

Universidad Nacional Autónoma de México

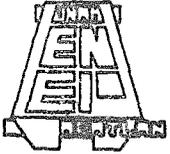
Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ACATLAN"

EL DERECHO DE HUELGA Y LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

M-0094214

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JOSE ISAAC MANUEL VERGARA GARCIA

65-6008-



México, D. F.

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis Padres y mi hermana Tere, IN MEMORIAM.

El tiempo fue breve, no pudimos conocernos,
pero la semilla germina aun ausente el sembrador.

A mi esposa y compañera:

Sin, cuyo apoyo, ayuda y comprensión no me hubiera
sido posible realizar mi más caro anhelo.

A mis hijos:

Con todo mi amor, lamentando el tiempo que
me vi obligado a robarles.

A mis hermanos; con todo cariño
por tantos y tantos estímulos.
(gracias mamá Chayo)

A MIS MAESTROS:

Con un profundo agradecimiento,
por la amistad y confianza que
me brindaron a más de sus conocimientos.

Al Sr. Lic. Senador, Catedrático.
Euquerio Guerrero López.
Sin cuya dirección, ayuda y conse-
jos no hubiera sido posible este
trabajo, para él mi sincero agradeci
miento.

I N D I C E

TESIS: EL DERECHO DE HUELGA Y LOS TRABAJADORES
AL SERVICIO DEL ESTADO

	<u>Página</u>
P r o e m i o	1

C A P I T U L O I

<u>LAS CUATRO ETAPAS HISTORICAS DE LA HUELGA</u>	3
Evolución Histórica General	4
Evolución Histórica en México	9
La Huelga Derecho Constitucional	33
Naturaleza, Fundamento y Fines	36

C A P I T U L O I I

ATRIBUCIONES DEL ESTADO

Atribuciones del Estado	41
Funciones del Estado	43
Función Legislativa	47
Función Jurisdiccional	50
Función Administrativa	52
Servicio Público	58
Los Organos de la Administración	60

M-0094214

C A P I T U L O I I I

Página

SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Situación legal de los Servidores Públicos	66
Diferencia entre Funcionario y Empleado Público	67
Naturaleza Jurídica de la Relación Funcionario y Empleado Público	69
Antecedentes Estatutorios de los Trabajadores al Servicio del Estado	73
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	77
Elementos de la Situación Jurídica del Trabajador al Servicio del Estado	80

C A P I T U L O I V

LA HUELGA BUROCRATICA Y SU REGLAMENTACION

El Derecho a la Huelga	89
Legislación comparada	93
Trabajadores al Servicio del Estado	98
La Huelga Burocrática	100
Clases de Huelga	104
Imposibilidad de la Huelga	108
Salario causa primordial de la Huelga	112
Teoría integral del maestro Trueba Urbina	115
CONCLUSIONES	119
BIBLIOGRAFIA.	121

PROEMIO

Las disposiciones laborales de la Constitución, a pesar de su carácter avanzado, no puede considerarse de ninguna manera la victoria de una clase obrera combatiente y políticamente consciente. Básicamente el Artículo 123 Constitucional fue una imposición desde arriba, que en la práctica debilitó - la combatividad a largo plazo de los trabajadores, en varios - respectos, mediante la imposición de limitaciones legales específicas al uso del arma tradicional del movimiento obrero, es decir, LA HUELGA.

Políticamente, la importancia del Artículo 123, reside en la concepción del Estado que se advierte en todos sus incisos. En la declaración de los derechos de los trabajadores está implícita la idea de un Estado que, si bien pretende ser neutral, es una entidad que determina todo y que funciona como mediador entre el trabajo y el capital. Podría afirmarse que este artículo fue al mismo tiempo un triunfo de los trabajadores y una garantía de que quedarán incapacitados constitucionalmente para derrocar el orden social dominante en el país.

En realidad, la Constitución, elevó al Estado a una posición de supremacía indiscutible, como conciliador de la sociedad y como garante de un progreso caracterizado por el desarrollo capitalista. En lugar de una lucha de clases, la Constitución fue una exhortación a la reconciliación y paz social - entre ellas.

El Derecho Social que empieza a surgir en el Congreso Constituyente de 1856-57, queda plasmado en las Garantías Sociales de la Constitución de 1917.

La garantía social se revela como una relación jurídica, se advierte que determinadas clases sociales, colocadas en una deplorable situación económica, exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas, de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderosa por ende al crearse dichas medidas por el Estado mediante conductos normativos, ó sea, al establecerse las Garantías Sociales, se formó una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos ó protegidos y aquellos frente a los que se implantó la tutela (trabajo por un lado y capital por el otro).

Pero en medio de estas clases francamente en pugna, ha existido otra clase trabajadora, la cual se encuentra en una situación un tanto especial, LA BUROCRACIA.

¿ Qué papel ha desempeñado en el proceso histórico del país ?

¿ Cómo ha hecho valer sus derechos de trabajador frente al Estado ?

¿ Es aceptable legalmente que un grupo de trabajadores burocráticos suspenda sus labores en demanda de mejores prestaciones ?

No, debe limitarse a esperar que el Estado graciosamente les aumente el salario, a pesar de que el poder adquisitivo de la moneda disminuya.

Pero no es tanta la culpa del Estado como de los mismos trabajadores, y sobre todo, de los representantes sindicales que han hecho de tales puestos un "botín de corsarios" en los que sólo les preocupa un futuro político, plegándose a la opinión de los gobernantes en turno y olvidándose de su verdadera función como representantes de los trabajadores, y conjunto a esto, las disposiciones legales más de interés político que administrativo, han colocado a los trabajadores al servicio del Estado, en una situación tal que, solamente en algunos organismos descentralizados se ha manifestado este derecho de huelga. Las cuales han sido reprimidas por los gobernantes en turno, y durante años el trabajador burocrático ha visto disminuir el poder adquisitivo de su salario, sin poder recurrir al único elemento de lucha en los trabajadores, **LA HUELGA.**

Debemos reconocer, como lo hace notar el maestro, Eusebio Guerrero, que no es lo mismo un trabajador burocrático en su relación de trabajo con el Estado al que no podemos considerar realmente un patrón y un trabajador de una empresa privada ya que los objetivos que se buscan son diferentes.

La inquietud que me lleva al desarrollo de esta tesis, es saber si por este hecho varían los derechos de los trabajadores en el ejercicio del Derecho de huelga.

CAPITULO I

LAS CUATRO ETAPAS HISTORICAS DE LA HUELGA

EVOLUCION HISTORICA GENERAL

EVOLUCION HISTORICA EN MEXICO

En la Colonia

México Independiente

Congreso Constituyente 1856-57

Círculo de Obreros de México

La Huelga de Cananea

Congreso Nacional de Torcedores de Tabaco

El Gran Círculo de Obreros Libres y

Huelga de Río Blanco

Epoca Revolucionaria

Primeras leyes Revolucionarias que

consignan el Derecho de Huelga

LA HUELGA DERECHO CONSTITUCIONAL

NATURALEZA, FUNDAMENTO Y FINES

LAS CUATRO ETAPAS HISTORICAS DE LA HUELGA

LA HUELGA se manifiesta en cuatro etapas históricas, partiendo desde la esclavitud, como un acto de rebeldía y arribando a nuestro siglo, como un derecho colectivo, reconocido constitucionalmente.

EVOLUCION HISTORICA

1. LA HUELGA y su contrapartida natural, el PARO, sólo se conciben allí, donde existe un contrato de trabajo.

De donde es fácil comprender que en la antigüedad no fueron conocidas estas dos formas de presión. Se habla de una suspensión de trabajo de albañiles en 1923 a.C. y otra de ladrilleros judíos en Egipto por el año de 1460 a.C. (1) y no podemos olvidar la rebelión de Espartaco que llegó a tener caracteres de guerra con su ejército de esclavos, pero, en aquellas épocas el régimen imperante era el de la esclavitud y no pueden considerarse estos movimientos, sino como actos de rebeldía de los oprimidos ante las injusticias o maltratos que sufrían de las clases dominantes.

En el año 1303, el rey Eduardo I de Inglaterra prohibió todo acuerdo cuya finalidad fuera modificar la organización de la industria, el monto de los salarios ó la duración del trabajo. Dicha prohibición fue recordada con frecuencia, pasando a formar parte del "common law" (2).

En 1529, los artesanos de Lyon agrupados en una de las primeras asociaciones de combate, se sublevaron exigiendo mejores condiciones de vida, diez años más tarde; en 1539, los obreros tipográficos de esta ciudad llevaron a cabo una huelga que se prolongó por tanto tiempo, que dió margen a que Francisco I expidiera un edicto severo, el 28 de diciembre de 1541, prohibiendo cualquier suspensión brusca del trabajo,

Durante la Revolución Francesa de 1791, la ley Chapellier prohibió la coalición y la huelga, ya que aquella es el antecedente necesario de ésta. Lo mismo pasaba en Inglaterra, que también, convirtió en delito la suspensión

(1) Brun y Gallard, Droit du Travail

(2) Dr. Mario de la Cueva, Derecho Mexicano del Trabajo

brusca del trabajo. Todo ésto como resultado de la influencia del liberalismo que no aceptaba la intervención de fuerzas humanas organizadas en los problemas de la producción. El Estado, naturalmente, debía concretarse a contemplar el juego de las fuerzas económicas y limitarse a evitar los actos de violencia contra las personas o las cosas, pero dejando que las dos fuerzas: capital y trabajo, decidieran por sí mismas sus conflictos.

Como podemos ver, en la antigüedad, predominó la esclavitud como fuerza de trabajo, siendo los esclavos tratados más como animales que como personas, lo cual demuestra que sus "leyes" no son sino reflejo de la vida social y política de esos pueblos. En Grecia, era un lujo y signo de riqueza poseer esclavos por centenares, pero en Roma eran muchos los que se contaban por miles. En la Edad Media y hasta el Siglo XIX, se negó la libertad de coalición deviniendo la huelga en delito, ya que la coalición y la huelga fueron empleados como sinónimos y, en algunos códigos penales de diferentes países, se incluyó la coalición ó huelga como delito, entre las honrosas excepciones tenemos los países de América y Bélgica en Europa.

2. Una segunda etapa en la evolución de la huelga, sería la era de la tolerancia, la cual no podemos tomar como una sucesión histórica de la anterior, sino en aquellos países que habían prohibido la coalición, pues resulta evidente que los pueblos de América y Bélgica se iniciaron con este período de tolerancia.

La huelga dejó de ser un delito, lo cual no quiere decir que se transformara en un derecho de la clase trabajadora; era una situación de hecho que producía consecuencias jurídicas pero siempre en contra de los trabajadores. En realidad la huelga era el derecho de no trabajar, un derecho de carácter negativo, pero que no producía ninguna consecuencia en favor del trabajador.

La primera fundamentación jurídica de la huelga que conocemos, se debe a un abogado francés, Berrger, según cita que hizo Paul Nourrisón: " El derecho natural garantiza a todos los hombres la libertad de trabajo, en sus aspectos negativo y positivo; el hombre por tanto, no puede ser obligado a trabajar y si se hubiere comprometido y faltare a lo pactado, será responsable civilmente de los daños y perjuicios que cause, pero no se puede ejercer coacción alguna sobre su persona para obligarla a trabajar, ni puede ser castigado por negarse a cumplir con su contrato".

De lo anterior se desprende, que en esta época, el derecho de huelga era únicamente un derecho negativo, de no trabajar, pero no traía consigo la facultad, ni siquiera la -

posibilidad de suspender las labores en una negociación; el derecho de huelga es un derecho individualista que no protegió al trabajador y, que no le permitió suspender colectivamente las labores de una empresa determinada.

3. La tercera etapa en la evolución de la huelga se caracteriza por la lucha en búsqueda de conquistar el derecho de huelga.

En el período de la tolerancia, nada podían los trabajadores frente a sus compañeros y ante el patrón. El derecho penal consignaba aún diversas figuras delictivas para todos aquellos trabajadores que intentaran ejercer presión sobre sus compañeros a fin de obligarles a abandonar el trabajo ó sobre el patrón para impedir que reanudara las labores en su negociación. La fuerza pública estaba obligada a proteger a los trabajadores no huelguistas, pues si bien existía el derecho de no trabajar, también estaba garantizada la libertad de trabajar; e igualmente amparaba la fuerza pública al empresario cuando pretendían los huelguistas evitar el trabajo en las fábricas. La huelga era una situación de hecho, pero no una institución jurídica; se tenía la facultad de no trabajar, pero no se tenía el derecho de impedir el trabajo de los demás ni el de suspender o impedir las labores en una fábrica; lo primero, derivaba si se quiere, del derecho natural; lo segundo, por el contrario, era un ataque a los derechos de otras personas.

Los trabajadores ingleses son los autores de ese tercer período y su esfuerzo tendió a conseguir que la presión ejercida sobre los trabajadores para declarar o mantener una huelga fuera lícita en tanto no constituyera un delito especial. En el año 1859, se dictó una ley penal (Molestation of Workmen Act), suavizando las asperezas de la vieja legislación penal, pero en el año 1871, se volvió a los procedimientos antiguos, de manera que toda presión sobre los trabajadores en materia de huelga caía bajo la sanción de la ley.

Los trabajadores en esta etapa, lucharon porque desapareciera de los códigos penales la huelga como delito, pugnando por su transformación en un derecho positivo, es evidente que no lo lograron, predominando la minoría sobre la mayoría no se llegó a consolidar el derecho de huelga como un derecho colectivo de los trabajadores, ni tampoco como un instrumento de lucha en contra del empresario para nivelar los factores de la producción.

4. La huelga en esta última etapa devino como un derecho colectivo de los trabajadores. Alcanzando un reconocimiento jurídico debidamente protegida pasó a formar parte del derecho colectivo del trabajo, cabe este orgullo a los constituyentes

del 1917, ya que ellos fueron los primeros en reconocer que era más importante el fondo que la forma, plasmando en nuestra carta magna un sentimiento acariciado por el pueblo, " El Derecho Social".

Desde la Independencia, México vivió el período de la tolerancia y merced a la influencia de los principios admitidos en la Constitución de Cádiz, las libertades de reunión y asociación nunca fueron negadas; es cierto que el código penal de Martínez de Castro, vigente desde el primero de --- Abril de 1872, decía: "Se impondrá de ocho a tres meses de arresto y multa de veinticinco a quinientos, a los que formen un tumulto ó motín, ó empleen de cualquier modo la violencia física ó moral, con el objeto de hacer que suban ó bajen los salarios ó jornales de los operarios, ó de impedir el libre comercio de la industria ó del trabajo".

