también puede ser una persona moral.

b). CARACTERISTICAS.

En relación con esta cuestión, creemos que es fácil en--
tender las características del trabajador y para tal efecto des--
glosaremos el concepto de la siguiente manera:

Es la persona física que presta a otra física o moral un trabajo personal subordinado; en cuanto a los términos de persona física y moral, éstos ya fueron analizados, de tal manera -- que pasaremos a la siguiente característica, es decir, la referente al trabajo personal subordinado, y para hecerlo tomaremos como referencia, el tan exacto comentario que nos da el maestro De la Cueva:

"Ahora bien, y también a manera de anticipo diremos que el concepto de trabajo subordinado sirve, no para designar un status del hombre, sino exclusivamente para distinguir dos formas de trabajo; la en que el hombre actúa libremente haciendo uso de sus conocimientos y de los principios científicos y técnicos que juzgue aplicables, y la que debe realizarse siguiendo las normas e -- instrucciones vigentes en la empresa". (40)

Esta concepción del maestro De la Cueva la estimamos -- completa, ya que al dividir en dos aspectos esenciales el trabajo del ser humano, lo hace paradignificar al trabajador y afirmar -- que la subordinación no se debe entender en sentido peyorativo, -- es decir, valorando el trabajo como un objeto de compra y como -- una total dependencia hacia otra persona, que en este caso lo sería el patrón.

(40).- Cueva, Mario De la. op. cit. pág. 154.

La subordinación del trabajador se da en cuanto a ciertos lineamientos que pueden estar preestablecidos en la empresa - donde se prestan los servicios, mismos que deberán acatarse aplicando los conocimientos que se tengan en el área donde se realicen las actividades del trabajador.

C.- EL CONCEPTO DE TRABAJADOR Y DE PATRON ES GENERAL.

Este inciso reviste una importancia trascendental para nuestro estudio, puesto que del mismo trataremos de entender la naturaleza de los estados en sus funciones propias como patrones.

De los dos conceptos ya vertidos, en cuanto a lo que jurídicamente es un patrón y lo que a su vez es un trabajador, podemos hacer la siguiente observación: Ciertamente los Estados tienen características propias como entes jurídicos, pero aun y cuando éstos tengan una función de carácter público, no podemos entendernos en cuanto a la idea de la naturaleza del estado como patrón, puesto que aquellos al utilizar los servicios de varios trabajadores y siendo este servicio subordinado, se entiende claramente, que existe una relación de trabajo entre dos personas legales,

a saber: los que prestan sus servicios, es decir, los trabajadores y quien los recibe, o sea el Estado como patrón.

Ciertamente no podemos desligar la función propia de los Estados al servicio de sus integrantes, pero tampoco y por ningún motivo, podemos hacer una diferencia entre un trabajador y otro, puesto que el ser humano es uno y al entregar su fuerza de trabajo por ese solo hecho ya es sujeto de derechos y obligaciones, donde por tanto debe dársele una protección jurídica de lo más completa.

Cuando decimos que el vocablo de trabajador y de patrón es general, queremos hablar, de que no se pueden establecer diferencias en cuanto a conceptos, ya que a lo largo de la historia y de las luchas de la clase trabajadora, no se pensó en dos tipos de seres humanos, no se dijo ni se estableció, que un trabajador por el hecho de servirle a un patrón que no fuera el Estado gozaría de ciertas garantías y que otro trabajador por serlo del Estado sería mermado en su protección jurídica.

Cabe aclarar, antes de continuar, la situación de que nuestro estudio, como ya lo dijimos en un principio, está encaminado al trabajo que se le presta a los Estados y Municipios como miembros de la Federación, y que al hablar de Estado patrón, nos referimos precisamente a las entidades federativas y a su vez a

los municipios que integran a aquéllas.

Siguiendo nuestras observaciones en cuanto a la naturaleza del Estado patrón, diremos, que la lucha llevada a cabo con el propósito de obtener una adecuada reglamentación laboral, fue pensando en el ser humano con características propias e indivisibles, es decir, dondequiera que haya fuerza de trabajo, sea material o intelectual, en ese mismo acto debe haber, por obviedad, estatutos que protejan al trabajador y por tanto reglamenten ese trabajo.

Recordemos que el maestro De la Cueva hace alusión, inclusive a la aplicación de Convenios Internacionales, cuando dice que comprobada la relación de trabajo, se aplica automáticamente el Estatuto Laboral.

Todo esto lo decimos, porque ya en la actualidad existe una clase de trabajadores, que son los servidores de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal, quienes cuentan con su propia Ley, aun en la actualidad sigue haciéndose una diferencia en cuanto a trabajadores, puesto que nuestra misma Constitución en su artículo 123, donde se contiene la parte medular del Derecho Laboral, hace una división en dos apartados, colocando, por una parte de manera general en el apartado "A", a los obreros, jornaleros,

empleados, domésticos, artesanos, etc., es decir, todo contrato de trabajo, y por otra parte se divide en un apartado más, que lo es el "B", donde se ubica a los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión y del Distrito Federal.

En razón de lo anterior, se está haciendo una división entre trabajadores, de donde pensamos que se debería partir reformando nuestra Carta Magna, tratando de encuadrar a todo tipo de trabajadores en un solo artículo, que en este caso lo sería el 123 constitucional pero sin apartados.

Cuanta razón tiene el maestro Dávalos Morales en una de las conclusiones a que llegó en un estudio realizado sobre el presente tema.

"Bien vale la pena reformar el artículo 123 constitucional a fin de que los derechos sociales comprendan a todos los hombres que ponen su fuerza de trabajo al servicio de otro, sin importar su categoría jurídica. El replanteamiento de todas las relaciones laborales en la Constitución hará accesible a todos los trabajadores la garantía de su derecho a condiciones dignas de una persona humana. Todos los trabajadores, con igual dignidad, merecen -

el mismo respeto y las mismas oportunidades. Cualquier discriminación a este respecto ofende al trabajo del hombre, valor primero de la riqueza y de la sociedad". (41)

(41).- Dávalos, José. LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS Y DE LOS MUNICIPIOS DENTRO DE LOS BENEFICIOS MINIMOS DEL ARTICULO 123. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. LA REFORMA MUNICIPAL MEXICANA, Año 1 Núm. 2 may-agt 1986. pág. 693.

IV.- LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS COMO SUJETOS DE DERECHOS Y OBLIGACIONES.

Con este apartado queremos indicar la circunstancia legal de la correlatividad entre dos personas al perfeccionar una relación jurídica, en este caso dicha relación se da entre los estados y municipios con sus trabajadores, de donde se afirman los derechos y obligaciones para ambas partes. Al respecto analizaremos lo que en nuestra constitución dispone en relación con la materia laboral.

A.- GARANTIAS CONSTITUCIONALES QUE LO PROTEGEN.

Es importante determinar, que el estudio que nos ocupa, es concretamente dirigido a los servidores públicos estatales y municipales, esta observación la hacemos en razón de que esta clase de trabajadores es la que más desamparada se encuentra en cuanto a sus derechos laborales.

En el artículo 123 constitucional existen dos apartados que los son, "A" y "B", y la pregunta obligada es, por qué no se incluyo en uno de esos apartados a los servidores públicos estatales y municipales, por qué se hicieron las reformas a los artículos 115 y 116 constitucionales sin que se haya determinado amplia y específicamente la inclusión de esos trabajadores cuando menos en el

apartado "B" del citado artículo 123 constitucional.

En relación con los cuestionamientos que hemos manifestado, no encontramos una respuesta satisfactoria en el sentido de entender el contenido de las reformas.

Por otra parte, si hablamos de garantías constitucionales, es porque pensamos que son los mínimos que deben tener como protección estos trabajadores.

Lo anterior es en razón, de que no se puede dejar en total estado de indefensión a esta clase de trabajadores, pues si bien es cierto que actualmente ya está marcado el rango constitucional de protección, como lo veremos en los artículos 115 y 116, también lo es, que no obstante lo anterior, hoy en día muchos Estados y consecuentemente los municipios que los integran, no cuentan con una debida reglamentación laboral para sus trabajadores, no obstante que las mismas reformas así lo establecieron, las que a continuación estudiaremos.

a). ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

Este precepto constitucional nos habla específicamente del régimen municipal y lo hace en los siguientes términos:

"ART. 115.- Los Estados adoptarán.....