El precepto no prohibía ni sancionaba las huelgas, - si no ciertos actos violentos que podían acompañarlas. Por otra parte, el Artículo Noveno de la Constitución de 1857, protegía las libertades de reunión y asociación y de la misma manera que, al amparo de ese precepto y de su similar en las Constituciones de Norte América, Bélgica y España, pudo vivir la asociación profesional, así también la huelga quedó protegida por las normas constitucionales.

La Constitución de 1917 en su Artículo 123 fracción XVIII, dice: "Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones, las huelgas y los paros".

Como se puede observar, en esta etapa, el derecho de huelga se transforma de un derecho individualista, en un derecho positivo y, de carácter colectivo para los trabajadores, en donde ya existe la facultad de suspender las labores en una negociación determinada, siempre y cuando se llenen los requisitos establecidos por la ley, que lo consagra como un derecho positivo.

Ahora las mayorías predominan sobre las minorías y la fuerza pública está al servicio de las mismas, para proteger ese derecho. En efecto el Artículo cuarto, fracción II de la Ley Federal del Trabajo, nos dice textualmente: " Se ofenden los derechos de la sociedad en los casos previstos en las leyes y en los siguientes:

a).- Cuando declarada una huelga en los términos que establece esta ley, se trate de substituir ó se substituyan a los huelguistas en el trabajo que desempeñan, sin haberse resuelto el conflicto motivo de la huelga, salvo lo que dispone el Artículo 468.

b).- Cuando declarada una huelga en iguales términos de licitud por la mayoría de los trabajadores de una empresa, - la minoría pretenda reanudar sus labores ó sigan trabajando.

Como los derechos de los trabajadores tienen - una naturaleza social, es por ello que cualquier ataque al derecho de huelga se estima como una ofensa a la sociedad.

EVOLUCION DE LA HUELGA EN MEXICO

1. LA COLONIA

La historia del trabajo en México arranca de la encomienda, que era "el instrumento suministrador de servicios personales" y se desenvuelve a través de dos instituciones de características económicas: el taller artesano y el obraje capitalista.

La encomienda cortesiana se arraigó en la Colonia, no sólo por la aceptación de Carlos V, sino por el estado semifudal en que se encontraban los Aztecas.

La industria manufacturera se estructuró sobre bases gremialistas. Cada gremio tenía sus ordenanzas específicas, hechas o aprobadas por los virreyes y existía un juez especial encargado de velar por el exacto cumplimiento de las mismas.

Los gremios de la Nueva España tuvieron su antecedente en los gremios europeos: constituían agrupaciones de artesanos que disfrutaban del derecho exclusivo de ejercer una profesión de acuerdo con normas elaboradas por ellos y sancionadas por las autoridades. Los artesanos novohispanos se agruparon en sus respectivos organismos gremiales. El primer gremio fue el de bordadores, constituido en el año de 1546, en época del virrey De Mendoza. La jerarquía artesana se dividía en: maestros, oficiales y aprendices.

La constitución de monopolios estatales: del tabaco, la sal, etc.... abatieron los gremios hasta que más tarde se logró la proletarización del artesanado.

Otra de las formas en que se bosqueja la etapa manufacturera en la Nueva España es "EL OBRAJE", que si bien es cierto que no contaban con los mismos privilegios que el gremio, más cierto es que fue sin duda "el embrión que al desarrollarse habría de dar nacimiento a la fábrica contemporánea".

Reales Cédulas a partir del 9 de Octubre de 1545 hasta 1680 constituyeron verdaderos estorbos para el desenvolvimiento del obraje, pero muy justas en cuanto a la protección de los indios. Sin embargo, los obrajes subsistieron y originaron el sistema de producción capitalista en México.

Tales formas de producción económica mantuvieron a los mexicanos en un estado de servidumbre muy parecido al de la esclavitud, originando tremendo malestar social, que se fue desbordando, porque las condiciones de vida laboral eran into-

lerables; las normas tutelares de las Leyes de Indias, resultaban puramente románticas: en realidad su protección era ineficaz.

Hubo hechos que evidenciaban ese profundo descontento, actos de defensa común con paralización del trabajo y en algunos casos demostraciones de fuerza que culminaron en derramamientos de sangre, alentaron de continuo la rebeldía de los de abajo.

Huelga en la Catedral de México.- Miembros de la capilla de esta Catedral se enfrentaron al Cabildo en el año de 1582 porque se les pretendía disminuir su sueldo, de por sí misericordable. El Cabildo al revisar las cuentas de la Hacendencia Metropolitana, estimó que los salarios de los cantores y ministriles eran muy altos y acordó reducirlos; éste acuerdo se les notificó a los afectados el 4 de julio de 1582; inmediatamente se dieron por despedidos los 6 cantores, reservándose los ministriles para dar su determinación días después, pero desde este momento quedó la Catedral sin cantor y sin músico. El 10 del mismo mes, los ministriles abandonaron el trabajo como indudable manifestación de solidaridad. La suspensión de labores se prolongó hasta el 22 de agosto del mismo año en que intervinieron las autoridades eclesiásticas y solucionaron el conflicto mediante el pago de los sueldos dejados de percibir durante el tiempo no trabajado y la promesa de restituir los sueldos originales. Es de hacerse notar que en esta época la Iglesia tenía un poder superior al gobierno.

No fue esta una huelga como se entiende en la actualidad; pero si representa algunos puntos de semejanza:

- a) Un acuerdo colectivo para abandonar el trabajo a causa de los bajos salarios.
- b) Una pretensión para que sean aumentados éstos.
- c) Un cierto tiempo sin trabajar,
- d) Restitución del trabajo y salario.

Esto es lo que pasa y se pide en nuestros días sólo que, entonces se dejaba al patrón en libertad de ocupar a otros asalariados y ahora no se le permite.

En 1766 como consecuencia de una disposición que modifica los salarios de los obreros de las minas de Pachuca y de Real del Monte, hubo un amotinamiento, en el cual los mineros mataron al Alcalde Mayor y a uno de sus empleados, además ame-

nazonaron de muerte al señor Romero de Terreros, quien abandonó la mina en poder de los empleados, con "catastróficas" consecuencias, el virrey Carlos Francisco Croix reforzó con tropas a Pachuca, para evitar más derramamiento de sangre. Este gobernante es el autor del célebre "bando" que decía: QUE LOS SUBDITOS ESTABAN PARA OBEDECER Y CALLAR Y NO PARA DISCUTIR LAS LEYES.

Con todo es un suceso que rebela la defensa colectiva con paralización del trabajo.

También aparecen brotes de protesta en las grandes fábricas del Estado (estancos). Los obreros del Gran Estanco de Tabacos, por el año de 1778, cuando era virrey don Martín de Mayorga, ante la amenaza de un aumento de horas de trabajo, suspendieron sus labores y salieron por las calles de la ciudad en son de protesta; la muchedumbre entró en el Palacio sin respetar la guardia y con tales actitudes obtuvieron del Virrey la orden de que no se implantara el aumento del trabajo.

La política económica del gobierno español, aunado a la falta de libertad de trabajo, impidieron la asociación de los trabajadores y su defensa sistematizada por medio de suspensiones colectivas de trabajo, las que sólo se llevaron a cabo esporádicamente.

2. MEXICO INDEPENDIENTE CONSTITUCION DE 1824

La pugna entre las diversas categorías sociales que componían la Nueva España fueron factor preponderante de la Revolución de Independencia, poco tiempo después de que Hidalgo iniciara el movimiento expidió el trascendental decreto del 6 de Diciembre de 1810, aboliendo la esclavitud.

La Constitución de Cádiz de 1812, al proteger la Libertad Civil (Art.4o.) con objeto de abolir la esclavitud no superó el decreto del Padre Hidalgo. Las Cortes españolas expidieron más tarde importantes leyes que prohibían el repartimiento de indios y otros servicios especiales para hacer efectiva la Constitución de Cádiz; pero estas medidas liberales resultaron extemporáneas, aunque de gran trascendencia, pues constituyeron el principio de libertad de trabajo e industria; golpe de muerte para los gremios.

Morelos redacta importantes documentos que contienen no sólo sus designios de emancipación, sino puntos de vista sobre la situación política y la estructura social del momento, sus ideas sociales respecto a una mejor distribución de la riqueza y a un nuevo sistema de administración pública.

Por fin México realiza su Independencia e inicia la - primera era de su vida nacional; por supuesto sin despojarse de la tradición económica colonial equivocada de la que todavía no le ha sido posible liberarse radicalmente.

La primera Constitución Mexicana del 22 de Octubre de 1814, expedida en Apatzingán durante la Revolución libertaria no consagró expresamente la libertad de trabajo, sino la libertad de industria, que no es más que la libertad del capital, con el propósito de integrar la industria nacional frente a la metrópoli.

Al poco tiempo de consumada la Independencia de México se expidió la Constitución de 1824, cuyas bases filosóficas se fundamentaron en el Contrato Social de J.J. Rousseau en la declaración de los Derechos del Hombre y en la Constitución de Cádiz de 1812.

Pero ni la Constitución de Apatzingán, ni la de 1824, tomaron en cuenta la reivindicación económica proclamada por - Morelos, ni consagraron el principio de libertad de trabajo; - solamente garantizaron la libertad de pensamiento, la libertad de prensa y la libertad individual.

" Giraban las ideas de los Constituyentes del 24 -dice don Pedro de Alva- alrededor del individualismo liberal. Se creyó demasiado en la eficacia teórica de la igualdad ante la ley, de la identidad de Derechos y de oportunidades en la vida pública. Se pensó que, destruyendo los privilegios escritos - en los libros, era suficiente sin tener en cuenta la urgencia de destruir más que los principios teóricos, los privilegios - económicos establecidos en la práctica en la Constitución de - 1824.

3. EL CENTRALISMO Y SUS REPERCUSIONES

En la primera etapa de vida independiente en México - desde 1821 hasta 1855, la libertad política se manifiesta a - través de diversos cambios gubernamentales, consecuencia de dolorosas guerras civiles: cuartelazos, rebeliones, traiciones, ignominias, etc.... El imperio de la anarquía impidió el progreso en el campo económico y social que debió gestarse con la libertad política. Todo estaba en bancarrota: agricultura, ganadería, minas, comercio exterior e interior, hacienda pública. Esto explica los salarios de hambre de los laborantes y la imposibilidad de industrializar el país no obstante los propósitos de Don Lucas Alamán y de Don Esteban Antuñano. Hasta el - año de 1855 el desastre de la nación es incalculable y lamentable.

Don Emilio Rabasa, al referirse a la Constitución de-

1824 y las centralistas que le sucedieron, dice, y es cierto, - que no contenían ninguna declaración especial de los derechos - del hombre; algunos se encuentran diseminados en ellas, escasos en número y pobres de amplitud y más bien como concesiones del poder que como base de la sociedad. Nada proveían, por lo demás, para hacerlos efectivos, con lo que no pasaban de - promesas, expuestas sin remedio a todo género de violaciones,

4. LA REFORMA

La Reforma inicia una nueva era en la vida nacional, con la intervención de los bienes del clero, que estorbaban el progreso económico mediante el atesoramiento egoísta de riquezas y de inmovilidad de sus bienes, por medio de la Ley de Desamortización de 25 de Junio de 1856.

Como todo movimiento social de efectos perdurables que llegó a arraigar profundamente en las capas media e ilustrada de la sociedad mexicana, así como en algunos sectores del elemento popular; tuvo sus ideólogos, desde los precursores hasta sus realizadores. Unos combatieron con la pluma; otros tuvieron que recurrir a las armas cuando las circunstancias lo requirieron.

Resulta natural que en estas condiciones, fuera materialmente imposible encontrar indicios del movimiento laboral ya que todo esfuerzo estaba dirigido a la Independencia de la tiranía de la iglesia Católica, poniendo en movimiento las grandes extensiones de territorio que ésta poseía,

EL PLAN DE AYUTLA

Generalmente se afirma que el Plan de Ayutla originó un levantamiento militar que más tarde se convirtió en una gran revolución; es cierto, pero también es verdad que el propio Plan introdujo preceptos para la transformación política del país. Como punto de partida de un movimiento libertario, no deja de tener importancia, más en el fondo su trascendencia es superior: fuente creadora del derecho público que destruyó para siempre al centralismo y que a partir de entonces originó el régimen constitucional y republicano, federal y popular,

El pacto fue suscrito el 10. de Marzo de 1854.

El Plan de Ayutla es vibrante proclama en que se enaltecen las libertades públicas y las garantías individuales,

excecando viril y enérgicamente la tiranía de Antonio López de Santa Anna, cuya autoridad desconoce. De aquí en adelante se desencadena la lucha y se inicia la gran revolución de Ayutla.

Entre otros puntos el valiente documento, ordena convocar a congreso extraordinario, para constituir a la nación bajo la forma de "República Representativa Popular", recogiendo una legítima aspiración de los liberales mexicanos, de la inmensa mayoría del pueblo, y le asigna al gobierno la obligación de cuidar la noble institución del ejército, a cuyo cargo le encomiendan la salvaguarda del orden público y de las GARANTIAS SOCIALES, que tutelan a los grupos humanos económicamente débiles y a los individuos que integran la comunidad. Estas ideas incomprensibles entonces, de notoria precocidad política, han tenido vigencia un siglo después, a consecuencia de otra revolución.

Por primera vez en México y en el mundo, se menciona el término GARANTIAS SOCIALES, las cuales no llegaron a incluirse en la Constitución de 1857, a pesar de los esfuerzos del ideólogo de las mismas: Ignacio Ramírez, "El Nigromante".

EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856 - 57

La Declaración de Derechos de esta asamblea es uno de los más bellos documentos jurídicos del siglo XIX y posee, de acuerdo con el pensamiento de su tiempo, un hondo sentido individualista y liberal. Mucho se ha insistido, sobre todo en los primeros lustros en que estuvo vigente la carta liberal, en que se trató de una norma suprema puramente idealista, ajena a las realidades nacionales. La Constitución de 1857, consagró la declaración de derechos, que establecía los que gozaban los hombres frente al Estado y la Sociedad, con la creencia de que el libre juego de las fuerzas económicas excluye al poder público de toda intervención.

De sus disposiciones son particularmente importantes, los artículos: 4o., 5o., y 9o., relativos a las libertades de profesión, industria y trabajo.

La libertad de trabajo surgió al iniciarse la etapa trágica y heroica de la Reforma, esta fue una revolución necesaria, forzosa; trajo consigo el liberalismo e individualismo y consiguientemente nació la libertad de trabajo. El desenvolvimiento de las ideas liberalistas, en consonancia con el espíritu humanista de la época, hizo posible que el Congreso Constituyente de 1856-57 abordara el problema de la libertad de trabajo y se defendiera con entusiasmo tal que hizo la declaración solemne de que:

" Los Derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales ". Al triunfo del principio de la libertad

de trabajo, se considera que el trabajo es una propiedad del trabajador que merece tanto respeto como la propiedad territorial. Consecuentemente la libertad de trabajo es el antecedente de la huelga, pues por virtud de esta libertad nadie puede ser obligado a prestar servicios contra su voluntad.

La libertad de trabajo e industria logró la proletarización del artesanado y la transformación de los obreros en fábricas, iniciándose la era del capitalismo industrial y consiguientemente las ansias de mejoramiento de la clase trabajadora, así como la necesidad de la defensa de ésta por medio de la huelga; conjunto de acciones individuales de cada trabajador, conforme al regimen individualista imperante.

La Constitución de 1857, se fundó en teorías del siglo XVIII, cuando ya la ciencia se basaba en principios positivistas, y de aquí resultó un desajuste nacional entre el pueblo y sus instituciones y el entronizamiento de la dictadura con muchas consecuencias graves para la nación en el orden económico, político y social.

El Código Civil de 1870, dignificó el trabajo y adoptó el principio de libertad de contratación laboral, quedando incluido el contrato de trabajo, como en una figura del derecho civil; sin embargo, no se tomó en cuenta la desigualdad económica entre el trabajador y el empresario y los sujetó a normas de absurda igualdad legal. En estas circunstancias el trabajador resultaba víctima del empresario quien siempre imponía las condiciones del contrato del trabajo; de modo que sólo la asociación y el empleo de la huelga podían colocar a los trabajadores en posibilidad de defender sus legítimos derechos.

ASOCIACION OBRERA

En la Colonia, la asociación de los trabajadores fue materialmente imposible. A partir de la Independencia tampoco se consiguió la libertad sindical, pues la industria incipiente y las condiciones se lo impidieron. Sin embargo, la manifestación gregaria afloró en función mutualista, arrancando esta organización el 5 de Junio de 1853, en que se constituyó la " Sociedad Particular de Socorros Mutuos ".

En los balbuceos de la asociación Obrera, el mutualismo jugó un papel muy importante, puesto que a través de él se logró el primer intento de organización de la clase obrera; pero como el mutualismo no constituía un instrumento de lucha clasista, los trabajadores eligieron un nuevo camino; el cooperativismo, que tampoco fue arma de lucha clasista que tuviera por objeto liberarlos contra la explotación del trabajo.

sino más bien protección contra los altos precios de los artículos de consumo que hacían nugatorios los salarios de hambre de los trabajadores.

A partir de la Constitución de 1857, sin ley orgánica de los Artículos 4o. y 5o. del Código supremo, el apogeo del principio de libertad de trabajo fue relevante; por esto, los movimientos huelguísticos no fueron obstaculizados jurídicamente, sino combatidos por el poder capitalista mediante el empleo de la fuerza económica. Estos movimientos crearon un clima propicio para su desarrollo posterior, a pesar de las disposiciones del Código Penal de 1871.

Las suspensiones concertadas del trabajo, LAS --- HUELGAS, datan en México del año de 1865, en que se advirtió el primer brote, afirma don Luis Chávez Orozco, que esta táctica de lucha del proletariado fue propagándose a medida que avanzaba la industrialización del país y la proletarización de las masas. Fue en 1877 cuando el movimiento huelguístico tuvo en México su mayor auge y el momento en que empezaron a manifestarse de un modo claro las aspiraciones por conquistar un aumento en los salarios y una rebaja en la jornada de trabajo.

El origen de esos movimientos huelguísticos se debió a la forma en que se obstaculizó la libertad de trabajo por la economía capitalista, con extremada tiranía para las masas proletarias, las cuales encontraron a través de la huelga el medio eficaz de conquistar sus legítimos derechos; jornadas humanas de trabajo y mejores salarios. Pero no lograron obtener si quiera la limitación de la jornada a 8 horas, ni descanso dominical, ni pago del salario en efectivo, etc..... que teóricamente garantizaban las Leyes de Indias.

Los primeros movimientos huelguísticos fueron dirigidos por periodistas pequeño-burgueses, quienes desde las columnas de sus publicaciones hacían prodigiosos esfuerzos por orientar a los asalariados.

En Julio de 1868, los tejedores del distrito de Tlalpan, realizaron una importante huelga: por medio de la cual lograron que se redujera la jornada de trabajo para las mujeres y los menores a 12 horas.

CIRCULO DE OBREROS DE MEXICO

El 16 de Septiembre de 1872, en un ensayo de unificación, los diversos núcleos obreros organizados en cooperativas, constituyen un organismo central de carácter nacional al que denominan: "CIRCULO DE OBREROS DE MEXICO" y en él, se funden todas las sociedades cooperativas, mutualistas y hermanadas.

des; ésta es la primera asociación de tipo profesional, con el objeto de "vigilar los intereses del trabajo y luchar por la mejoría de las clases obreras y proletarias". Esta organización contaba ya, en Octubre de 1874, con 8 mil trabajadores, en su mayor parte artesanos y obreros de hilados y tejidos.

No obstante la tolerancia del gobierno, el Congreso permanente convocado por el "Círculo" vivió una vida de vicisitudes desde el principio de su organización hasta que se extinguió en el año de 1880.

Otra huelga importante fue la de los mineros de Pachuca y Real del Monte, que se inicia en Agosto de 1874 y termina en Enero de 1875, con lo que podríamos llamar, un clamoroso triunfo ya que al fin de la jornada, se firmó un convenio en cuyas cláusulas quedaron estampadas las primeras prestaciones que logra el trabajador mexicano.

Estos hechos huelguísticos son precursores de la tolerancia y sirvieron de paradigma a las huelgas realizadas al iniciarse el regimen porfirista.

En relación con las coaliciones y huelgas de obreros, la dictadura porfirista presenta dos momentos históricos: uno de tolerancia durante la plenitud del regimen y otra de represión en sus postrimerías.

También hubo huelgas en otras regiones del país: Guadalajara, Jal., Minas de Sinaloa, en la Capital Federal y en Puebla, donde se repitieron a menudo; también se realizaron en la propia capital en 1878, 1879 y 1884 y otras más hasta terminar el siglo XIX. A principios del presente siglo se llevaron a cabo importantes huelgas ferroviarias, estas huelgas se realizaron al margen de la ley penal de 1871 e hicieron posible que el Artículo 925 del Código Penal cayera en desuso, pero no como una actitud del regimen porfirista en favor de los obreros, sino como válvula de escape las ansias de mejoramiento de los trabajadores y así mantener inalterable la plenitud de la organización capitalista mexicana.

LA HUELGA DE LOS TORCEDORES DE TABACO y la formación de su agrupación de resistencia.- En la ciudad de Jalapa, se encontraba establecida la fábrica de tabacos y puros "El Valle Nacional", de Eugenio Gabrot y Cía., en cuya fábrica prestaban sus servicios 500 obreros de ambos sexos; entre éstos imperaba el más grande descontento por la imposición de un reglamento interior de trabajo, caprichoso y arbitrario, que lesionaba, no solamente los salarios de los trabajadores, sino también la dignidad humana por sus humillantes disposiciones.

Con características muy originales, los trabajadores de la industria del tabaco, se enfrentaron a sus explotado-

res y se lanzan a un movimiento de huelga por coalición, pero sin estar organizados en agrupación de resistencia. Una vez paralizadas las labores y sobre la marcha de la huelga, en forma por demás original se agrupan y constituyen "LA GRAN LIGA DE TORCEDORES DE TABACO". Los trabajadores, una vez coaligados, presentan a la consideración de los industriales sus peticiones, consistentes en el aumento de un 20% en las tarifas de todos los salarios en general y, el retiro absoluto de la vigencia del reglamento interior de trabajo.

Los patrones se niegan a conceder las peticiones de sus trabajadores y con ello originan que el día 4 de Octubre de 1905, estalle el movimiento de huelga decretado en contra de la fábrica. Los trabajadores sostienen con ejemplar firmeza durante 60 días el movimiento de huelga, sin flaquezas ni titubeos, aún a pesar de los sacrificios y privaciones que implica una lucha de esta índole, cuando se carece de un fondo de resistencia con que sufragar los gastos y las necesidades de la huelga y los huelguistas, pero su convicción y entera pusieron de manifiesto, su espíritu de lucha y alto sentido de clase, manteniendo en alto la dignidad y el derecho del proletariado. El éxito no se hizo esperar, el 4 de Diciembre de 1905, los industriales aceptaron las peticiones de sus obreros,

Cuando comenzó a declinar el régimen porfirista, fueron reprimidas las huelgas agresivamente, asesinando a obreros indefensos, como ocurrió en los movimientos huelguísticos de "Cananea" en 1906 y de "Río Blanco" en 1907. No se aplicó el Artículo 925 del Código Penal de 1871 porque había caído en desuso, pero se recurrió al empleo de la fuerza, de la violencia e inmolamiento de seres inermes, para sostener en el poder a un régimen que comenzaba a tambalearse, porque su progreso económico era ficticio y tan solo relumbraba en el exterior. Los dirigentes obreros fueron deportados a San Juan de Ulúa, presidio de Veracruz y Quintana Roo. Así dejaba sentir su fuerza el decadente régimen porfirista.

LA HUELGA DE CANANEA

En el mineral propiedad de "The Cananea Consolidated Copper Co.", los trabajadores mexicanos son vilmente explotados y viven en deplorables condiciones, en cambio los extranjeros recibían mejor trato, buen salario, menos horas de trabajo, labores de escaso esfuerzo físico y el derecho exclusivo en el escalafón para ocupar los puestos superiores, además, su condición económica exhibe un lastimoso contraste frente al nivel de vida de nuestros compatriotas.

En forma secreta, se reúnen un grupo de esforzados mineros la noche del 16 de enero de 1905, en la casa del señor Cosme Aldana y constituyen una sociedad denominada "UNION LIBERAL HUMANIDAD". Los dirigentes de la misma discuten la

forma de aprovechar la conmemoración del día 5 de Mayo de 1862, para dar margen a la concentración del mayor número de trabajadores de todas las dependencias del mineral. Superando cualquier pronóstico, el mitin del 5 de Mayo de 1906, organizado por ellos, se traduce en un acto positivo de resultados satisfactorios para sus organizadores y viene a plasmar en realidad tangible el anhelo de los trabajadores al encontrar el camino para reclamar sus derechos conculcados.

La noche del 31 de Mayo de 1906, los mayordomos de la mina " Oversight ", reúnen a los obreros denominados: carreteros y resagadores, para notificarles que, a partir del día siguiente, la extracción del metal se hará bajo nuevas normas, en virtud de la contratación que para ese trabajo han celebrado los citados mayordomos con la empresa, dicha contratación, los reviste de amplias facultades para reducir el personal de ese departamento, para seguir pagando los mismos salarios y para exigir mayor rendimiento en sus labores a los obreros que al no ser despedidos sigan prestando sus servicios al mineral. Con este novedoso contrato para la extracción del metal, los mayordomos automáticamente adquieren un poder ilimitado y en cambio los trabajadores se les convierte en esclavos de la época feudal.

La nueva situación creada por el contrato, provoca una inquietante agitación en los mineros, los que durante la noche han permanecido encrespados y enardecidos, dispuestos a no aceptar tan inicua disposición; para coordinar su rebeldía, en grupos discuten y comentan la mejor forma de hacer valer sus derechos. A las cinco de la mañana del día siguiente, 1o. de Junio, un grueso núcleo de trabajadores antes de la hora de la salida, sin esperar el término de sus jornadas de trabajo, suspenden sus labores y ESTALLA LA HUELGA, situándose precisamente en la boca de la mina, a fin de esperar la llegada de sus compañeros del primer turno; dejándose escuchar con estentórea voz, el grito unánime de esta gleba escarnecida: CINCO PESOS Y OCHO HORAS DE TRABAJO. ¡VIVA MEXICO!

La primera resolución de los huelguistas, es localizar a los directivos de la " UNION " y delegar en ellos la representación y dirección de su movimiento. Enteradas las autoridades de las razones y los motivos de la huelga, ordenan que las quejas y reclamaciones se hagan en una reunión mixta de obreros y patronos. Los trabajadores aceptan las condiciones de las autoridades; acuden a las 10 de la mañana de ese mismo día a la Comisaría del "Ronquillo" y mientras una multitud de huelguistas se sitúa frente al edificio para saber el resultado. Manuel M. Diéguez, en representación de los trabajadores, formula las siguientes peticiones:

1. Jornada de ocho horas.
2. A trabajo igual, salario igual.

3. Salario mínimo.
4. 75% de trabajadores mexicanos y
25% de extranjeros.
5. Derecho de ascenso en el escalafón.

El abogado que ostenta la representación patronal - rehuye la discusión y califica de absurdas e improcedentes las prestaciones reclamadas sin esgrimir un sólo argumento que justifique el sofisma de su teoría. Las autoridades con su investidura oficial tratan de ejercer presión sobre los huelguistas, caminándolos a levantar el estado de huelga y reanudar sus labores sin perjuicio, de seguir las pláticas de avenencia, en su exposición hacen una serie de amenazas. El Comité de huelga, con entereza y virilidad, rechaza la proposición y hace la advertencia de que la huelga seguirá su curso hasta que sean resueltas favorablemente sus justas peticiones.

Ante la imposibilidad de conciliar los intereses en pugna, se pide a la representación obrera que formule y concrete por escrito sus pretensiones, a efecto de dar oportunidad a la " Cananea " de estudiarlas y en un plazo razonable, contestar lo que a su juicio proceda. La delegación de los trabajadores huelguistas acepta la proposición con cuyo acto termina la reunión a la una de la tarde, sin ningún resultado práctico.

Previamente los mineros huelguistas, ya habían tomado el acuerdo de llevar a cabo una manifestación pública, haciendo un recorrido que abarcaba toda la comarca del mineral a fin de buscar proselitismo y encauzar su movimiento hacia la huelga general en todas las dependencias de la poderosa compañía minera. Se organiza la columna, y un gran cartelón con la leyenda que entraña el anhelo de los mineros. Después de cruzar las principales arterias del centro de " EL Ronquillo ", la columna atraviesa la mesa central por las calles Chihuahua con rumbo hacia la maderería, única planta que faltaba paralizar para generalizar la huelga y así suspender automáticamente todas las actividades en el mineral,

La manifestación se detiene al llegar a la maderería y los trabajadores que marchan a la descubierta, se enteran que las puertas están cerradas y los obreros dentro, para impedir que se sumen a las filas de los huelguistas. Los reciben a manguerazos, los hermanos Metcalf, obedeciendo la consignaban a los huelguistas; esta agresión enciende la ira de los mineros, se lanzan como catapulta sobre la puerta, forzando su apertura, espantado George Metcalf, suelta la manguera y corre a la oficina volviendo al instante empuñando un rifle, efectúa varios disparos que hacen blanco en los indefensos mineros, rodando por el suelo un muerto y varios heridos. Ante la acometida de los trabajadores, los hermanos Metcalf se parapetan -

en las oficinas, mientras los obreros de la maderería se suman a sus compañeros y ellos mismos, prenden fuego al refugio de los Metcalf, el fuego de inmediato se extiende a los departamentos de maderas, leña y forrajes, levantando grandes nubes de humo y fuego; George salta por una de las ventanas donde la multitud lo recibe a pedradas y es rematado con su propia arma, William sigue disparando, después de hacer varios blancos es descubierto, corre tratando de huir, lo persiguen los mineros logrando capturarlo, desarmándolo y matándolo.