"VIII.- Las leyes de los Estados.....

Las relaciones de trabajo, entre los municipios y sus trabajadores, se registrarán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias."

Por el momento sólo haremos el comentario de que el contenido de esta disposición constitucional es incompleto, en virtud de que al referirse al artículo 123 de nuestra Constitución, no indica a qué apartado se deberán ajustar las legislaturas de los Estados; en realidad parecería entenderse que, o bien se ignoró que el artículo 123 tiene dos apartados, o se tuvo el temor de especificar en cuál de esos dos apartados se encuadrarían los trabajadores al servicio de los municipios. Pero no obstante lo anterior y por lógica jurídica debemos entender que es el apartado "B" el adecuado para ubiacar a dichos trabajadores, el maestro Dávalos Morales dice al respecto:

"La reforma no aclaró si los mínimos laborales que se debían conceder a los trabajadores estatales y municipales eran los contenidos en el apartado "A" o los del apartado "B"; lo ideal hubiera sido una declaración expresa al respecto, sin embargo de ---

cualquier forma la cuestión es intrascendente, si consideramos que el apartado "B" se refiere al servicio público, y es, sin lugar a dudas, un servicio público el que nos ocupa." (42)

En lo que corresponde a este artículo 115, en capítulo -- posterior nos adentraremos en su estudio al hablar de la actual reglamentación que existe en nuestro sistema jurídico mexicano respecto de la clase trabajadora en análisis.

b). ARTICULO 116 CONSTITUCIONAL.

Por lo que toca a este precepto, nos remitimos a los mismos comentarios que hicimos del artículo 115 y reservamos su estudio para el capítulo tercero de este trabajo, por el momento sólo señalaremos el contenido de ese artículo 116.

"ART. 116.- El poder público de los Estado.....

"V.- Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas - de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

c). ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Este artículo no hace la más mínima mención en cuanto a los trabajadores estatales y municipales, sin embargo, por ser el mismo la consagración constitucional de la lucha de la clase trabajadora, y considerando que los servidores públicos en cita también son trabajadores en todo el sentido estricto de la palabra y del contenido de la Ley, debemos por lo menos tomar como referencia, para su protección legal, las normas que rigen a los trabajadores ubicados en este artículo, y como ya lo comentamos, debemos tomar como referencia el apartado "B".

d). ARTICULO 5 CONSTITUCIONAL.

En relación con este Mandato Constitucional, diremos que la importancia del mismo es histórica, en cuanto a que fue la base precisamente del artículo 123 constitucional, y esto forma parte de un apartado que ya estudiamos y que fue el Capítulo I de este trabajo.

Por lo que toca al contenido del vigente artículo 5º, es que éste se refiere, a que nadie puede ser obligado a prestar sus servicios sin que esté de por medio su pleno consentimiento y que a la vez por dicho trabajo la persona que lo preste debe ser debi

damente remunerado.

Como vemos, en este precepto constitucional no existe al go que nos indique un sentido concreto de protección social a la clase trabajadora que nos ocupa, esto independientemente de que su contenido es general, es decir, no divide a los trabajadores, sino que habla de un solo trabajador.

Para concluir este segundo capítulo sólo diremos, que en lo que resta del presente trabajo, haremos referencia a todo lo - que hasta el momento hemos escrito en relación con los servidores públicos estatales y municipales.

CAPITULO TERCERO

LEGISLACION LABORAL VIGENTE EN LAS RELACIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS.

Con este capítulo nos ubicaremos en un contexto actualizado en cuanto a la regulación laboral que existe respecto de los trabajadores locales y la situación jurídica en que se encuentran. Esto lo entenderemos al estudiar la reglamentación laboral expedida por las legislaturas estatales.

I.- EL ARTICULO 123 Y SU NULA REGLAMENTACION.

Las razones que nos llevan a afirmar la nula reglamentación del artículo 123 constitucional en cuanto a las relaciones de trabajo de los servidores públicos estatales y municipales, son muy claras, situación que se desprende de la lectura al citado precepto constitucional, ya que en el contenido del mismo, en sus dos apartados, no existe la mínima referencia de la clase trabajadora en estudio.

Para corroborar la realidad de nuestras afirmaciones, transcribiremos a continuación los párrafos introductorios del propio artículo 123 en sus dos apartados, es decir, el "A" y el "B",

que versan en los siguientes términos:

TITULO SEXTO

"Del trabajo y la previsión social

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

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

"A". Entre los obreros, jornaleros, domésticos, artesanos y, de una manera general todo contrato de trabajo:

"B". Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:"

Al leer el segundo párrafo de este artículo encontramos cómo categóricamente se determina qué tipo de relaciones laborales se está regulando, y para tal efecto las divide en dos apartados.

Por otra parte en lo que se refiere al contenido de este artículo y de sus dos apartados, en ellos se hace una indicación general en cuanto a condiciones de trabajo, entre otras cosas, --

tales como son: jornada de trabajo, salarios, vacaciones, etc., y la reglamentación específica de dichos apartados lo es: la Ley Reglamentaria del apartado "A", a saber: la Ley Federal del Trabajo y por otra parte, la Ley Reglamentaria del apartado "B", que lo es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En nuestros capítulos anteriores hablamos sobre la circunstancia de un porqué, en relación con la existencia de dos apartados, y cuál era la razón de este hecho, es decir, por qué no se unifica el artículo 123 constitucional haciendo del mismo un contexto general de trabajadores con sus debidas especificaciones, pero sin hacer división en cuanto al fondo de dicha reglamentación considerando al trabajador como una sola clase, la que debe ser considerada en relación con su calidad de ser humano el que entrega su fuerza de trabajo a otra persona quien recibe la mayoría de beneficios y que es el patrón.

Por otra parte cabe una pregunta inmediata, por qué los servidores públicos estatales y municipales no han sido incluidos en ese artículo 123 constitucional en alguno de sus dos apartados, aclarando que por lógica lo sería el apartado "B", por haber éste de servidores públicos. Por qué si precisamente este precepto es la consagración máxima en cuanto a materia laboral se

refiere; y como ya lo hemos sostenido, no debe haber por razones de humanidad, diferencia esencial entre trabajadores, por que si existe la prestación de un servicio personal subordinado por parte de una persona y otra que lo recibe, consecuentemente se crea una relación de trabajo entre un trabajador y un patrón, por lo tanto allí debe la ley sancionar esta situación y si hablamos de ley, en este caso lo estamos haciendo refiriendonos a nuestra Carta Magna.

En un capítulo anterior planteamos la necesidad de modificar el artículo 123, en este momento vamos a transcribir una de las conclusiones a la que llegó el maestro Dávalos Morales en su tesis de doctorado y que a la letra dice:

"Consideramos inaplazable modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que se reúnan en el artículo 123, sin apartados, todas las disposiciones laborales que actualmente se hallan diseminadas, esparcidas, diluidas por todo el universo jurídico. Todos los trabajadores estarían protegidos por la Ley Suprema, la cual les garantizaría un mínimo homogéneo de derechos laborales lo que no impediría la adaptación de la norma constitucional en razón de las peculiaridades propias de cada tipo de servicio." (43)

(43).- Dávalos Morales, José. ALGUNAS PERSPECTIVAS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Tesis que presenta el licenciado José Dávalos Morales para obtener el grado de doctor en derecho. México 1988. pág. 386.

II.- LOS ARTICULOS 115 Y 116 CONSTITUCIONALES COMO MARCO LEGAL.

Si hablamos de estos dos preceptos como marco legal de - regulación de las relaciones de trabajo de los servidores públi- cos estatales y municipales, es por que sólo en esos artículos se hace referencia, a nivel constitucional, en cuanto a la regulación laboral de los Estados y Municipios con sus trabajadores, de esta manera, por una parte el artículo 115 se refiere a los trabajado- res municipales y el artículo 116 habla de los servidores públicos estatales, el contenido de los mismos lo veremos al tocar el punto de las reformas, y lo haremos, porque antes de esas reformas a que nos referimos, no había precepto legal constitucional que hiciera mención de la clase trabajadora que nos ocupa, lo que en ese enton- ces era una total negación al derecho laboral y su más pura esen- cia de protector de la clase trabajadora.