De aquí en adelante, se suceden una serie de actos y agresiones, en la que perdieron la vida más trabajadores. Primero a manos del presidente de la Compañía y su policía privada compuesta por americanos, con el apoyo de las autoridades locales. Después, con la llegada de las fuerzas yanquis formadas por 275 "rangers", que invadieron el territorio y trataron de disculpar las autoridades federales, haciendo aparecer que no tuvieron participación alguna, coincidiendo su llegada con la del gobernador del estado Rafael Izábal. Quien manda detener a los obreros que tomaron la palabra para hacerle entender sus puntos de vista, en total desacuerdo con los del gobernador que apoyaba incondicionalmente a la compañía.

Al día siguiente, los trabajadores llevan a efecto otra manifestación en presencia del gobernador, pero ya para llegar al "Club Hotel" donde se encuentra hospedado. Los "rangers" perfectamente parapetados los reciben con una lluvia de balas, los obreros tratan de protegerse y responder la agresión, pero, por la retaguardia otra fuerza los ataca, los mineros combaten valientemente, pero la superioridad de fuerzas y armamento hace que los trabajadores se retiren.

El gobernador desde su alojamiento, escucha el combate y cuando cesa el fuego, dispone la inmediata aprehensión y encarcelamiento de los que según él resulten responsables de este tiroteo, se entiende que esta disposición solamente surte efecto en los ciudadanos mexicanos, pues los gringos deben ser respetados, porque gozan de absoluta libertad, garantías e impunidad. Idéntico al día anterior, las oficinas telegráficas no han cesado de transmitir y recibir mensajes que se cambian entre sí, los más altos funcionarios con sus inferiores, los capitalistas con sus protectores y los verdugos con sus superiores.

Por la noche, las fuerzas armadas invasoras, en forma por demás misteriosa y a la sombra de la noche salen apresuradamente de Cananea, el capitán Rynning que los comanda ordena su reembarcación, en los mismos carros de pasajeros en que llegaron y poco después de la media noche, parte el tren.

Después de dos días de brutales agresiones, hace su entrada triunfal el general Luis Torres, jefe de la zona militar quien confabulado al igual que el gobernador del Estado, a

los intereses capitalistas de la compañía, hace acto de presencia en el mineral cuando sale sobrando, pues la matanza de obreros mexicanos está consumada, y la protección que de las autoridades mexicanas, se esperaba, no apareció en ningún aspecto durante los dos días pasados.

No obstante lo anteriormente expuesto, el general Torres, conmina a los huelguistas a reanudar sus labores y levantar el estado de huelga, en el perentorio plazo de 24 horas con la sentencia: que el obrero que se rehuse a cumplir esta orden, será incorporado de inmediato a las filas de los batallones de línea del ejército regular, que combaten a los Yaquis.

Posteriormente, son detenidos y consignados por supuestos delitos a las leyes del orden penal, los dirigentes de la huelga: Manuel M. Diéguez, Esteban Baca Calderón, Francisco M. Ibarra y demás miembros del Comité de Huelga. Más tarde fueron encarcelados en las mazmorras de San Juan de Ulúa, así termina esta gesta heroica de los trabajadores.

CONGRESO NACIONAL DE TORCEDORES DE TABACO

La gran liga de Torcedores de Tabaco, fundada en Jalapa, Ver., al calor de la huelga en contra de la fábrica de Tabacos "El Valle Nacional". Convocó a los trabajadores de su rama a un Congreso Nacional, en la ciudad de México del 11 de Julio al 5 de Agosto de 1906, en el acto de clausura, desafiando todos los peligros que implica la celebración de una reunión en plena dictadura porfiriana, los obreros tabaqueros se dan el lujo de invitar al Lic. Justo Sierra, Srío. de Instrucción Pública.

En el desarrollo de esta histórica asamblea, abordaron la tribuna diversos oradores. Con virilidad digna del más alto encomio, los obreros tabaqueros, con un gran sentido de clase, hacen brillante defensa de los derechos del proletariado y proclaman que por ningún concepto permitirán que los intereses de los trabajadores, sean pisoteados por la burguesía ensobercida y altiva, reafirmando su fe y confianza en LA HUELGA, como único medio eficaz para la defensa de su integridad proletaria, haciendo razonadas y serias consideraciones en los siguientes términos: "El trabajador después de conocer la realidad de su posición en la sociedad, al haber experimentado la ineficacia de los sistemas sociales para sacarlo de su estado de paria de todos los tiempos, se levanta contra tan injustos principios contra la clase que ha representado la riqueza, la ilustración y el poder, para acabar con la miseria, la ignorancia y la sumisión que ha venido sufriendo la clase explotada. Reconocemos la igualdad de los hombres y queremos que la sociedad, sea la fiel expresión de este principio. En la lucha de clases, la huelga es el arma de los trabajadores y la hemos de esgrimir cuantas -

veces sea necesario, en defensa de nuestros sagrados derechos de hombres y humanos ".

El licenciado Justo Sierra, al hacer uso de la palabra, externó una amenaza a los trabajadores: " PERO SI DEBEN SABER QUE SI EN LAS HUELGAS QUE USTEDES TENGAN HAY UN SOLO HOMBRE QUE QUIERA TRABAJAR, ASI COMO SI SE ALTERA EL ORDEN, EL GOBIERNO CUENTA CON EL APOYO DE 60,000 BAYONETAS PARA SOSTENER EL ORDEN Y APOYAR A ESE HOMBRE ". La amenaza repercute en todos los ámbitos del teatro como el más desagradable exabrupto, razón que impulsó al presidente del Congreso, Julio M. Platas, a levantarse de su asiento visiblemente indignado para contestar con virilidad y hombría.

EL GRAN CIRCULO DE OBREROS LIBRES

Por causas más o menos similares, los trabajadores veracruzanos, poblanos y tlaxcaltecas, se asociaron en una agrupación de resistencia que se denominó: " Círculo de Obreros Libres ", a cuyo nombre se agregaba la de la región respectiva. Por lógica se deduce, que las circunstancias y las características de cada región le dieron a su grupo una fisonomía propia, este es el caso de Tenango de Río Blanco, Cantón de Orizaba, en el estado de Veracruz,

Los obreros de Río Blanco, se congregaban en un centro religioso Evangelista, manejado por el pastor protestante José Rumbia, un día llegó un obrero desconocido a Río Blanco, obtiene trabajo en la fábrica y es invitado a concurrir a las prédicas del pastor Rumbia, este obrero responde al nombre de José Neira (Magonista). Los domingos una vez terminada la jornada religiosa, se cambiaba el tema y el lugar, para hablar de la necesidad de fundar una agrupación obrera; José Neira tiene los conocimientos de un auténtico luchador obrero, con su orientación y la cooperación de José Rumbia, le da cima a sus propósitos y queda constituido " EL GRAN CIRCULO DE OBREROS LIBRES DE RIO BLANCO ",

En su primera reunión después de fundado el Círculo toman dos resoluciones, la primera: unificarse para desarrollar una acción conjunta y coordinada con la Junta Revolucionaria, con sede en San Louis Missouri, EE. UU., presidida por el infatigable paladín de la libertad RICARDO FLORES MAGON. La segunda: establecer sucursales de este Círculo en Nogales y Santa Rosa,

Para iniciar sus actividades, el Círculo, lanzó a la publicidad su órgano periodístico: Revolución Social, bajo la dirección de Eduardo Cancino. Porfirio Díaz, hace sus --

consideraciones y califica el movimiento obrero de los Trabajadores de Río Blanco, agrupados en el Gran Círculo, DE SUBVERSIÓN, CONTRARIO A LAS LEYES DEL PAIS Y POR LO TANTO, UN PELIGRO PARA LA CONSERVACION DE LA PAZ Y EL ORDEN DE LA NACION, resolviendo su disolución y la detención de sus dirigentes.

El único de los miembros de la mesa directiva, capturado por denuncia de su propia esposa, fue Pablo Gallardo, - quien después de ser arrestado, es enviado a Quintana Roo, como soldado raso en un batallón de línea del Ejército. Con este acto de represión, el Gran Círculo quedó disuelto por algunos meses.

LA REORGANIZACION. Los trabajadores de la fábrica de Río Blanco, son convocados por José Morales para la reorganización del gran Círculo, su labor es por demás sospechosa y los obreros lo siguen con desconfianza al autodesignarse Presidente del Círculo. Los procedimientos que usó José Neira y -- sus colaboradores en su lucha proletaria, hacen contraste con los actos de Morales, quien se preocupaba más por los intereses de los industriales que los de los obreros, amén de que se entienden a la perfección con los representantes de las autoridades de la región. Morales, pugnaba por todos los medios a -- su alcance por ganarse la simpatía de los altos funcionarios - del gobierno del Estado y para el efecto dirige al Gobernador una carta.

Se rumoró con insistencia, que la carta dirigida al Gobernador, en nombre y representación del Gran Círculo, había sido redactada por personas ajenas a esa agrupación, en atención a que su contenido, no era ni el reflejo, de el sentir de los trabajadores de Río Blanco, basados en la discrepancia, entre el tenor de la carta y la ideología liberal y revolucionaria de los obreros de la región.

Se gestó un movimiento para derrocarlo, lo que se - logró en una magna asamblea celebrada en el teatro Gorostiza de la ciudad de Orizaba, en la que designaron presidente del - Gran Círculo a Samuel A. Ramírez. Morales se negó a entregar el puesto y en Asamblea posterior con sus influencias logró - afirmarse en el mismo.

EL CENTRO INDUSTRIAL MEXICANO

En el mes de Septiembre de 1906, los propietarios de las fábricas de Hilados y Tejidos de los estados de Puebla y Tlaxcala, se unieron formando una sociedad denominada: "Centro Industrial Mexicano", a esta sociedad patronal, la acogieron con simpatía los dueños de las 93 fábricas establecidas -

en el país.

Para el mes de Noviembre del mismo año, los industriales imponen a sus trabajadores, un reglamento que les prohíbe: recibir en su casa visitas de amigos o parientes, leer periódicos ó libros que no sean previamente censurados y por ende, autorizados por la administración de las fábricas, aceptar sin reserva los descuentos en su salario para fiestas cívicas y religiosas, pagar el importe de las " Canillas " y " Lanzaderas " que se destruyan por cualquier causa; cumplir estrictamente con la jornada diaria y su horario de las 6 de la mañana a las 8 de la noche con derecho a disfrutar de 3/4 de hora para tomar alimentos.

El Círculo por acuerdo de los trabajadores que lo integran, hacen del conocimiento de los industriales, el descontento provocado por motivo de la vigencia de un reglamento que lesiona sus derechos, su dignidad, su libertad, la autonomía del hogar, que mengua su salario e impone la continuación de una jornada de trabajo a todas luces inhumana y eleva a la consideración de los patrones un proyecto de reglamento elaborado por los propios obreros. Tres veces se reúnen obreros y patrones para discutir el proyecto elaborado por los primeros, sin llegar a ningún acuerdo satisfactorio, pues la parte patronal no acepta ni un sólo punto del documento aludido, en cambio sostiene la vigencia de su reglamento. Ante la obsecada intransigencia de los industriales, EL CIRCULO DE OBREROS LIBRES, acuerda lanzarse a un movimiento de huelga con los 6000 trabajadores que lo integran, la Huelga estalla el 4 de Diciembre de 1906, abarcando 30 fábricas ubicadas unas en la ciudad de Puebla, Atlixco y San Martín Texmelucan del estado de Puebla y otras en el estado de Tlaxcala.

Explotando la fe de los obreros, el arzobispo de Puebla, ofrece sus "buenos oficios", sirviendo a los intereses de los capitalistas, ya planeada su intervención con los dueños de las fábricas, hace a los trabajadores la dolorosa insinuación de solicitar la intervención del Presidente de la República, como árbitro en las dificultades obrero-patronales, obligándose los trabajadores, mediante una carta dirigida a él a respetar la resolución que dicte el Presidente.

Al margen de los hechos que están sucediendo, el Círculo designa una comisión especial, para visitar las fábricas de Santa Rosa, Nogales y Río Blanco, a fin de informar a los representantes del Círculo de esas 3 factorías lo referente al conflicto que confrontan. El proletariado de esta comarca; en un gesto de auténtica solidaridad, acuerda prestar su apoyo moral y ayuda económica a sus compañeros, determinando que José Morales, Presidente del Círculo de Río Blanco, se agregue a la comisión que va a entrevistar al Presidente de la República, con objeto de que concurra como observador a las pláticas y así tener una información rápida y directa del curso

de los acontecimientos,

A su vez, la clase patronal, mueve sus influencias José Ives Limantour, jefe de los llamados " Científicos " y miembros del gabinete del Dictador, enterado del curso de los acontecimientos, en virtud de ser amigo íntimo de los capitalistas de la industria textil, por su carácter de accionista en diversas fábricas, se reúne con ellos en uno de los salones del Palacio Nacional.

Limantour les habla del recurso puesto ya en práctica en diversos países del hemisferio: EL LOCK-OUT ó PARO PATRONAL, que equivale al cierre automático de las fábricas, recurso muy útil en aquellos momentos para contrarrestar la solidaridad impartida a los huelguistas; los capitalistas no pueden ocultar su regocijo al escuchar a un alto funcionario del régimen, hacer tan brillante proposición y resuelven cerrar sus fábricas, hasta el día que termine la huelga en Puebla y Tlaxcala. Como consecuencia de esta medida resultan afectados más de 50,000 obreros que quedan en la calle, sin salario, víctimas de la represión.

EL PRESIDENTE ENTREGA SU LAUDO. El día 4 de Enero de 1907, el vice-presidente Ramón Corral, cita en el Palacio Nacional a la representación obrera a fin de que reciba de manos del propio presidente, el pliego que contiene su laudo, en cuanto se reúnen, son llevados a la presencia del Dictador, quien personalmente le dá lectura al documento, una vez que termina, con voz autoritaria y de alto mando, exhorta a los comisionados a retornar a su lugar de origen, rendir el informe de su cometido y reanudar el lunes 7 las labores interrumpidas.