Cabe mencionar sin embargo, el hecho de que ambos artícu- los, a pesar de sus reformas, fueron y son muy simples, toda vez - que dejaron al arbitrio de las legislaturas estatales la promulga- ción de leyes que protejan a sus trabajadores, y si decimos esto, es por el hecho de que muchas legislaturas aún no han hecho nada - al respecto, a pesar de que como veremos, la propia reforma obligó a los Congresos Locales a que en un plazo no mayor de un año a par- tir de las mismas, deberían expedir esas leyes, o sea, una vez que entraran en vigor.

Otro aspecto en cuanto al vacío del aspecto jurídico a que se refieren las reformas, es la circunstancia de sólo haber indicado como mínimo de protección o de regulación para las relaciones de trabajo el artículo 123, mas sin embargo nunca se determinó qué apartado, de los dos que se contienen en dicho precepto, era el que se tenía que tomar como modelo; aunque nosotros ya lo manifestamos en varias ocasiones, que el apartado adecuado es el "B", por las razones ya expuestas.

A lo que queremos llegar con nuestras observaciones y con nuestra postura, es el hecho, de que un trabajador, ya sea estatal o municipal, tiene que invocar para su reglamentación los artículos 115 y 116 respectivamente, y de allí luchar para que de una manera más específica se establezca que apartado del artículo 123 es el que se debe tomar como mínimo, esto independientemente de que por su calidad de trabajadores públicos se les plasme directamente en el apartado "B" de dicho precepto, haciendo de esta manera un gran acto de justicia legislativa.

A.- REFORMAS.

En cuanto a las reformas de los citados preceptos 115 y 116 constitucionales, éstas consistieron, en que por primera vez y ante el clamor de los servidores públicos estatales y municipales,

se marcó el ámbito, a nivel constitucional, en cuanto a protección laboral de esta clase de trabajadores.

El primer paso fue la reforma al artículo 115 constitucional del 3 de febrero de 1983 en su fracción IX, misma que antes de la reforma decía:

"ART. 115.- Los Estados adoptarán.....

"IX.- Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observaran estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.

En cuanto a la expedición de esas leyes respectivas que ordenaron promulgar, uno de los transitorios de dicha reforma estableció el plazo de un año para que las legislaturas de los Estados expidieran esas leyes; el transitorio a que nos referimos --- decía:

"El congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federa-

les, así como las constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo " (44)

Esta primera reforma al artículo 115 fue ya de entrada un verdadero acto de justicia, si tomamos en cuenta que antes no existía, como ya lo dijimos, ninguna referencia constitucional al respecto.

En cuanto a la reforma del artículo 116 constitucional, esta fue del 17 de marzo de 1987 y sólo se hizo para dividir el ámbito competencial de los dos tipos de trabajadores, es decir, los -- estatales y municipales, de tal manera que en el artículo 115 se -- dejó a los servidores públicos municipales y en el artículo 116 se plasmó a los servidores públicos estatales, de tal manera que la -- esencia de la reforma inicial al 115 no fue modificada.

a).- MARCO TEORICO.

Al hablar del aspecto teórico, queremos fijar en cierta -- medida los objetivos de estas reformas, y para poder hacerlo verti-- remos en este acto el contenido vigente de ambos artículos consti-- tucionales en lo referente al punto que nos ocupa.

(44).- P.D.O.F. el 3 de febrero de 1983.

"ART. 115.- Los Estados adoptarán.....

"VIII.- La Leyes de los Estados introducirán el....

Las relaciones de trabajo entre los municipios y --
sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legisla-
turas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo --
123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias:"

"ART. 116.- El poder Público de los Estados.....

"V.- Las relaciones de trabajo entre los Estados y -
sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legisla-
turas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123
de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus
disposiciones reglamentarias."

El contenido de estos dos preceptos constitucionales es-
el marco teórico, ahora bien, por lo que toca al hecho de que só-
lo se hizo referencia al artículo 123 en general y no a cuál de -
sus dos apartados, retomamos los comentarios que al respecto hemos
manifestado en páginas anteriores, y en general a todo el conteni-
do de estos artículos, y en este acto vertiremos un comentario mas
que en relación con las citadas reformas hizo el maestro Dávalos
Morales, al decir:

"Consideramos que, ciñéndose a la ortodoxia jurídica, e - independientemente de que la relación actual pudiera significar - la posibilidad de acogerse a un régimen laboral más benéfico para los burócratas locales y municipales, debió definirse expresamente dentro del cuerpo de la reforma, - la del 3 de febrero de 1983- que el régimen jurídico laboral a seguir por las legislaturas locales sería el apartado "B". (45)

En cuanto a la aplicación de estas reformas traeremos a colación el contenido del artículo 2º transitorio de la primera, es decir, la del 3 de febrero de 1983, en donde se obligó a las - legislaturas de los Estados, a que en un plazo máximo de un año a partir de la vigencia de esa reforma, deberían ya haberse reformado las Constituciones Locales y haberse expedido las respectivas leyes civiles a nivel laboral, de tal manera que si computamos -- ese plazo y tomamos en cuenta que el decreto entró en vigor el -- día 4 de febreo de 1983, para el 4 de febrero de 1984 ya debería estar debidamente cumplimentado ese decreto, situación que al ang lizar nuestro marco real, comprobaremos que esto no ha sucedido.

b).- MARCO REAL.

Con este rubro queremos indicar el aspecto material de -

(45).- Dávalos Morales, José. LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS DENTRO DE LOS BENEFICIOS MÍNIMOS DEL ARTÍCULO 123 . op. cit. pág. 670.

las multicitadas reformas a los artículos 115 y 116 constitucionales, realidad que entenderemos con los cuadros comparativos que a continuación presentaremos, los que son el resultado de una investigación que tratamos de hacer lo más completa que se pudiera, para lo cual acudimos a los centros de investigación más actualizados que encontramos, de tal manera, que si algo nos llega a faltar de antemano aclaramos, que será por razones ajenas a nosotros.

Ahora bien, independientemente de las observaciones vertidas en párrafos anteriores, queremos ubicarnos en el contexto actual, utilizando un método práctico y confiable, por principio de cuentas vertiremos a continuación, un cuadro sinóptico que nos atreveremos a tomar de un cuaderno escrito por el maestro José Dávalos Morales, en donde, al hablar de la evaluación de las reformas de 1983, clasifica perfectamente a los estados que en ese entonces habían hecho caso al transitorio de las reformas.

Estado	Fecha de publicación	Régimen jurídico que adoptan.
Aguascalientes	P.O. 29 ene. 1984	Unicamente disponen expedir leyes del servicio civil, sin establecer ningún marco de referencia.
Chihuahua	-----	
Jalisco	P.O. 7 jul. 1983	
Puebla	P.O. 2 feb. 1984	
San Luis Potosí	P.O. ene. 1984	
Sonora	P.O. ene. 1984	
Veracruz	P.O. 16 feb. 1984	

Morelos	P.O. 29 dic. 1983	Emiten bases del trabajo similares a las del apartado "B".
Nuevo León	P.O. 28 dic. 1983	
Durango	P.O. 12 ag. 1984	
Guerrero	P.O. 31 ene. 1984	Sólo hacen referencia genérica al artículo 123 constitucional.
México	P.O. 28 feb. 1984	
Quintana Roo	P.O. 21 nov. 1983	
Sinaloa	P.O. ene. 1984	
Tabasco	P.O. 13 jul. 1984	
Tamaulipas	-----	
Tlaxcala	P.O. feb. 1984	4
Baja California	P.O. 31 ene. 1984	Disponen expedir leyes del servicio civil con base en el apartado "B" del artículo 123 constitucional.
Chiapas	P.O. 1º feb. 1984	
Coahuila	P.O. 27 ene. 1984	
Colima	P.O. 24 dic. 1983	
Nayarit	P.O. 28 dic. 1984	
Zacatecas	P.O. 4 feb. 1984	

Al observar el presente cuadro sinóptico entendemos perfectamente la realidad de ese entonces, o sea entre mayo y agosto de 1984 fecha que abarca el cuaderno a que hemos hecho mención.

Por lo que respecta al periodo posterior a este cuaderno del maestro Dávalos Morales, vertiremos una investigación; lo que ha-

remos de la misma manera que lo hizo el maestro Dávalos Morales, es decir, a su cuadro, sólo le agregaremos lo que hasta este año de 1988 encontramos referente a las reformas constitucionales. (46)

Estado

Aguascalientes	P.O. 29 ene 1984	} Unicamente disponen expedir leyes del servicio civil, sin establecer ningún marco de referencia.
Chihuahua	-----	
Puebla	P.O. 2 feb 1984	
San Luis Potosí	P.O. 24 ene. 1984	
Sonora	P.O. ene. 1984	
Veracruz	P.O. 16 feb. 1984	} Emiten bases del trabajo similares a las del apartado "B".
Morelos	P.O. 29 dici. 1983	
Michoacán	P.O. 8 ag. 1983	
Jalisco	P.O. 22 mar. 1984	
Nuevo León	P.O. 28 dic. 1983	
Durango	P.O. 12 ag. 1984	} Sólo hacen referencia genérica al artículo 123 Constitucional.
Guerrero	P.O. 31 ene. 1984	
México	P.O. 28 feb. 1984	
Quintana Roo	P.O. 21 nov. 1983	
Sinaloa	P.O. 27 ene. 1984	
Tabasco	P.O. 13 jul. 1983	
Tlaxcala	P.O. 1º feb. 1984	

Baja california	P.O. 31 ene. 1984	} Disponen expedir leyes del servicio civil con base en el apartado "B" del articulo 123 Constitucional.
Chiapas	P.O. 1º feb. 1984	
Coahuila	P.O. 27 ene. 1984	
Colima	P.O. 24 dic. 1983	
Nayarit	P.O. 28 dic. 1984	
Zacatecas	P.O. 4 feb. 1984	} Emiten leyes tomando como base los apartados "A" y "B".
Tamaulipas	P.O. 11 ene. 1986	
Guanajuato	P.O. 20 mar. 1984	

Ahora bien, nuestras observaciones respecto a la realidad de las reformas, son en el sentido, de que como se ve claramente - en los dos cuadros que transcribimos, muchos Estados, si no es que la mayoría, aún se mantienen al margen para legislar en materia de trabajo respecto de sus trabajadores, lo que quiere decir, que estos y los trabajadores municipales se encuentran desprotegidos, y que las reformas sólo quedaron plasmadas en sus constituciones, pero en su realidad jurídica no existe más que la Constitución Federal a nivel garantías constitucionales específicas respecto del Derecho laboral.

Independientemente de lo anterior, creemos que, aún con todo y las reformas y con las leyes civiles que ya se expedieron, no deja de ser conflictivo el hecho de que las legislaturas de los

Estados tengan la absoluta facultad de expedir las leyes de trabajo para regular las relaciones de trabajo de los servidores públicos estatales y municipales.

Por otra parte, el hecho de que las reformas sólo hicieran referencia al artículo 123 constitucional y no a cuál de sus apartados, ha ocasionado, que las leyes que ya se expidieron no tengan una uniformidad, puesto que unas se basan en el apartado "B", mientras que otras lo hacen en ambos apartados, o sea, el "A" y el "B", y en cuanto a las constituciones locales de los Estados donde no se ha expedido la respectiva Ley Civil, aquellas también carecen de uniformidad, toda vez que disponen expedir leyes, unas sólo refiriéndose al artículo 123 en general y otras concretándose al apartado "B" de ese precepto Constitucional.

Todo esto confirma nuestra postura, en el sentido de que se debe federalizar la materia laboral en cuanto a los trabajadores estatales y municipales.

III.- LA LEY DEL SERVICIO BUROCRATICO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, -
COMO UN EJEMPLO PARA ANALIZAR LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES.

El hecho de que tomemos la Ley del Servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas sólo implica un modelo a estudiar; queremos con esto detectar el problema de la multiplicidad de leyes -- que se dan con motivo de que cada legislatura tenga la facultad para expedir su propia ley laboral.

De esta manera, en la Ley del Servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas, encontraremos claramente lo que hemos venido sosteniendo en relación con la situación laboral de los trabajadores al servicio de los poderes públicos estatales y municipales, o sea, la no uniformidad en cuanto a criterios jurídicos, lo que decimos, porque en esta ley que estudiaremos, se encontrará claramente algunas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentarias de los apartados "A" y "B" del artículo 123 constitucional respectivamente.

La Ley del Servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas, es el resultado de la interpretación que hizo la legislatura local de ese estado a las reformas de los artículos 115 y 116 constitucionales, reformas en donde, como ya lo expusimos, sólo se dio como marco de referencia el artículo 123 constitucional, pero no cuál

de sus dos apartados.

La Ley del servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas fue publicada en el Diario Oficial del Estado el día 11 de enero de 1986, y según su artículo primero transitorio, entró en vigor el día uno de enero de 1986; también esta ley abrogó un decreto - de fecha 24 de febrero de 1968, en donde se contenía lo que en -- aquel entonces se llamó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que Tamaulipas era uno de los Esta dos en donde, a pesar de que no se habían expedido las reformas - multicitadas, su legislatura sí estaba regulando, a través de una ley, las relaciones de sus trabajadores.

Para analizar esta ley tomaremos referencias de dos le-- yes más: la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Traba^u jadores al Servicio del Estado, de tal manera que dividiremos -- nuestro estudio en los rubros que en el aspecto laboral considerau mos más importantes.

A. _ RELACIONES DE TRABAJO.

En este rubro la L.S.B.E.T., en su artículo 1º, establece que la relación de trabajo se da entre el gobierno del Estado

de Tamaulipas y sus trabajadores, a diferencia de la L.F.T.S.E., la L.S.B.E.T. puntualiza que la relación laboral se da entre el gobierno y sus trabajadores y no entre sus titulares como lo establece la L.F.T.S.E.; al respecto el maestro José Dávalos Morales, nos trae a colación un comentario de los autores Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, mismo que versa en los siguientes términos:

"la disposición de la ley local es técnicamente superior ya que "los titulares de las dependencias tan sólo son representantes del órgano estatal, por lo que la relación se establece entre éste y el trabajador, de la misma manera que una empresa privada la relación es entre ésta y sus obreros y no entre éstos y el representante del patrón. " (47)

En cuanto a la calidad de trabajador, la L.S.B.E.T, en su artículo 2º, toma ideas, tanto de la L.F.T., como de la L.F.T.S.E., habla de nombramientos, de servicios permanentes o transitorios, y por último dice, por figurar en listas de raya.

B.- JORNADA DE TRABAJO.

En este aspecto, la L.S.B.E.T., toma el tipo de jornada que se establece en la L.F.T., puesto que dice, en su artículo 15,

(47).- Dávalos, José. op. cit. pág. 674.

que el trabajo diurno es el comprendido de las seis a las veinte horas; el nocturno, de las veinte a las seis horas, en cuanto a la duración de la jornada prevé que la misma será como máximo de si te horas; la del mixto, de siete y media, lo que no puntualiza es la duración de la jornada máxima diurna, lo único que se lee en su artículo 14, es que la jornada no podrá exceder de ocho horas diarias.

En el tiempo extra también es igual al que se establece en la L.F.T. y la L.F.T.S.E: nunca podrá exceder de tres horas -- diarias ni de tres veces por semana, la diferencia estriba en que la L.S.B.E.T. no establece cómo serán pagadas las horas extras, - por lo que en este caso entra la supletoriedad de la L.F.T., así se estipula en el artículo 6º de esa ley local.

Por otra parte, la L.S.B.E.T. tiene una diferencia de -- forma con la L.F.T., ya que aquélla exige una orden por escrito - para que se pueda trabajar el tiempo extra, lo que no se exige en la L.F.T..

C.- SALARIOS.