EL LAUDO RESULTA A TODAS LUCES CONTRARIO A LOS TRABAJADORES, del cual insertamos solamente tres de sus artículos:

Art. 1o. El lunes 7 de Enero de 1907, se abrirán todas las fábricas que actualmente están cerradas, en los estados de Puebla, Veracruz, Jalisco, Querétaro, Tlaxcala y en el D. F.; y todos los obreros entrarán a trabajar en ellas, sujetos a los reglamentos vigentes al tiempo de clausurarse ó que sus propietarios hayan dictado posteriormente y a las costumbres establecidas.

Art. 8. Los obreros deberán aceptar que los jefes políticos respectivos nombren personas que se encarguen de la dirección de los periódicos que publiquen, con objeto de que en ellos no se deslicen injurias a nadie, ni se publiquen doctrinas subversivas que extravíen a los mismos obreros. Estos podrán escribir en dichos periódicos, dentro de esos límites, todo lo que gusten, con el objeto de levantar el nivel de las clases trabajadoras y de inspirarles hábitos de honorabilidad, de orden y de ahorro.

Art. 9, Los obreros quedan comprometidos a no promover huelgas, y menos intempestivamente, puesto que en la cláusula quinta se establece la forma de que hagan conocer sus quejas y sus solicitudes con el fin de satisfacerlas hasta donde sea justo.

REPUDIO AL LAUDO. El domingo 6 de Enero de 1907, en Puebla y Orizaba, se congregan a la misma hora los trabajadores de ambas entidades, deseoso de conover la resolución arbitraría del Presidente. Dos actos similares en cuanto al motivo de su reunión, pero distintos en su finalidad, dos fuertes núcleos obreros de la misma rama industrial, pero de diferente ánimo de lucha y rebeldía.

Como se esperaba, el repudio es unánime y se rechaza sin más discusión, la indignación de los trabajadores no puede ser; ni más elevada, ni más elocuente.

El 7 de enero de 1907, en Tenango de Río Blanco, Cantón de Orizaba, Ver., las pasiones han llegado al paroxismo, los trabajadores resuelven en primera instancia, no regresar al trabajo en tan denigrantes condiciones. Para discutir y buscar la forma de orientar su propio destino, improvisan un mitin y en plena calle levantan su tribuna, la abordan sus oradores y de allí sale el anatema y la condenación a la confabulación del Estado con la Burguesía, para aniquilar al proletariado y los más duros calificativos a José Morales por su traición. Simultáneamente al desarrollo del mitin, Victor García en la tienda de raya, provoca un grave incidente, cuando las esposas de los trabajadores reciben la negación rotunda de proporcionarles a crédito los artículos de primera necesidad, profiriendo los más graves insultos.

MARGARITA MARTINEZ auténtica heroína de esta jornada, aborda la tribuna denunciando la infamia cometida, arenga a la multitud y la incita a cobrar venganza. A la masa obrera ya no le arredran los resultados, sin detenerse se lanza a la carga, una lluvia de piedras baña el edificio de la tienda de raya penetran a la tienda, se apoderan de toda la mercancía, dejando dentro únicamente la madera y las substancias inflamables, le prenden fuego y se levanta el más grande incendio que haya presenciado este sufrido pueblo. Los rurales encargados de custodiar la fábrica de Río Blanco, en actitud de absoluta neutralidad, se concretan a contemplar los sucesos, sin intervención alguna de su parte.

En contraste a lo anterior, algunos empleados de la factoría, hacen varios disparos de pistola desde las ventanas de sus oficinas, al igual que un dependiente quien por disparar sobre la multitud, asesina a un trabajador y paga con su vida la agresión.

El jefe político de Orizaba, Carlos Herrera, custodiado por cuatro policías se dirige a la muchedumbre, haciendo una inteligente exhortación a que depongan su actitud hostil y se disuelvan, las opiniones se dividen pues entre los trabajadores goza de simpatía, sin embargo, estos continúan y un grupo considerable se desprende de la compacta multitud para trasladarse a la cárcel municipal, donde abre las puertas y pone en libertad a los presos; la policía que custodia el Palacio Municipal dispara y resultan 5 muertos.

Una poderosa columna humana que encabeza Margarita Martínez se enfila hacia Nogales, fuertes gritos repercuten en el espacio: ¡ Muera el dictador Porfirio Díaz ¡ ¡ Viva la libertad ¡ ¡ Viva México ¡ ¡ Abajo los opresores y las tiendas de raya ¡

Al llegar a Nogales, se suma a la poderosa columna en marcha los proletariados de esa localidad y la multitud prorrumpe en grito unánime ¡ A quemar la tienda de raya ¡, en tropel llega la multitud y al igual que en Río Blanco, se apodera de toda clase de mercancías y le prende fuego a la tienda de raya. Enseguida se dirigen a la Cárcel Municipal y abren sus puertas para que los presos obtengan su libertad, Después de cobrar en Nogales el ultraje sufrido en Río Blanco, los trabajadores avanzan hacia Santa Rosa,

Pocos instantes después de su arribo, la última tienda de raya es vaciada totalmente, se le prende fuego, quedando convertida en cenizas y el fuego se extiende a la agencia de máquinas de coser Singer, la que también es devorada por el siniestro.

Saboreando la victoria más de 3,000 proletariados regresan rumbo a Nogales y Río Blanco. De la capital de la República ha salido el mensaje de la muerte, Cuando esa masa compacta llega a una curva del camino, frontera de Nogales y Santa Rosa, se escucha en las notas del clarín la orden de ¡ Fuego ¡ sueñan las descargas y ruedan por el suelo centenares de muertos y heridos. La multitud horrorizada, se dispersa a refugiarse a las montañas, la masacre la dispersa pero no mengua su rebeldía.

Sin identificar a las víctimas, sin que ninguna autoridad de fé del número de muertos y heridos, se cargan 3 góndolas de ferrocarril con los cuerpos de los trabajadores muertos. Una góndola se corta del tren en la ciudad de Orizaba, y en fosa común del cementerio municipal son sepultados una parte de los cadáveres. Las otras góndolas siguen en ruta hacia Veracruz, sin que se conozca con certeza lo que se hizo con los cadáveres restantes.

LA PERSECUCION. Se organiza la persecución hacia

la sierra, para perseguir y detener a los trabajadores que hu-
yeron a las montañas, durante la mañana la policía de Orizaba
llevó a cabo numerosas aprehensiones, contando con la colabora-
ción de un grupo de mujeres, las que denunciaron y señalaron -
los domicilios de los obreros que se distinguieron en los suce-
sos del día anterior.

Para el día 10, las autoridades civiles y militares
y los capitalistas propietarios de las fábricas, buscan por to-
dos los medios posibles a su alcance, reanudar las labores, pa-
ra el efecto, hacen a los obreros múltiples promesas, ordenan -
el pago del salario diariamente, ofrecen estudiar un nuevo re-
glamento, y dar todas las facilidades a los trabajadores, para
que libremente, hagan sus compras en las casas comerciales de -
la localidad; en general, no omiten esfuerzo alguno para lograr
sus propósitos. A pesar de su tenaz insistencia, éste y mu-
chos días más, los obreros se resisten a volver a sus labores,
sin embargo, veinte días después, la situación se normaliza re-
lativamente, pues aunque vuelven a su trabajo habitual todos -
los obreros que aun se encuentran en la región fabril de Oriza-
ba, de los 7,083 que concurrían antes de la hecatombe, solamen-
te reanudan su trabajo 5,512, la planta del personal obrero ha
sufrido en estas fábricas una baja de 1,571 trabajadores; en es-
ta cifra están comprendidos los muertos, los heridos, los pre-
sos y los que por su propia voluntad abandonaron el lugar donde
cayeron sus hermanos sin alcanzar la realización de sus ideales
y propósitos.

EPOCA REVOLUCIONARIA

Después de la celebración fastuosa del Centenario -
de la Independencia, se manifestó un descontento popular contra
el gobierno. Las actividades antirreeleccionistas que agitaron
al país habían preparado el ambiente: la acción política de -
los FLORES MAGÓN y de otros directores del movimiento político
desencadenado frente a la dictadura; la aparición en el escena-
rio público de don Francisco I. Madero, quien en 1908 publicó -
su libro " La sucesión presidencial en 1910 ", combatiendo la
reelección, la Revolución era inminente contra la dictadura por
firista.

Madero encarna las aspiraciones democráticas postu-
lando el principio de " Sufragio Efectivo, No Reelección ", -
inicia una lucha política muy activa y redacta " El Plan de -
San Luis " en octubre de 1910, que contiene la expresión del -
sentimiento nacional. Por fin, ocurre el suceso inevitable: el
20 de Noviembre de 1910, estalla la revolución, anunciada para
esta fecha. El ejército federal fue derrotado en los primeros

combates, y por virtud de los tratados de Ciudad Juárez, a mediados de 1911, el dictador sale desterrado del país rumbo a Europa.

Madero, entra triunfalmente en la ciudad de México, donde fue objeto de una aclamación popular sin precedente, Don Francisco I. Madero asume la Presidencia de la República, el 6 de Noviembre de 1911,; sin embargo, el nuevo régimen político - cuya composición gubernamental constituía un peligro para la estabilidad del gobierno, poco tiempo después tuvo consecuencias trágicas.

En el régimen de Madero, al amparo de la naciente - democracia, despertó la inquietud asociacionista obrera: organización de la " Casa del Obrero Mundial ", de uniones, sindicatos y confederaciones de trabajadores. Este auge sindicalista y los consiguientes conflictos de trabajo, motivados por la resistencia sindical, fue advertido por el gobierno y por decreto del Congreso de la Unión de 11 de Diciembre de 1911, se creó la Oficina de Trabajo, dependiente de la Secretaria de Fomento, con objeto de intervenir en las relaciones entre el capital y el trabajo. El Gobierno de la Revolución desecha la teoría abstencionista y adopta una nueva intervención del Estado en las relaciones económicas, en los conflictos entre los factores de la producción. Esto es, se quiebra el principio individualista, entonces objeto de las instituciones sociales, para dar paso a la tendencia colectivista de interés por las cuestiones que afectan a los grupos humanos.

De aquí surgieron, una serie de huelgas que el capitalismo extranjero aprovechó para pedir a Madero el reestablecimiento de la paz y el orden que Díaz hubiera establecido. Madero accedió a estas peticiones, dominando algunos de estos movimientos por medios represivos. Por eso, las organizaciones obreras rompieron con él, declarándose apolíticas.

Madero fue victima de hacendados y terratenientes y de elementos contrarrevolucionarios. El influjo de estos elementos y la sublevación de Félix Díaz y Manuel Mondragón determinaron su caída y la usurpación de Victoriano Huerta, quien ordenó el asesinato del Presidente y Vice-Presidente Pino Suárez, obligándolos previamente a renunciar a sus elevados cargos de genuinos mandatarios populares, para arrogarse la jefatura de la Nación. Venustiano Carranza, desconoció el gobierno de Huerta y se lanzó al campo Revolucionario, formulando el "Plan de Guadalupe" el 26 de marzo de 1913. El movimiento jefaturado por Carranza es conocido con el nombre de " Revolución Constitucionalista."

El nuevo movimiento revolucionario enarbolaba la bandera de la libertad del pueblo mexicano, perseguía también objetivos de mejoramiento en todos los órdenes de la vida nacional.

En Veracruz, el primer jefe dictó importantes leyes: del Municipio Libre, de Restitución y Dotación de Eji-dos, de Divorico, de la Supresión de las Tiendas de Raya, de Escuelas en Fábricas y Haciendas y la que proscribía como Cárcel el Penal de San Juan de Ulúa, en cuyas mazmorras y tinajas, sufrieron estoicamente los dirigentes de Cananea y Río Blanco, y muchos desafectos del regimen Porfirista. También promulgó la célebre ley Agraria de 6 de enero de 1915, que más tarde fue elevada al rango de Ley Constitucional, en el Artículo 27 del Código Supremo de la República y otras no menos trascendentales.

Nuestra Revolución de 1910, que tuvo una esencia política, se transforma en una Revolución social, mediante reformas encaminadas "a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país".

Derrotado Victoriano Huerta, el primer jefe recupera la capital de la República, y la " Casa del Obrero Mundial" reanuda sus actividades sindicales: organiza en el D. F. " La Federación de Sindicatos Obreros" y designa comisiones de propaganda para todos los lugares del país. Nuevos intentos de florecimiento del sindicalismo.

Este crecimiento constante y esta organización del proletariado mexicano, fueron vistos con desconfianza por Carranza, que en el año de 1916 ordenó el licenciamiento de los " Batallones Rojos ", constituídos por obreros de diferentes oficios y actividades que lucharon al lado de Carranza. Falta-ban sin embargo, motivos para emprender un ataque más a fondo en contra de los organismos obreros, no tardando en presentarse, ya que los trabajadores mexicanos aunque sin gran madurez política, exigían cada vez con mayor energía que los compromisos adquiridos por el Gobierno Constitucionalista fueran cumplidos debidamente.

Durante el gobierno Constitucionalista se realizaron las siguientes huelgas:

La que llevó a cabo la Federación de Sindicatos Obreros del D. F., exigiendo el pago de salarios en oro nacional ó su equivalente en papel moneda de circulación legal, en Mayo de 1916. (Esta huelga fue solucionada por la intervención de las autoridades militares).

La de Tranviarios de Guadalajara, Jal.

La de Mineros de El Oro, en el Estado de México.

La de la Cámara del Trabajo de Veracruz, Ver.

Y otras que motivaron una violenta ofensiva de - -

Carranza contra sus aliados, los trabajadores,

Pero la huelga que más exacerbó a Carranza, fue la que estalló el 31 de Julio de 1916, con motivo de que los salarios de los obreros no se cubrían en oro y que privó a la capital de luz y fuerza eléctricas, de tráfico y periódico. El Sindicato Mexicano de Electricistas y la Federación de Obreros y Empleados de la Compañía de Tranvías, prestaron eminentes servicios al movimiento obrero, con su valiente actitud en esta nueva huelga. Carranza que en la Revolución había contado con la participación del movimiento obrero en el triunfo de su causa, reprime la huelga en forma tan odiosa, como ocurrió en las pos-trimerías del gobierno de Díaz; los líderes de los trabajadores fueron encarcelados y sujetos a consejos de guerra.

El primero de Agosto de 1916, Carranza expide un decreto sancionando a los huelguistas con pena de muerte.