En este aspecto la L.S.B.E.T., prevé situaciones simi--- lares a las de la L.F.T.S.E., en ambas leyes se establece que los

que los salarios se pagarán conforme a un tabulador, la diferen--
cia que observamos entre estas dos leyes, es que en la L.F.T.S.E.
en su artículo 32 párrafo segundo dice lo siguiente:

"los niveles de sueldo del tabulador que consignent suel-
dos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mis-
mo porcentaje en que se aumente éste. "

D.- VACACIONES, DIAS DE DESCANSO Y AGUINALDOS.

En cuanto a vacaciones, la L.S.B.E.T. y la L.F.T.S.E. -
establecen disposiciones similares, y es que por cada seis meses
consecutivos de servicios, los trabajadores disfrutará de dos --
periodos anuales de vacaciones, ambos de diez días hábiles.

El artículo 30 de la L.S.B.E.T. y el 27 de la L.F.T.S.E.
disponen, al igual que la L.F.T. en su artículo 69, que por cada
seis días de trabajo, el trabajador disfrutará de un día de des--
canso con goce de sueldo íntegro.

En cuanto al aguinaldo se presenta la situación anterior;
el aguinaldo será el equivalente a 40 días de salario, la diferen-
cia estriba en las fechas en que estos serán cubiertos.

E.- RIESGOS PROFESIONALES Y ENFERMEDADES NO PROFESIONALES.

En este rubro la L.S.B.E.T. prevé , al igual que la L.F.T.S.E., que los riesgos profesionales se registrarán por las disposiciones que para tal efecto dicte la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la L.S.B.E.T. habla de un convenio entre el Estado y el I.S.S.S.T.E..

Por lo que toca a las enfermedades no profesionales, la L.S.B.E.T. y la L.F.T.S.E. prevén situaciones similares.

F.- SUSPENSION, TERMINACION Y RESCISION DE LA RELACION DE TRABAJO.

En lo que respecta a este capítulo, la L.S.B.E.T., tiene sus disposiciones particulares, aunque en ciertos casos trae en su contenido, normas similares a la L.F.T.S.E. y a las de la L.F.T..

En suspensión dicta como causas: la enfermedad contagiosa del trabajador, así como la prisión preventiva, entre otras cosas. En lo que se refiere a la terminación de las relaciones de trabajo sucede lo mismo, habla de renuncia, muerte del trabajador, etc..

En cuanto a las causas de rescisión, la L.S.B.E.T. con-

templa situaciones similares a las de la L.F.T., entre las que es t^{án}: la falta de probidad del trabajador, ocasionar el trabajador perjuicios a las instalaciones donde desempeña sus labores, com-- prometer por su imprudencia la seguridad del lugar de labores.

G.- DE LA ORGANIZACION DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

Por lo que a la sindicalización se refiere, la L.S.B.E.T. establece que los trabajadores sólo tienen derecho de asociarse - en una sola organización sindical, situación que se contiene también en la L.F.T.S.E..

Respecto al derecho de huelga, la L.S.B.E.T., en su artículo 75 establece, que dicho movimiento sólo podrá llevarse a - cabo cuando se violen de manera sistemática y generalizada los de rechos laborales de la clase burocrática, a su vez determina, que antes de que pueda ser declarada la huelga, se tiene que seguir - un procedimiento que será calificado por el Tribunal de Arbitraje. El problema de la huelga se presenta de manera parecida en la L.F. T.S.E..

H.- DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.

La integración del Tribunal de Arbitraje, al igual que -

en la L.F.T.S.E., se establece que aquél se integrará colegiadamente, con unrepresentante del gobierno, uno de los trabajadores y un tercero llamado árbitro, nombrado éste por las dos partes citadas.

En cuanto a la competencia del Tribunal, ésta se encuentra prevista en el artículo 100 de la L.S.B.E.T., y en relación con la L.F.T.S.E., la diferencia estriba, en que en la primera ley, la competencia es en relación con el gobierno del Estado y sus trabajadores, en tanto que la segunda ley habla de los titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores, la cuestión de ser los titulares en la L.F.T.S.E. y no el gobierno mismo ya fue analizada al hablar de la relación de trabajo en la L.S.B.E.T.

I.- PROCEDIMIENTO.

Del procedimiento, la L.S.B.E.T. contempla situaciones parecidas a las que se contienen en la L.F.T.S.E., ambas leyes de terminan que dicho procedimiento se reduce a la presentación de la demanda, misma que deberá ser por escrito al igual que su contestación, se llevará una sola audiencia, en la que se presentarán pruebas y alegatos de las partes, la resoluciónse deberá dictar dentro de las setenta y dos horas siguientes a la audiencia, a menos, sigue diciendo el artículo 101 de la L.S.B.E.T., que se re--

quiera la práctica de audiencias y diligencias posteriores.

La L.S.B.E.T. hace hincapié, en el hecho de que el gobier no podrá hacerse representar por medio de apoderados que acrediten su personalidad mediante simple oficio.

Con este capítulo del procedimiento terminamos el análisis de la Ley del Servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas, donde lo que se trató de hacer fue estudiar aspectos relevantes, y el objetivo fue plasmar las observaciones de cómo esta ley contempla en su contenido, disposiciones, tanto de la L.F.T, como de la L.F.T.S.E..

CAPITULO CUARTO

NECESIDAD DE ELIMINAR LA DIFERENCIA QUE EXISTE ENTRE LOS TRABAJADORES DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y -- LOS TRABAJADORES DE LOS ESTADO Y MUNICIPIOS.

I.- UBICACIÓN JURIDICA CONVENIENTE A LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS.

Al hablar de la ubicación jurídica conveniente de los -- trabajadores estatales y municipales, pretendemos, a manera de propuesta, que se termine la incongruencia jurídica y legislativa que actualmente se está dando con esta clase de trabajadores.

Por principio de cuentas está el hecho, de que no deben ser los artículos 115 y 116 constitucionales los que contengan disposiciones laborales, lo debe ser el artículo 123 constitucional, ya que en éste se contemplan todas las manifestaciones y reclamos por lo que a la materia laboral se refiere. Con la decisión legislativa de unificar las cuestiones de trabajo en un solo artículo, que en este caso lo sería el 123 constitucional, se estará haciendo una debida adecuación a la reglamentación laboral y por tanto su ubicación será fácil detectarla en nuestra Carta Magna y en su respectivo título, que sería el del trabajo.

A.- DEBE SER EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, EL QUE REGLAMENTE A LOS SERVIDORES PUBLICOS ESTATALES Y MUNICIPALES.

Si decimos que debe ser el apartado "B" el que reglamente las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del gobierno de los Estados y Municipios, es por el hecho, de que como ya lo dedujimos en razonamientos anteriores, este apartado se refiere al servicio público, y este tipo de servicios es el que prestan los trabajadores a que nos estamos refiriendo.

El hecho de pretender que se federalice la materia laboral de los servidores públicos estatales y municipales, es, en primer lugar, para evitar que las legislaturas estatales tengan el arbitrio para expedir leyes laborales de este tipo, ya que es por esta razón, como lo vimos en el capítulo anterior; muchas legislaturas han hecho caso omiso de las reformas a los artículos 115 y 116 con sus transitorios respectivos, otras legislaturas han expedido leyes civiles, unas conforme al apartado "B" del artículo 123 constitucional y otras tomando como base ambos apartados, o sea, el "A" y el "B" del citado precepto constitucional.

A mayor abundamiento proponemos lo anterior, por la razón tan grande de que los trabajadores estatales y municipales, -

en la mayoría de los casos están limitados en sus derechos laborales, es decir, no se les regula conforme a sus condiciones de trabajadores, sino en relación de quien en este caso es el patrón, o sea los Estados.

Por otra parte, de las leyes que pudimos observar y concretamente de la L.S.B.E.T., encontramos que este tipo de leyes, si bien constituyen un avance en la protección de la clase trabajadora en estudio, no lo es en el aspecto material, toda vez que en las mismas los intereses que primero se tratan de proteger son los de los Estados como patrones y con base en las condiciones que éste imponga, será la regulación que se expida.

Es necesario aclarar, que el hecho de que proponamos la inclusión de los trabajadores estatales y municipales en el apartado "B" del artículo 123 constitucional no es del todo excelente, puesto que en la Ley reglamentaria de dicho apartado, o sea la L.F.T.S.E., también existe la circunstancia de que el trabajador está sometido y limitado en sus condiciones de trabajo. El maestro Dávalos Morales hace un comentario muy acertado al respecto, mismo que se describe en los siguientes términos:

"No es necesario someter a un examen exhaustivo, artículo por artículo, los derechos contenidos en las Leyes Reglamenta-

rias citadas, para darse cuenta que, de manera general son superiores, en cantidad y calidad, los derechos de que gozan los trabajadores en general. En otras palabras, la desigualdad de trato aparece desde el más alto nivel normativo: La Constitución."(48).

Ahora bien, no obstante lo anterior, a continuación trataremos de explicar nuestra propuesta y los beneficios, aunque sean mínimos, que implica la misma.

a).- COMO UNIFICAR.

Para unificar es necesario, en primer lugar, ubicar la materia laboral en su respectivo título, en este caso el sexto de nuestra Carta Magna. Por otra parte es el Congreso Federal el que debe tener la facultad exclusiva para regular las relaciones laborales en todos los ámbitos de competencia, es decir, el de la propia Federación y el de las Entidades Federativas.

En relación con lo anteriormente expuesto ya hablamos, que el primer inconveniente que se trataría de anteponer ante esta propuesta, sería el hecho de que con ello se violaría la autonomía de los Estados y concretamente la competencia de sus Legislaturas, situación ésta, que si la comparamos con el objetivo que se busca al federalizar las relaciones laborales de los servido--

(48).- Dávalos Morales, José. ALGUNAS PERSPECTIVAS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. op. cit. pág. 368.

res públicos estatales y municipales, el federalizar es más justo jurídicamente hablando, que el hecho de que ese tipo de trabajadores siga estando sujeto a que sus legislaturas locales expidan su respectiva Ley Civil, y aun y cuando éstas las expidan se mantendrán en la expectativa de cuál será el apartado que se tome como base para expedir dichas leyes.

Lo que queremos decir con nuestros razonamientos expuestos, es el hecho de que se debe considerar en primer lugar, que existen los trabajadores estatales y municipales y que los mismos reclaman justicia ante sus relaciones laborales, que ellos no saben de competencias entre la federación y los estados, puesto que lo que les interesa es el hecho de que sus derechos laborales sean elevados al rango constitucional, y más aún, que no se les trate con desigualdad en cuanto a su condición de trabajadores, puesto que como nosotros ya lo explicamos, el trabajador y el patrón son conceptos generales, de tal manera que la reglamentación para los mismos debe ser sólo una, y en el caso que analizamos lo debe ser el artículo 123 constitucional en su apartado "B", lo que no impide que algún día el citado precepto constitucional sea sólo uno y sin apartados.

Ante estas circunstancias y considerando que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el resultado -

de la voluntad popular, y si es el mismo pueblo el que se da su propia Constitución, que sea él quien pueda exigir que la misma contemple siempre las necesidades imperantes de ese pueblo, en este caso los trabajadores estatales y municipales están reclamando a esos representantes de la voluntad popular para que sus derechos sean debidamente legislados en nuestra Carta Magna.

b).- BENEFICIOS QUE INPLICA.

Al incluir a los servidores públicos estatales y municipales en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, los beneficios que éstos obtendrían, si no son muchos, sí los indispensables para dejar de estar sujetos a que sus legislaturas locales expidan las respectivas Leyes Civiles, puesto que al ser el Congreso Federal el único con facultades para regular ese tipo de relaciones, sería nuestra Carta Magna la que acogería en su seno a estos trabajadores, por tanto esa unificación implicaría consecuentemente eliminar las diferencias entre los trabajadores que desempeñan un servicio público.

La idea de unificar nos lleva a unir lo desunido, puesto que si las relaciones de trabajo de los servidores públicos estatales y municipales están reguladas de muchas y diversas maneras, esto quiere decir, que ya no sólo a nivel constitucional se les -

con diferencias en cuanto a derechos laborales se refiere, sino - lo que es peor, cada Estado, de los que ya expidieron la respectiva ley civil, tienen su propio criterio; por cada entidad federativa que existe, en cada una de ellas los trabajadores gozan de ciertos derechos y obligaciones, todos ellos sujetos al criterio de las legislaturas locales, situación por demás desastrosa.

En razón de lo anterior, repetimos, la unidad implicaría ordenar y dar congruencia jurídica a las relaciones laborales de los servidores públicos en general, federales y locales; de esta manera se establece un solo criterio de legislación.

c). PAPEL DE LA FEDERACION Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

En este rubro retomaremos comentarios anteriores, al decir que las legislaturas de los Estados deben ceder su derecho para legislar las relaciones de trabajo de sus servidores públicos y antes de pensar el hecho de que se está violando su autonomía, se debe considerar en la calidad humana de sus trabajadores, y sobre todo, reconocer que con las reformas a los artículos 115 y 116 constitucionales, sólo se complicó para esos órganos el expedir una ley civil del trabajo aplicando criterios diferentes en cuanto a tomar como marco de referencia para su expedición, sólo el artículo 123 en general pero no cuál apartado en particular, ante

estas circunstancias, si los Estados ceden su facultad al Congreso Federal para que legisle la situación jurídica de la clase trabajadora en estudio, con ello se lograría la unidad de criterios legislativos en el ámbito laboral.

Por otra parte, una vez que el Congreso Federal tenga la exclusiva facultad para incluir a los servidores públicos estatales y municipales en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, se podrá exigir a dicho órgano la debida reglamentación de ese apartado.

II.- CONFORME A LOS FUNDAMENTOS TEORICOS Y LEGALES DE NUESTRO SIS
TEMA MEXICANO, NO DEBE EXISTIR DIFERENCIA ENTRE TRABAJADORES.

También queremos estudiar en parte, elementos teóricos del Derecho del Trabajo, es decir, cómo es que se ha tomado al mismo en relación con la clase social que nos ocupa, o sea la de los trabajadores, todo esto nos llevará consecuentemente a afirmar que los trabajadores en dicha calidad no son diferentes, y que al fundamentarse el Derecho del Trabajo se hizo con criterios generales, pero nunca pensando en dividir al ser humano como trabajador.

A.- CARACTERES DEL DERECHO DE TRABAJO.

Al respecto tomaremos como caracteres del Derecho del Trabajo, los que el maestro Dávalos Morales contempla en su libro de Derecho del Trabajo, tales caracteres son los siguientes:

a).- DERECHO PROTECTOR DE LA CLASE TRABAJADORA.

Como punto de partida está la circunstancia, de que el Derecho del Trabajo, es el resultado, como muchas leyes, de las luchas constantes de la clase trabajadora por exigir, a nivel legislativo, que su persona, su dignidad y todo lo que le rodea, sea debidamente protegido por el Derecho.

"...y consiste en que el ordenamiento laboral tiene por finalidad apoyar y proteger a la clase trabajadora, que es la parte más débil en la relación trabajador patrón..." (49)

La clase trabajadora se ha constituido siempre para buscar los más altos beneficios en su favor, y esos beneficios no sólo se pretenden para el trabajador, individualmente hablando, --- sino también para el núcleo que lo rodea, en este caso lo sería el núcleo familiar en donde está integrado.

"Es decir, los trabajadores, débiles en su capacidad económica, social y cultural, se agrupan para ser fuertes por el número, e impusieron en la Carta de Querétaro su derecho para su protección. En el sistema que vivimos, el Estado tiene el compromiso de proteger, a partir de la legislación, a la clase trabajadora". (50).

Si hablamos del Derecho del Trabajo como protector de la clase trabajadora y si consideramos a su vez que los trabajadores estatales y municipales pertenecen en sentido estricto a esta clase trabajadora, por tanto las normas que se expidan y que se contengan en el Derecho del Trabajo deben abarcar a todos los individuos que componen esa clase trabajadora, toda vez que la pro

(49).- Dávalos, José. DERECHO DEL TRABAJO. T.I. op. cit. pág. 15

(50).- Dávalos, José. op cit. pág. 16.

tección de que habla el Derecho del Trabajo va encaminada a una -
clase social, la trabajadora; no existen diferencias de trato.

b). ES UN MINIMO DE GARANTIAS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES.