Resumiendo, EL GOBIERNO CONSTITUCIONALISTA, persiguió la huelga como acto delictuoso y pretendió revivir, sin conseguirlo, la vigencia del Artículo 925 del Código Penal derogado por el pueblo obrero en el sentido de su no aplicación; sin embargo, pudo aplicarse a partir de la publicación del decreto que sancionaba las huelgas; tal disposición fue calificada de "atentatoria de los derechos de la civilización". Por fortuna, el decreto no tuvo efectos prácticos.

LAS PRIMERAS LEYES REVOLUCIONARIAS QUE CONSIGNAN EL DERECHO DE HUELGA

El Gral. Salvador Alvarado, jefe del cuerpo del Ejército del Sureste, gobernador, Comandante, Militar del Estado de Yucatán, expidió el 11 de Diciembre de 1915, la Ley del Trabajo del Estado: la primera ley que consigna el derecho de huelga en la República, aunque en ella se contempla algo que podría significar desconfianza en cuanto a su ejercicio ó bien interés del Estado el mantener activas las fuentes de producción. Esto se debe a que restringe el ejercicio de huelga, por tratarse de la suprema fuerza que debe usarse en un último extremo e impone el arbitraje obligatorio de los tribunales del trabajo.

En Veracruz, Cándido Aguilar, por decreto del 26 de Agosto de 1914, establece las juntas de Administración Civil, en sustitución de las autoridades políticas del antiguo régimen, para conocer y dirimir las quejas entre patronos y obreros, oyendo a los representantes de gremios y sociedades y al inspector del gobierno, pero sin fisonomía de tribunales la borales. Con el decreto del 19 de Octubre de 1914, confirma la competencia de estas juntas y dispone limitación a la jornada

da de trabajo, la doble retribución en las jornadas nocturnas, la obligatoriedad del descanso dominical y fiesta nacional.

En Jalisco, Manuel D. Diéguez, el 2 de Septiembre de 1914, establece el descanso dominical y la jornada de nueve horas. Posteriormente, Manuel Aguirre Berlanga, expide los decretos del 7 de Octubre de 1914, sobre jornal mínimo y protección al salario, después por decreto del 28 de Diciembre de 1915 con características de ley del trabajo, crea las juntas municipales, mineras, agrícolas e industriales, para resolver las cuestiones entre propietarios y obreros.

L A H U E L G A

DERECHO CONSTITUCIONAL

La idea de convocar a un congreso constituyente, fue sugerida al primer jefe, por uno de sus colaboradores Félix F. Palavicini. La verdad es que ya era ineludible convocar a la gran Asamblea Legislativa de la Revolución, a fin de incorporar en una nueva Carta Constitucional los principios sociales conquistados por los campesinos y los obreros, por decretos de 14 y 19 de Septiembre de 1916, Carranza convocó al pueblo mexicano a elecciones para un Congreso Constituyente, que debería reunirse en la ciudad de Querétaro el 10. de Diciembre de 1916, cosa que se llevó a cabo después de verificarse las elecciones de Diputados Constituyentes.

Quienes redactaron el proyecto de Constitución enviado al Congreso Constituyente de Querétaro, prepararon un Código superior al de 1857, pero no se despojaron de la tradición constitucional: el proyecto respetaba la estructura clásica de las constituciones de la época.

Más al iniciarse la discusión del Art. 50. se reveló el contenido social del movimiento; los constituyentes aspiraban a establecer preceptos que no correspondían a un régimen de garantías individuales, sino algo superior: GARANTIAS PARA UNA CLASE SOCIAL, la trabajadora; reformas para satisfacer necesidades obreras, GARANTIAS SOCIALES.

El origen del Artículo 123 se encuentra en el dictamen del Artículo 50., que adicionaba este precepto con las siguientes garantías: Jornada máxima de ocho horas, prohibición del trabajo nocturno industrial para niños y mujeres y descanso semanal; incluyéndose otros principios de idéntica naturaleza, como igual salario para igual trabajo, derecho e indemnización por accidentes profesionales, etc. La iniciativa no tenía cabida en el capítulo de "Garantías Individuales" su fin

lidad era muy distinta destinada a satisfacer aspiraciones sociales, esta iniciativa consignaba el "derecho de huelga".

El 13 de Enero de 1917 se dió a conocer el proyecto del capítulo "TRABAJO Y PREVISION SOCIAL" que habría de ser el Artículo 123 de la Constitución.

En relación con la huelga, se dice en el mensaje lo siguiente:

"La facultad de asociarse está reconocido como un derecho natural del hombre, y en caso alguno es más necesaria la unión, que entre los individuos dedicados a trabajar para otro, por un salario, a efecto de uniformar las condiciones en que se ha de prestar el servicio y alcanzar una retribución más equitativa. Uno de los medios eficaces para obtener el mejoramiento apetecible por los trabajadores cuando los patrones no accedan a sus demandas, es el cesar en el trabajo colectivamente (LA HUELGA) y todos los países civilizados reconocen este derecho a los asalariados cuando lo ejercitan sin violencia.

La comisión expresó en su dictamen en torno a la huelga, lo siguiente:

"Creemos que queda mejor precisado el derecho de huelga, fundándolo en el propósito de conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción en lugar de emplear los términos "capital y trabajo" que aparecen en la fracción XVIII. Nos parece conveniente también especificar los casos en que puede considerarse lícita una huelga a fin de evitar cualquier abuso de parte de las autoridades".

Y concluyó proponiendo las siguientes disposiciones:

XVII. Las leyes reconocerán como derecho de los obreros y patrones las huelgas y los paros.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la junta de conciliación y arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas, únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas ó las propiedades, ó en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de productos haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación del Consejo de Conciliación y Arbitraje.

Corresponde a los Constituyentes de Querétaro el Título legítimo de creadores del derecho de asociación profesional y del derecho constitucional de huelga: son los forjadores de la primera Constitución del mundo que consagra las garantías sociales, estableciendo el patrón de las nuevas constituciones, con catálogo de Derechos Sociales.

Lo que si conviene aclarar, -dice el maestro Trueba Urbina-, es que la Constitución de Querétaro no es una -- Constitución socialista, sino un código que consigna garantías sociales, que tiene un contenido social; si es revolucionaria, pero no socialista.

Al establecer la Carta Magna de 1917, el derecho de asociación profesional, renació el movimiento sindical de nuestro país. Los sindicatos obreros que ya existían antes de la revolución Constitucionalista y los que se formaron a partir de ésta, se desenvuelven progresivamente, reorganizándose al amparo de la Constitución; los textiles, mineros, ferrocarrileros, cinematografistas, petroleros, electricistas, gráficos, etc.

Así se realizó prácticamente el derecho de asociación profesional. Desde que se promulgó la Constitución del 17, los sindicatos ejercitaron el derecho de huelga, aunque muchos movimientos no se desarrollaron en un remanso de paz:

- a) La huelga general de los trabajadores poblano contra los patronos de la industria textil.
- b) La de los obreros de la fábrica de hilados y bonetería -- "La Abeja" que duró cincuenta y dos días.

Ambas con agitación y angustia obrera, Otros movimientos en que los huelguistas fueron atropellados,

- c) El de inquilinos declarado el 5 de Marzo de 1922, contra los propietarios de casas de Veracruz, secundado por los obreros organizados y por la población.
- d) Y la huelga de tranviarios en la ciudad de México, llevada a cabo el 16 de Febrero de 1923, que fue reprimida por medio de las armas.

La relación de los movimientos huelguísticos desde entonces a la fecha, nos llevaría varias hojas, sólo haremos hincapié más adelante, en las huelgas burocráticas más relevantes.

NATURALEZA

De lo expresado con anterioridad, se desprende que el derecho de Huelga durante un largo período, fue considerado como un derecho de carácter individual y además, el derecho de cada trabajador para no trabajar sin su pleno consentimiento, como un hecho jurídico; "El estado de huelga resulta del ejercicio simultáneo de muchos derechos individuales". Así la huelga fue considerada como una situación de hecho,

Al reconocerse la huelga como un derecho colectivo de los trabajadores, cambia la naturaleza de este derecho, para convertirse, de un derecho de carácter individual, en un derecho de carácter colectivo; por otra parte, al reglamentarse el derecho de huelga e incorporarse al derecho positivo, deja de ser un hecho meramente y se transforma en un acto jurídico, es decir, que adquiere las características de un verdadero derecho. En efecto, las consecuencias jurídicas atribuidas en un principio al hecho de la huelga declarada por un grupo de trabajadores a una empresa, no era otra cosa que la rescisión de los contratos de trabajo de los huelguistas, además, la consecuente responsabilidad civil y penal, pues ya vimos que se le consideró como un delito.

Con el cambio de naturaleza del derecho de huelga de un hecho a un derecho jurídico, los efectos son los deseados por quien realiza el acto jurídico, ya que todo derecho se encuentra debidamente protegido por el derecho positivo. Una vez que se ha reglamentado; sin embargo, se pensó, que la reglamentación del derecho de huelga, restringiría la libertad de ejercicio de la misma, pero si analizamos detenidamente la evolución de la huelga, se verá que los trabajadores pugnaron durante largo tiempo porque se reglamentara y reconociera este derecho, que lógicamente debe estar sujeto a ciertos requisitos derivados de la misma reglamentación, necesarios para proteger debidamente dicho derecho, evitando el relajamiento y abuso de la huelga.

Cabe advertir que los economistas y defensores del capital, entendieron la huelga como un medio de lucha económica, entre capital y trabajo; como una arma para causar daño a la clase fuerte, ó sea la clase capitalista, debemos reconocer que es un instrumento de lucha económica e instrumento táctico en la lucha de clases; que posteriormente la huelga deja de ser un instrumento de lucha económica, para convertirse en un instrumento de lucha política.

FUNDAMENTO

El fundamento social de la huelga, nos la da el maestro De la Cueva, "El siglo anterior no pudo reconocer la legitimidad de la huelga, por que lo impedían las doctrinas individualista y liberal, la primera en cuanto no reconocía la vida de los grupos sociales, ni consecuentemente, la existencia de los intereses colectivos. Y la segunda, porque pretendía que el Estado no solamente se abstuviera de intervenir en la vida económica, sino que exigía que el propio Estado barriera los obstáculos, como la coalición obrera que se opusiera al libre juego de las fuerzas naturales; la huelga era una suma de derechos individuales, pero no tenía existencia propia.

Al cambiar, la concepción de la sociedad y admitirse que en su seno no solamente actuaban los individuos, sino también los grupos, se abrieron las puertas para un nuevo fundamento de la huelga; LOS INTERESES COLECTIVOS TIENEN LA MISMA REALIDAD SOCIAL QUE LOS INDIVIDUALES Y MERECE EL MISMO RESPETO DEL ORDEN JURIDICO; por tanto, si el derecho protege los intereses del empresario, debe amparar igualmente los intereses de las colectividades obreras. Por otra parte y tal como hemos sostenido insistentemente, las relaciones jurídicas en la empresa quedaron transformadas con la aparición del derecho colectivo del trabajo: La empresa no es un feudo del patrono, sino un centro de actividades en que convergen los dos factores de la producción, CAPITAL Y TRABAJO, bajo la dirección del empresario y teniendo cada uno de dichos factores, un rango y un derecho en ó sobre la empresa; el Capital tiene derecho a un rendimiento razonable y el Trabajador a vivir honestamente de los salarios que percibe. En otros tiempos, el orden jurídico de la empresa era dictado por el patrono, pero la justicia social impuso la conformidad de las dos partes ó sea, de los trabajadores y el patrono; como se puede advertir, a partir del cambio de ideas Liberalismo al Socialismo, cambia el fundamento de la huelga, en efecto, el socialismo introduce la justicia social para los hombres en el sentido de que todos deben ser tratados por igual, y además, el que se reconozca a las colectividades y sean reglamentadas éstas por el órden jurídico, igualándose los derechos individuales con los derechos de éstas y nivelando en esa forma, los dos factores de la producción Capital y Trabajo".

Concluye el maestro De la Cueva, que el fundamento social de la huelga es la necesidad de las mayorías obreras cuya realidad social es indudable, para suspender el trabajo en la empresa como consecuencia de la injusticia del orden jurídico y entre tanto se corrige.

F I N

De lo expuesto anteriormente, el presente inciso no es mas que un corolario de los mismos, porque la finalidad fundamental de la huelga, como ya lo hemos dicho, no es otra que ejercer presión para obtener mejores condiciones de trabajo, De la Cueva afirma que "La huelga no es una finalidad sino un medio para la realización de fines; nació como todo el derecho colectivo de trabajo, por la ausencia de una reglamentación justa en las relaciones-patronales; su razón de ser y su finalidad son pues, la búsqueda de un orden jurídico justo.

El fin inmediato de la huelga es ejercer presión sobre el patrón, a efecto de que acceda a la creación de un orden justo en la empresa. El contrato colectivo puede únicamente proceder bien de un acuerdo entre trabajadores y patronos, bien de una imposición del Estado; pero el Estado liberal no se atrevía a intervenir en la vida económica y cuando reaccionó ante la palpable existencia de grupos sociales, los dejó en libertad para luchar a condición de que no turbaran el orden público.

Por esa falta de intervención del Estado y por la desconfianza que inspiraba a los trabajadores cuando el patrón se negaba a firmar un contrato colectivo justo, no quedó más camino que la huelga". Como se puede apreciar, la huelga tuvo la finalidad de presionar al patrón para conseguir un orden más justo en las relaciones obrero-patronales, un conjunto de prestaciones que satisficieran las necesidades más urgentes de los trabajadores.

Como asienta el maestro Castorena, " En el caso -- del derecho de huelga, no hay, primero, intención de romper con la relación de trabajo; la intención es totalmente diversa: es la de trabajar y la de seguir trabajando, pero bajo condiciones nuevas, por regla general; en segundo lugar, por el incumplimiento al contrato, no solo no tiene el patrón acción para exigir daños y perjuicios de los trabajadores, sino que es factible, cuando los motivos de la huelga son imputables a él que debe cubrir el importe de los salarios correspondientes al período de la huelga; son pues, dos cosas muy distintas, el derecho de la huelga y la ruptura del contrato, fundada en la libertad de trabajo". Por otra parte, la libertad de trabajo es una garantía individual consagrada por la Constitución para una persona, y el derecho de huelga, se otorga a la mayoría de los trabajadores, ya que una persona no puede declarar una huelga, de donde resulta que la diferencia entre ambas concepciones es radical y tajante.

DEFINICION

A continuación transcribimos algunas definiciones dadas por tratadistas de la materia, sobre el derecho de Huelga.

MARIO DE LA CUEVA.- "La Huelga es el ejercicio de la facultad legal de las mayorías obreras para suspender las labores en la empresa, previa observancia de las formalidades legales para obtener el equilibrio de los derechos ó intereses colectivos de los trabajadores y patronos.