Este punto es importante, pues en el mismo se habla de -
los mínimos legales para regular las relaciones laborales de la -
clase trabajadora, lo que quiere decir, que jamás se deben olvidar
esos mínimos para expedir la reglamentación laboral respectiva.

En este mismo orden de ideas, tenemos la circunstancia -
de que nuestra Constitución establece cuáles son los mínimos que
se deben considerar para regular las relaciones de trabajo, y --
aunque en la misma se hace una división de trabajadores al bifur-
car el artículo 123 en dos apartados, debemos considerar que si -
la Constitución es nuestra Norma Máxima, es con base en ésta que
se deben expedir leyes que regulen las relaciones laborales. Aquí
se observa la situación, como dice el maestro Dávalos Morales en
su tesis de doctorado, la desigualdad de trabajadores se presenta
en el más alto nivel normativo lo que constituye una negación al
derecho de los trabajadores.

Por otra parte, si tomamos en cuenta lo general en cuanto a lo que el Derecho del Trabajo prevé para la clase trabajadora, podemos decir que existen principios teóricos que deben regir en favor de los trabajadores, entre los cuales estarán siempre el de considerar al trabajador como ser humano y sobre todo dignificar su fuerza de trabajo y su entrega como tal.

Para terminar este punto, vertiremos la opinión del citado autor en relación con este principio laboral:

"... y significa que el Derecho Laboral existe sobre la base de que los derechos que en favor de los trabajadores se han consagrado en la legislación, constituyen el mínimo que debe reconocérseles, sin perjuicio de que puedan ser mejorados-a través de la contratación individual y colectiva -, mas nunca reducidos o negados; de aquí la máxima: " Arriba de las Normas laborales todo, por debajo de ellas, nada." (51)

c).- ES UN DERECHO IRRENUNCIABLE.

El término irrenunciable implica la estabilidad de derechos para un trabajador, es decir, bajo ninguna circunstancia se puede contratar a un trabajador cuando dicha contratación lle-

(51).- Dávalos, José. op. cit. pág. 17.

ve consigo renuncia por parte del trabajador a los derechos que le corresponden y que el Derecho del Trabajo ha establecido.

"Este carácter del Derecho del Trabajo adquiere especial importancia porque va en contra de la concepción tradicional que señala que todo derecho, en cuanto tal, es susceptible de renunciarse". (52)

En razón de lo anterior, no se pueden expedir leyes que contengan la renuncia del trabajador a sus derechos adquiridos en su condición de prestador de un servicio personal subordinado.

En el caso de la clase trabajadora que contemplamos en el presente estudio, es de considerarse que la misma no está renunciando nunca a esos derechos que le corresponden, de tal manera que si se expiden leyes que impliquen esa renuncia, dichas leyes estarán atentando contra los principios generales del Derecho del Trabajo.

d).- ES UN DERECHO REIVINDICADOR DE LA CLASE TRABAJADORA.

El carácter reivindicador del Derecho del Trabajo, va en relación con los derechos inherentes que tiene el trabajador al prestar su fuerza de trabajo al servicio de otra persona, en este caso

(52).- Dávalos, José. op. cit. pág. 16.

el patrón.

"El Derecho del Trabajo es reinvidicador de la entidad humana desposeída, que sólo cuenta con su fuerza de trabajo para subsistir, caracterizándose por su mayor proximidad a la vida; - propugna el mejoramiento económico de los trabajadores y significa la acción socializadora que inicia la transformación de la sociedad burguesa hacia un nuevo régimen social de Derecho." (53).

En razón de lo anterior, la clase trabajadora, recordemos que sólo debe existir una, tiene el irrenunciable derecho de ser restituido por su entrega, y esa restitución debe considerar siempre el que recibe en sus manos el producto del trabajo humano.

"El Derecho del Trabajo es reivindicatorio, porque busca restituir a la clase trabajadora en el goce de sus derechos, - clase que ha sido tradicionalmente explotada en el sistema capitalista". (54)

La afirmación que hacemos en cuanto a que no debe haber diferencias entre trabajadores, lleva consigo circunstancias de índole, no sólo legal, sino también humana, es decir, como ya lo

(53).- Trueba Urbina, Alberto. NUEVO DERECHO DEL TRABAJO. Teoría Integral. Editorial Porrúa. 5ª edición. México 1980. pág. 238.

(54).- Dávalos, José. op. cit. pág. 16.

hemos expresado, antes que todo está la dignidad del trabajador y en este caso es su fuerza de trabajo, de su capacidad y de su entrega.

III.- APLICACION DE LA CONSTITUCION EN LAS RELACIONES LABORALES DE LOS TRABAJADORES ESTATALES Y MUNICIPALES, DONDE NO SE HA EXPEDIDO LA RESPECTIVA LEY CIVIL, CONFORME LO MANDARON LAS REFORMAS.

Hablar de este aspecto es por demás injusto hablando en términos jurídicos, y decimos injusto, porque el hecho de tener que considerar que algunas legislaturas locales no han expedido - la respectiva ley civil a que se refirieron las reformas constitu- cionales de los artículos 115 y 116, es llegar a entender que di- chas legislaturas tomaron el sentido de las reformas como algo me- ramente teórico, puesto que no han considerados a los trabajadores que prestan sus servicios para el estado de que se trate, además de que la supremacía que caracteriza a nuestra Carta Magna tam -- poco es respetada.

El hecho de que en la actualidad se han expedido leyes - civiles que no tienen uniformidad en cuanto a los mínimos que és- tas deben contener, es decir, si los del apartado "A" o los del - apartado "B" constituye un problema fundamental; sin embargo el - llegar a considerar que la calidad social de esa clase de trabaja- dores no es tomada en cuenta es pensar que los Estados que no --- cuentan con su ley laboral local se mantienen al margen de la cons- titución.

Cuando decimos que se debe tomar a nuestra Carta Magna pa
ra proteger a la clase trabajadora que nos ocupa, tenemos que pen-
sar que en esos Estados y para esos trabajadores las reformas alu-
didas no existen, y que por tanto subsiste la situación de que --
esos trabajadores se encuentran mermados en sus derechos laborales.
Ahora bien, no obstante lo anterior, debemos afirmar que la Consti-
tución contempla garantías que protegen a la clase trabajadora, ga-
rantías que se pueden invocar en favor de los trabajadores locales
en tanto sus respectivas legislaturas expidan la ley civil que re-
glamente su situación jurídica.

A.- ARTICULO 1º CONSTITUCIONAL.

Dicho precepto contiene lo siguiente:

"ART. 1º.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo
gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales
no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con
las condiciones que ella misma establece."

Esta es la primera garantía que se contempla en nuestra
Constitución y es aplicable a todos, entre ellos los servidores -
públicos locales.

De este precepto constitucional retomamos el hecho, de que los servidores públicos estatales y municipales, tienen el innegable derecho de acogerse a las garantías que la misma les otorga, lo que quiere decir que en el caso concreto de la materia de trabajo, las garantías que al respecto existan, deben por tanto aplicarse a estos trabajadores, y entre otras de esas garantías están las siguientes:

B.- ARTICULO 5º CONSTITUCIONAL.

En este precepto se consigna, entre otras cosas, la situación de que no se puede impedir el ejercicio libre de un trabajo, y que a su vez no se puede privar a nadie del producto de dicho trabajo. También se consagra la no obligación de prestar trabajos personales sin que medie una justa retribución, y que además debe existir el consentimiento pleno de quien va a prestar el trabajo. Por último se consagra la garantía, de que un contrato de trabajo no puede exceder de un año en perjuicio del trabajador y que la obligación por incumplimiento sólo da lugar a una responsabilidad de tipo civil.

Del análisis de este mandato constitucional podemos entender, que todos estos beneficios que se consagran son en parte, los que deben considerar para la relación de trabajo que pueda --

existir entre los Estados y Municipios y sus trabajadores, aclarando que en este caso lo sería en aquellos donde no se ha expedido la Ley Civil correspondiente.

C.- ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

Por lo que toca a este Mandato Constitucional, del mismo nos interesa, para el caso que estamos tratando, lo que se refiere a que: "Nadie podrá ser privado de.....o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.....", lo anterior quiere decir, que en cuanto a los problemas entre estados y municipios y sus trabajadores, éstos deberán resolverse en los tribunales competentes, y al respecto el maestro Dávalos Morales dice lo siguiente, al hablar de las entidades donde no se haya establecido tribunales competentes:

"Si por una deficiencia normativa alguna de las entidades no hubiere establecido tribunales competentes para conocer de los conflictos laborales de los burócratas estatales, los trabajadores podrán acudir ante las juntas de conciliación y arbitraje previstas en la fracción XX del apartado "A" del artículo 123 constitucional, creadas para la solución de los conflictos laborales;..Se trata de la obligación esencial del Estado de impartir justi

cia. " (55)

Por último sólo diremos, que por lo que se refiere al --
artículo 123 cosntitucional, este precepto nos puede indicar la -
ubicación de los trabajadores en estudio, y para tal efecto en --
nuestra propuesta hemos indicado todo lo referente al tema,

(55).- Dávalos, José. LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIER-
NOS DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS DENTRO DE LOS BENEFICIOS MINIMOS
DEL ARTÍCULO 123. op. cit. pág. 686 y 687.

CONCLUSIONES

1.- Donde existe una relación de trabajo, consecuentemente encontraremos dos elementos principales de la misma, que lo son: Trabajador y Patrón, el primero presta un servicio personal subordinado y el segundo lo recibe, de tal manera que bajo estas circunstancias, la concepción jurídica de la relación de trabajo es general y no puede ser entendida de una forma distinta, lo que nos lleva a concluir, que quien recibe un servicio personal subordinado siempre será considerado como patrón y quien lo preste como trabajador.

2.- Los gobiernos de los Estados y Municipios se constituyen como patrones, toda vez, que al utilizar el servicio de un grupo de trabajadores y siendo este servicio personal subordinado, consecuentemente en ese acto se da una relación de trabajo entre dos tipos de personas, a saber: unas físicas, los que prestan sus servicios, en este caso los trabajadores estatales y municipales, y otras jurídicas o morales que los reciben, o sea los Estados y Municipios como patrones.

3.- La situación de los trabajadores al servicio de los gobiernos Estatales y Municipales, debe ser considerada tomando siempre como base, que dichos gobiernos deben responder como patrones ante sus trabajadores, de tal manera que la reglamentación que

se expida al respecto, debe ser tomando en cuenta la calidad absoluta y siempre imperante de los trabajadores.

4.- Con las reformas a los artículos 115 y 116 constitucionales, se otorgó a las legislaturas de los Estados, la facultad de expedir Leyes que regularan las relaciones de trabajo entre los Gobiernos de los Estados y Municipios con sus trabajadores; sin embargo, al establecer dichas reformas, que los mínimos de referencia que deberían tomar las Legislaturas Locales para expedir esas Leyes eran los que se establecen en el artículo 123 -- constitucional, sin mencionar cuál de sus dos apartados, con esta situación se dio cabida a que las mencionadas legislaturas tuvieran el arbitrio de tomar, ya sea mínimos del apartado "B", o del "A" y más aún, el de expedir leyes tomando elementos de ambos apartados, lo que consecuentemente ha dado lugar a la diversidad de criterios legislativos según cada Entidad Federativa.

5.- Si bien es cierto que con las reformas constitucionales se hizo un acto de justicia con los trabajadores estatales y municipales al ubicarlos al fin en el contexto constitucional, también lo es, que con las mismas se ha creado la multiplicidad de criterios legislativos en cada Entidad Federativa. Pero lo que resulta más problemático, es el hecho, que no obstante que en los transitorios respectivos de esas reformas se obligó a las legisla

turas locales a adecuar sus respectivas Constituciones y a expedir las Leyes Civiles respectivas, en la actualidad hay Estados donde sólo se ha dispuesto, a través de las Constituciones locales, expedir la reglamentación laboral de los trabajadores estatales y municipales; sin embargo dicha reglamentación aún no existe, lo que consecuentemente deja en la expectativa los derechos laborales de los servidores locales.

6.- La necesidad de ubicar a los trabajadores estatales y municipales en el apartado "B" del artículo 123 Constitucional, obedece, en principio, a circunstancias de congruencia legislativa, toda vez que no deben ser los artículos 115 y 116 constitucionales los que contengan disposiciones laborales, sino lo debe ser el citado artículo 123. Ahora bien, ya ubicadas todas las disposiciones laborales en dicho precepto, la propuesta para la situación laboral de los trabajadores estatales y municipales, es que los mismos deben ser ubicados en el apartado "B" del multicitado artículo 123 constitucional, la razón que nos lleva a afirmar lo anterior, es el hecho de que el tipo de servicio que prestan los mencionados -- trabajadores es de carácter público y precisamente el apartado "B" nos habla de servicio público.

7.- Al federalizar la materia laboral de los trabajadores estatales y municipales ubicándolos en el apartado "B" del ar-

tículo 123 constitucional, se terminará con la diversidad de criterios laborales que existen en cada Entidad Federativa, y a su vez, ya no habrá trabajadores estatales y municipales que no cuenten con su debida reglamentación.

8.- Independientemente de que se logre el objetivo inmediato de unificar la materia laboral de los servidores públicos - estatales y municipales en el citado apartado "B" del artículo -- 123 constitucional, existe otro objetivo a futuro, que se basa en las características propias del Derecho del Trabajo, y que es el de eliminar desde nuestra Carta Magna, la diferencia entre trabajadores, es decir, sólo deberá haber un precepto constitucional - sin apartados que establezcan diferencias, de tal manera que entonces sí habrá, como debe ser, un trato igual a la clase trabajadora.

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

- 1).- De Buen Lozano, Nestor.
DERECHO DEL TRABAJO
Editorial Porrúa, S.A., 5ª edición
México, 1984.

- 2).- Burgoa Orihuela, Ignacio
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
Editorial Porrúa, S.A., 5ª edición
México, 1984.

- 3).- Carpizo, Jorge
EL FEDERALISMO EN LATINOAMERICA
Instituto de Investigaciones Jurídicas
México, 1982.

- 4).- Carpizo, Jorge
LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917
Editorial U.N.A.M., 5ª edición
México, 1982.

- 5).- Cueva, Mario De la
NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO
Editorial Porrúa, S.A., 8ª edición
México, 1982.

- 6).- Dávalos, José
DERECHO DEL TRABAJO
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1985.
- 7).- Dávalos Morales, José
ALGUNAS PERSPECTIVAS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO DEL TRABAJO
Tesis que presenta el Licenciado José Dávalos Morales para ob
tener el grado de Doctor en Derecho.
México, 1988.
- 8).- De Pina Vara, Rafael
DICCIONARIO DE DERECHO
Editorial Porrúa, S.A., 11ª edición
México, 1984.
- 9).- Moreno, Daniel
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
Editorial Pax-México, Librería Carlos Césarman, S.A., 4ª edición
México, 1978.
- 10).- Tena Ramírez, Felipe
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
Editorial Porrúa, S.A., 4ª edición
México, 1980.

11).- Trueba Urbina, Alberto
EL NUEVO ARTICULO 123
Editorial Porrúa, S.A. 2ª edición .
México, 1967.

12).- Trueba Urbina, Alberto
NUEVO DERECHO DEL TRABAJO
Editorial Porrúa 5ª edición
México, 1980.

L E G I S L A C I O N

13).- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Editorial Porrúa 83ª edición
México, 1987.

14).- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO
Editorial Porrúa 24ª edición
México, 1988.

15).- LEY DEL SERVICIO BUROCRATICO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS
Publicada en el Periódico Oficial del Estado el día -
11 de enero de 1986.

16).- LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Editada por la Secretaría del Trabajo Y previsión Social
6ª edición, México, 1984.

O T R A S F U E N T E S

17).- REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO

Tomo XXV enero-junio 1975, Números 97-98.

18).- CUADERNO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS
LA REFORMA MUNICIPAL.

Año 1 Número 2 mayo-agosto 1986.

19).- LIBRO EN HOMENAJE AL MAESTRO MARIO DE LA CUEVA

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie E. VARIOS
Núm. 13. U.N.A.M. México 1981.