J. JESUS CASTORENA.- La Huelga es la suspensión temporal del trabajo que resulta de la coalición de la mayoría de los trabajadores de una empresa, para la defensa y mejoramiento de las condiciones de trabajo, propias ó ajenas de una colectividad de trabajadores.

NICOLAS PIZARRO SUAREZ.- " Huelga es la suspensión, temporal del trabajo, resultado de una coalición obrera, acuerdo de un grupo de trabajadores para la defensa de sus intereses comunes que tiene por objeto obligar al patrón a acceder a sus demandas y conseguir así un equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital".

POZZO.- La suspensión del trabajo llevada a cabo por una pluralidad de trabajadores, con fines de defensa de los intereses derivados del trabajo.

CABANELLAS.- " Considera que la Huelga es la cesación del trabajo colectivo por voluntad de los trabajadores con el objeto único de conseguir determinadas condiciones de trabajo de los patronos, ó ejercer presión sobre éstos. (Si la finalidad es de orden político, no encaja en el derecho de Huelga).

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- En su Art. 440, define la Huelga en los siguientes términos: " Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores". La complementa un comentario del maestro Trueba Urbina: La Huelga es un derecho social-económico, cuyo ejercicio le permite a los trabajadores alcanzar mejores condiciones de trabajo, prestaciones y salarios y en el porvenir sus reivindicaciones sociales.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES DEL ESTADO

ATRIBUCIONES DEL ESTADO

FUNCIONES DEL ESTADO

FUNCION LEGISLATIVA

FUNCION JURISDICCIONAL

FUNCION ADMINISTRATIVA

SERVICIOS PUBLICOS

LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION

ATRIBUCIONES DEL ESTADO

Para determinar el contenido de la actividad del Estado, es necesario tener presente que, acorde con el desarrollo y con el cambio de las necesidades de la población que requieren una satisfacción adecuada, se han asignado al Estado determinados fines; estos fines han sido variados en el tiempo y en el espacio.

La realización de esos fines, requieren que el Estado disponga de los medios idóneos y los elementos adecuados para cumplimentarlos; es decir, que pueda ejecutar el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas. Esta actividad la lleva a cabo el Estado en virtud de las "Atribuciones" que la legislación positiva le otorga y esto obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.

Estas "atribuciones del Estado" han sido llamadas de diferentes formas, tales como: "derechos", "facultades", "pre-rogativas", "cometidos", "competencia", "estatales". Dice el maestro Gabino Fraga "hemós preferido el término "atribuciones", tanto por que su connotación gramatical e inequívoca, como porque con ella no se prejuzga sobre otros problemas propios de la teoría del Estado y por tanto puede aplicarse cualquiera que sea la organización política y estructura de los diversos tipos de Estados contemporáneos.

Siendo las atribuciones medios para alcanzar determinados fines, es natural que el número y extensión de aquellas varíen al variar éstos. Así para realizar la finalidad de mantener y proteger su existencia como entidad soberana, el propio Estado realiza actividades muy disímolas, desde el hecho de celebrar tratados internacionales que lo obligan a adoptar determinada línea de conducta en el exterior, hasta la afectación de los patrimonios particulares a través de los impuestos ó si se hace necesario, por la expropiación, además la organización administrativa de los bienes del Estado y servicios en lo interno.

Las atribuciones que a través del tiempo se han venido asignando al Estado y que en los momentos actuales conserva, se pueden agrupar en las siguientes categorías:

- a). Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden público.

- b). Atribuciones para regular las actividades económicas de -- los particulares.
- c). Atribuciones para crear servicios públicos.
- d). Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.

La conservación del orden material y jurídico, que es otro fin del Estado, también implica la necesidad de que use de diversos medios como son, la regulación de las actividades -- del propio Estado y la de los particulares. Esa finalidad requiere como condición la eficacia y rapidez de la transmisión de las disposiciones ó de los elementos necesarios para el mantenimiento del orden. O sea, que requiere de personas físicas aptas para el desempeño de estas funciones, ya sea en su calidad de funcionarios ó en la de empleados públicos.

Para saber cuál es la extensión de las atribuciones que corresponden al Estado, es preciso tener en cuenta, que las necesidades ó intereses tanto generales como individuales existentes en toda colectividad, se satisfacen por la acción del Estado y la de las personas físicas, en unos casos, por medio de facultades exclusivas y en otros, por medio de facultades concurrentes. De tal manera, que la ampliación de la esfera de actividad de uno, tiene que traducirse forzosamente en la merma de la esfera de acción del otro.

De donde resulta una especie de pugna constante, en la que bien el Estado ó bien los individuos particulares van ampliando ó reduciendo, según el caso, sus respectivas atribuciones.

A través de la historia, esta pugna ha sido constante entre el Estado y los particulares, el primero buscando intervenir más en la esfera de los particulares, ampliando así sus atribuciones; los particulares por otra parte, luchando por la no intervención del Estado dentro de su esfera, pretendiendo reducir las atribuciones del Estado y ampliar las propias. En la actualidad, la mayoría de los Estados han ido aumentando sus atribuciones, interviniendo con mayor amplitud en la esfera de los particulares; con lo anterior se concluye que la extensión de las atribuciones del Estado, se han ido ampliando, pero no tanto por el capricho del mismo Estado, sino porque las necesidades de los grupos sociales existentes así lo exigen.

Es importante hacer notar la "Escuela de Servicio Público", donde definen al servicio público como "toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interde

pendencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada sino por la intervención de la fuerza gubernamental.

LAS FUNCIONES DEL ESTADO

Para comprender las funciones del Estado, requiere como antecedente indispensable el conocimiento, aunque sea en forma sumaria, de la teoría de la división de Poderes que es de donde aquella deriva.

La DIVISION DE PODERES, expuesta como una teoría política necesaria para combatir el absolutismo y establecer un gobierno de garantía, se ha convertido en el principio básico de la organización de los Estados Constitucionales modernos.

La separación de Poderes implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de ellos, constituidos en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de Poderes.

Cumpliendo con esas exigencias, las constituciones modernas han establecido para el ejercicio de la soberanía el Poder Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo, cada uno de ellos con su unidad interna adecuada a la función que ha de desempeñar, diversos entre sí, y sólo han discrepado de la teoría, por la tendencia a crear entre dichos poderes las relaciones necesarias para que realicen una labor de colaboración y de control recíproco.

La separación de Poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los Poderes; de tal manera, que el Poder Legislativo tenga atribuido exclusivamente la función Legislativa; el Poder Judicial, la función judicial y el Poder Ejecutivo, la Administrativa.....

Los conceptos de Atribuciones y Funciones del Estado, se encuentran tan íntimamente ligados, que en la práctica se usan indistintamente; pero ellos hacen referencia a nociones diferentes.

Atribuciones, comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede o debe hacer.

Función, este concepto se refiere a la forma de la actividad del Estado.

De donde concluimos que, las funciones constituyen

la forma de ejercicio de las Atribuciones. Las Funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma Atribución.

Una vez establecida la clasificación entre los órganos, se ha tratado de precisar las funciones que a cada uno le corresponden. Todo órgano está llamado a realizar una función; pero no todos los órganos realizan las mismas funciones, a unos corresponde la referencia a la realización de determinadas funciones y ésto es lógico, para evitar la desorganización que privaría si no existiera esa división y asignación de funciones a cada uno de los órganos del Estado y éso en virtud de lo establecido en el Artículo 124 de la Constitución, ya que en la actualidad existe una verdadera colaboración entre los poderes para la realización de la función pública.

Ante tal situación, se ha dicho que la función Legislativa corresponde a los Gobernantes, que son los que mediante las leyes trazan las directivas a los funcionarios y a los particulares y en cambio las funciones Administrativas y Jurisdiccionales quedan encomendadas a los funcionarios que integran el Poder Ejecutivo y Judicial.

Para el cumplimiento de los fines que le son propios, el Estado desarrolla una serie de actos de diversa naturaleza que enfocados a la acción de los poderes, se clasifican de acuerdo con los mismos, en los diversos tipos de funciones señaladas con anterioridad. Ahora bien, el Estado tiende a la realización de sus fines, de ahí que tienda a realizar sus funciones pero éstas, no las podría realizar sin el poder de imperio (coacción) y aunque no siempre el Estado hace uso de ese poder, el tenerlo, hace que en última instancia realice sus funciones por medio de la coacción.

La legislación positiva no ha sostenido el rigor de la distribución de funciones y han sido necesidades de la vida misma, la práctica, las que han impuesto la atribución a un mismo Poder de funciones de naturaleza diferente.

Esta afirmación significa la necesidad de clasificar las funciones del Estado en dos categorías:

A). Desde el punto de vista del órgano que lo realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas ó judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo ó al Judicial.

b). Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo,

material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas ó judiciales, según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de éstos grupos.

Normalmente coinciden el carácter formal y el carácter material de las funciones, y así vemos como las funciones que materialmente tienen naturaleza legislativa, administrativa y judicial, corresponden respectivamente a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Pero excepcionalmente puede no existir esa coincidencia y encontrarse, funciones que materialmente son administrativas ó judiciales atribuidas al Poder Legislativo, de la misma manera que los otros dos Poderes tienen entre sus funciones algunas que por naturaleza no debieran corresponderles si se mantuviera la coincidencia del criterio subjetivo con el objetivo.

Esta circunstancia es precisamente la que impone la adopción de dos puntos de vista diferentes para apreciar las funciones del Estado, pues la eficacia de éstas se regula a la vez por el criterio formal, ó sea, por el carácter del órgano que las realiza y por el material, ó sea por el contenido mismo de la función.

Las funciones del Estado consideradas con independencia del órgano que las realiza, se exteriorizan por medio de actos de distinta naturaleza; unos que producen consecuencias jurídicas y otros que sólo producen consecuencias de hecho.

Para apreciar la naturaleza intrínseca de los diversos actos que el Estado realiza, partimos de la teoría de los actos jurídicos y de los actos materiales.

- a). El acto jurídico se ha definido como un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico.
- b). El hecho jurídico está constituido, bien por un acontecimiento natural al que la ley vincula ciertos efectos de derecho, ó bien, por un hecho en que la voluntad humana interviene y en el que el orden jurídico entra en movimiento, pero ese efecto de derecho no constituye el objeto de la voluntad.
- c). El acto material, por su parte, está constituido por hechos naturales ó voluntarios que no trascienden el orden jurídico.

A la vez, se ha hecho en la doctrina una doble - -

clasificación de los actos jurídicos.

1. La que se basa sobre el efecto jurídico del acto y....
2. La que se funda en las modalidades que reviste la manifestación de la voluntad.

¿ En qué consiste el orden jurídico que se afecta - por virtud de dichos actos ?.

El orden jurídico está constituído por el conjunto de situaciones también de carácter jurídico, que existen en un momento dado en un medio social determinado. Es decir, un conjunto de derechos y obligaciones que se aplica ya sea indistintamente a todos los individuos que se encuentran en igualdad de condiciones, ó bien, que sólo se aplican a un individuo determinado, de donde se concluye que, las situaciones jurídicas pueden ser de tipo general ó de tipo individual.

Las situaciones jurídicas generales tienen las siguientes características: Abstracta e impersonal, permanente y esencialmente modificable por la ley o reglamentos.

Las individuales, se manifiestan en sentido contrario son: personales y concretas, temporal ya que se extingue por el ejercicio de derecho que otorga ó por el cumplimiento de la obligación, pero sólo los derechos y obligaciones nacidos de un contrato, no pueden ser modificados por una ley.

Los actos jurídicos por razón del efecto que producen se clasifican en:

- a). Los que crean, modifican ó extinguen una situación jurídica general.
- b). Los que crean, modifican ó extinguen una situación jurídica individual. El acto del poder público que fija la responsabilidad fiscal de un contribuyente ó que aplica una sanción por infracción de la ley, constituyen actos creadores de situaciones jurídicas individuales.
- c). Existe un tercer grupo de actos, cuyo efecto es el de condicionar la aplicación de una situación jurídica general a un caso particular. (Actos - condición).
- d). Algunos autores admiten una cuarta categoría de los actos jurídicos: los actos jurisdiccionales . Jéze lo define así: " Es la manifestación de la voluntad, en ejercicio de un poder legal, que tiene como objeto comprobar ---

(constatar) una situación jurídica (general ó individual, ó hechos, con fuerza de verdad - legal".

Aparte de la clasificación que acabamos de exponer, existe, la que los divide de acuerdo con las modalidades que en ellos puede adoptar la manifestación de la voluntad. Esto es - que, un acto jurídico puede constituirse por la manifestación de una sola voluntad ó requerir para ello el concurso de varias. En el primer caso, se tiene el acto jurídico unilateral; en el segundo, el acto jurídico plurilateral.

Los actos que modifican ó extinguen una situación - jurídica general son típicos de la función legislativa, los actos que crean, modifican ó extinguen una situación jurídica individual y los actos materiale son típicos de la función administrativa y en cambio los actos que tienden a la manifestación de la voluntad en ejercicio de un poder legalmente establecido y que tiene por objeto comprobar una situación jurídica ó establecer un derecho ó un hecho con fuerza de verdad legal (cosa juzgada) constituyen los actos de la función jurisdiccional.

LA FUNCION LEGISLATIVA

La función legislativa, desde el punto de vista formal, es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo.

En México, la función legislativa formal es la que realiza el Congreso Federal compuesto por la Cámara de Diputados y la de Senadores (Const. Art. 50).

También el conjunto de actos que cada una de las cámaras puede realizar en forma exclusiva son una función legislativa formal. (Const. Arts. 74 y 76).

Del carácter formal del acto legislativo se deriva el principio de la "autoridad formal de la ley" que significa que todas las resoluciones del Poder Legislativo no pueden derogarse, modificarse ó aclararse más que por otra resolución del mismo Poder y siguiendo los mismos procedimientos seguidos para la formación de la resolución primitiva.

Este principio se encuentra consignado en forma expresa en el inciso f) del Art. 72 Const.

Como una consecuencia derivada de la autoridad formal de las leyes, se encuentra la de la clasificación de las mis

mas por razón del Poder que en ellas intervienen y del procedimiento para su formación y para su modificación.

Desde este punto de vista, se pueden agrupar en dos categorías:

- a) Las leyes constitucionales y
- b) Las leyes ordinarias comunes o secundarias

Las primeras son las que emanan del Poder Legislativo Constituyente, después de un procedimiento laborioso y complicado que determina el Artículo 135 Const.

A diferencia de la ley constitucional, la ley ordinaria, común ó secundaria emana del Poder Legislativo ordinario, que al efecto sigue un procedimiento más sencillo que el previsto para la ley constitucional y el procedimiento para la elaboración puede limitarse a la aprobación del proyecto por las dos Cámaras.

Se ha pretendido que además de las leyes constitucionales y las leyes ordinarias, existen otras categorías como son las de leyes orgánicas ó reglamentarias y de leyes que emanan de la Constitución.

Respecto de las leyes orgánicas y de las reglamentarias podemos afirmar desde el punto de vista formal no existe ninguna diferencia que las separe de las ordinarias, ya que al igual que éstas, son elaboradas por el Poder Legislativo, constituido siguiendo el procedimiento normal consagrado en el citado Art. 72 Constitucional.

De tal manera, que por ese concepto las leyes llamadas orgánicas y las reglamentarias tienen la misma autoridad formal que las leyes ordinarias, sin que haya razón para darles preeminencia sobre estas últimas.

La función legislativa también puede apreciarse desde el punto de vista objetivo ó material, ó sea, prescindiendo de su autor y de la forma como se realiza y sólo se considera la naturaleza íntinseca del acto en el cual se concreta y exterioriza la ley.

La ley está constituida por una manifestación de voluntad encaminada a producir un efecto de derecho, es decir, la ley sustancialmente constituye un acto jurídico.

El efecto de derecho que produce la ley es el que viene a darle su carácter distintivo, pues como antes indicamos, una de las clasificaciones de los actos jurídicos se basa precisamente en el efecto jurídico que a consecuencia de ellos se origina.

Ahora bien, siguiendo esa clasificación, podemos -- afirmar que la ley desde el punto de vista material se caracteriza por ser un acto que crea, modifica ó extingue una situación jurídica general, por lo que cabe definirla, como lo hace Duguit diciendo que es "todo acto emanado del Estado, conteniendo una regla de derecho objetivo".

Existen casos en que pudiera dudarse de la generalidad de la ley por referirse ésta a una institución ó un organismo en particular. Por ejemplo, la ley orgánica de una Secretaría de Estado, la de organización de la Tesorería de la Federación, etc.

Si en estos casos hay motivo de confusión, tiene que ser sólo aparente, pues las circunstancias de que la ley se refiriera a una materia determinada no impide su generalidad, ya que ésta en los casos citados encierra normas de competencias, procedimientos, etc., que reviste los caracteres de las situaciones jurídicas generales.

La generalidad de la ley debe estimarse como la esencia de la función legislativa al grado de que como una garantía contra la arbitrariedad de los gobernantes que es precisamente el fundamento racional é histórico del principio de la generalidad, la Constitución, en su Art. 13, ha consignado como un derecho del hombre el de que "Nadie puede ser juzgado por leyes -- privativas", es decir, por leyes que no sean generales.

Con su carácter de norma de derecho, la ley es una norma imperativa, lo que implica la orden de someterse a sus disposiciones. "El Legislador puede tomar el pensamiento jurídico de donde saldrá la ley, sea al derecho consuetudinario, sea el derecho de un Estado extranjero, sea a la ciencia, etc., por el contrario, la orden de obedecer la ley emana necesariamente del Estado, pues es una manifestación del poder soberano.

Además del carácter general é imperativo de la ley, ésta debe tener los medios adecuados que garanticen su cumplimiento, es decir, la ley debe tener y tiene una sanción. En efecto, si la ley no se cumple voluntariamente, es necesario que el poder público intervenga é imponga su cumplimiento forzoso.

La sanción de la ley es variable, puede consistir en una coacción material como ocurre tratándose las leyes penales. En otros casos, la coacción material es inadecuada y la sanción reviste otro carácter, el de una sanción jurídica, como es la invalidez que afecta los actos realizados contra el tenor de las leyes prohibitivas; ó bien, un carácter mixto, como en el caso de la responsabilidad civil.

Tratándose de normas cuyo cumplimiento corresponde a los órganos del Estado, el problema se complica por resultar --

inconcebible que el Estado se presione a sí mismo. Sin embargo, en esos casos existen garantías para la aplicación de la ley, -- que son de orden social, de orden político y de orden jurídico.

Las garantías de orden social, están constituídas - por todos los elementos de la vida social que obligan al cumplimiento de las disposiciones legales: las costumbres, la moralidad, la opinión pública, etc.

Las garantías de orden político, radican fundamentalmente en el régimen mismo de la organización del Estado. Puede citarse como lo más importante la que deriva del sistema de separación de Poderes, cuyo funcionamiento lo ha hecho denominarse - sistema de frenos y contrapesos, por las limitaciones que los - excesos de un Poder encuentra en el funcionamiento de los otros.

Por último, entre las garantías del orden jurídico, se encuentran las diversas clases de control sobre los actos de los Poderes Públicos: La responsabilidad directa del mismo Poder y las responsabilidades civiles y penales de los funcionarios y empleados públicos.

LA FUNCION JURISDICCIONAL

La función Judicial; como la Legislativa, puede analizarse desde dos puntos de vista: como función formal y como - función material.

Desde el punto de vista formal, la función judicial está constituída por la actividad desarrollada por el Poder que normalmente, dentro del régimen constitucional, está encargado - de los actos judiciales, es decir, por el Poder Judicial.

Como función considerada materialmente, algunos autores la denominan función jurisdiccional, por creer que la expresión "Judicial" sólo evoca el órgano que la realiza, debiendo por lo tanto, reservarla para cuando se haga alusión a su aspecto formal.

Se ha llegado a negar a la función jurisdiccional el carácter de actividad de orden jurídico, porque se dice que en ella el Estado no realiza ni un acto de voluntad, ni crea una situación jurídica que son los dos elementos fundamentales del acto jurídico.

Pero cuando el Estado decide jurisdiccionalmente un conflicto de derechos, no se limita a determinar si éstos exis--

ten, sino que además, como una consecuencia del reconocimiento de su existencia, provee el respeto de ellos por medio de un acto emanado de la voluntad, acto que, aunque realizado dentro de las normas legales produce una modificación en el orden jurídico, puesto que hace concreta y actual la garantía jurídica que en términos abstractos consagra la ley para los derechos de la naturaleza del que está a discusión. Así, cuando se discute la validez de un acto jurídico por haber sido ejecutado sin sujeción a la ley, aunque un particular por medio de un simple silogismo puede llegar a la conclusión de que aquel acto está viciado, tal conclusión no llega a afectar la subsistencia del acto viciado.

Por el contrario, cuando el Estado interviene juzgando el caso, no se detiene donde el particular se ha detenido, en el reconocimiento de que el acto viola la ley, sino, como una consecuencia de ese reconocimiento provee por medio de una decisión que constituye un acto voluntario al respecto de la ley violada, declarando que aquel acto deja de producir sus efectos, De lo que se desprende que si el acto viciado venía produciendo consecuencias jurídicas y deja de producirlas por virtud de la sentencia, ésta causa una modificación en el orden jurídico == existente.

Cuando se tiene un derecho, la abtención de su ejercicio produce, por regla general, su extinción por prescripción. El término para que ésta se consume es variable. Pues bien, cuando este derecho se hace valer en la vía judicial, se interrumpe esa prescripción; pero si además se ha llegado hasta la sentencia, entonces, por efecto de ésta, el derecho que en ella se reconoce tiene un término de prescripción especial distinto del que tenía el derecho antes de ser objeto de fallo.

La existencia de la función jurisdiccional obedece a un proceso histórico de diferenciación que ha llegado a separar objetivamente una esfera de actividades del Estado, que puede precisarse cuantitativamente como formando parte de la función administrativa, de otra esfera que se ha abstraído de las manos de la administración para entregarse a los tribunales.

La función jurisdiccional sólo puede caracterizarse por su motivo y por su fin, es decir, por el elemento que provoca dicha función y por el resultado que con ella se persigue.

La función jurisdiccional supone, en primer término y a diferencia de las otras funciones, una situación de duda ó de conflicto preexistentes; supone generalmente dos pretensiones opuestas cuyo objeto es muy variable. Ellas pueden referirse a un hecho, actitud ó acto jurídico que se estimen contradictorios con un derecho o norma legal, ó a un estado de incertidumbre sobre la interpretación, alcance ó aplicación de una norma ó de una situación jurídica.

De aquí se desprende, que si el antecedente ó motivo de la función jurisdiccional es un conflicto de derecho que no puede dejarse a las partes resolver, el primer elemento del acto jurisdiccional consiste en la declaración que se haga de la existencia de tal conflicto.

Esa declaración requiere un procedimiento especial - previo, en el cual hay un debate contradictorio y audiencia de pruebas y alegatos de las partes contendientes, habiéndose llegado a pensar que el procedimiento, con sus formalidades especiales, constituye un elemento del acto jurisdiccional. Pero debe hacerse notar que el acto jurisdiccional está constituido únicamente por la sentencia y no por los actos previos del procedimiento que, aunque implican determinaciones judiciales, solamente constituyen condiciones sucesivas para el desarrollo del proceso, y una colaboración de parte de los litigantes para conocer y defender sus respectivas pretensiones.

La función jurisdiccional está organizada para dar - protección al derecho, para evitar la anarquía social que se produciría si cada quien se hiciera justicia por su propia mano, en una palabra para mantener el orden jurídico y para dar estabilidad a las situaciones de derecho. (Art. 17 Constitucional).

La función jurisdiccional no puede limitarse nada más a declarar que hay una situación de conflicto, la sentencia debe como consecuencia lógica de la declaración que contiene completarse con una decisión que cesa el conflicto y que ordene restituir y respetar el derecho ofendido. Otra consecuencia se deriva también de la finalidad del acto jurisdiccional. Si ésta es la de hacer respetar el derecho, de darle estabilidad, el acto con que trate de satisfacerse este propósito debe tener el mismo carácter fijo y estable.

Esa fijeza y estabilidad sólo se logran dando a la sentencia fuerza definitiva é irrevocable, presumiendo que en ella está contenida la verdad legal.

LA FUNCION ADMINISTRATIVA

De la misma manera que las otras funciones del Estado, la Función Administrativa, puede apreciarse desde el punto de vista formal y desde el punto de vista material.

Con el criterio formal, la función Administrativa se define como la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo.

Desde el punto de vista material, se define la función Administrativa, como la actividad del Estado que se realiza bajo un orden jurídico que consiste en la ejecución de actos materiales ó de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

En los regímenes constitucionales modernos no hay coincidencia entre la división de poderes y la división de funciones; en la legislación positiva, a cada Poder no corresponde una sola categoría de actos de naturaleza homogénea y que, por lo tanto, definir la función por el órgano que la realiza en igualar con un criterio externo actos que intrínsecamente se diferencian de un modo radical.

En la búsqueda de la naturaleza del acto administrativo en que se exterioriza y concreta la función de que venimos hablando, se han vertido diferentes definiciones he aquí algunas de las principales, reunidas en tres grupos, de acuerdo con las características que ellos consideran más importantes en la función Administrativa.

El primer grupo lo podemos caracterizar porque define la función administrativa en relación con la finalidad que el Estado persigue al realizarla.

BERTHELEMY.- Considera la función Administrativa como "la actividad del Poder Ejecutivo encaminada a la ejecución de la ley". En la definición que nos ocupa se indica que la ejecución de las leyes constituye la función Administrativa, es necesario precisar si ésta es simplemente ejecución de la ley.

Los criterios pueden existir para entender lo que es la ejecución de la ley: ó se quiere indicar que la actividad se encuentra autorizada por una disposición legal, ó bien se entiende por tal ejecución la actividad necesaria para dar efectividad ó realización práctica a la norma legislativa.

Este concepto de ejecución de las leyes no es útil para determinar la función Administrativa, ya que ó bien es muy amplio y abarca todas las funciones del Estado ó por el contrario, es muy estrecho y ni siquiera agota toda la actividad Administrativa.

HAURIOU.- Sostiene que la función Administrativa "tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las leyes de derecho público y a la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo ésto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa".

En esta definición encontramos como elementos: el fin de la función, los medios con que se realiza y los límites que la constriñen. Entre otras cosas criticables de esta doctrina Hauriour hace aparecer como un elemento de la función lo que es una atribución del Estado; la gestión de los asuntos corrientes del público.

OTTO MAYER.- "La administración es la actividad del Estado para la realización de sus fines y bajo un orden jurídico". Recurre a la misma idea de finalidad y el mismo autor reconoce que los fines del Estado se pueden realizar por cualquiera de las funciones del mismo, diciendo: "la legislación, la justicia y la administración, son todas actividades por las cuales el Estado quiere realizar su fin. Lo que las distingue es la manera diferente como ellas deben servir a esa realización.

Así es que la distinción de la función Administrativa de las demás está en que es una actividad que se desarrolla "bajo un orden jurídico".

Para Mayer, "en la legislación tal como la entendemos, el Estado está por encima de este orden jurídico; en la justicia, todo se hace por este orden", en tanto que en la administración se está bajo el orden jurídico.

JELLINEK.- "Las funciones materiales resultan de la relación existente entre la actividad del Estado y los fines del Estado. En razón del fin jurídico del Estado, una parte de su actividad tiende al establecimiento y a la protección del derecho; esta parte de su actividad se separa de las otras funciones que tienen por fin afirmar la fuerza del Estado y favorecer la civilización" y más adelante agrega: "la administración realiza tareas concretas obedeciendo al impulso dado por las reglas jurídicas".

La idea de finalidad es uno de los criterios más extendidos, adoptando en unos casos la modalidad de que el fin es la conservación del organismo del Estado ó de que la función realiza fines de interés general.

Un segundo grupo, manifiesta cierta tendencia para precisar el concepto de la función Administrativa como la actividad especial que el Estado adopta para realizarla.

PABLO LABAND.- Es el principal exponente de esta tendencia para él "la administración pública es la acción del Estado", contraponiéndola a la legislación que es la voluntad y a la jurisdicción, que es el pensamiento del Estado.

Afirma este tratadista, que el Estado no debe conformarse con hacer leyes y dictar sentencias, sino que es preciso

so que esas leyes sean aplicadas y que sean ejecutadas las sentencias, pero reconociendo que la administración no solamente ejecuta, sino que también está encargada de proteger la población y el territorio del Estado y de conservar el bienestar material y moral del pueblo.

La tercer doctrina sostiene que; la función administrativa es una función de naturaleza jurídica que se distingue de las otras por los diversos efectos de derecho que con sus actos produce.

DUGUIT.- Es el más destacado representante de esta tendencia, afirma que el acto-regla forma el contenido de la función legislativa; que la función jurisdiccional se distingue por la naturaleza compleja del acto en que se exterioriza; y que el acto subjetivo y el acto-condición forman el contenido de la función Administrativa.

Esta teoría ha sido criticada porque siendo tres las categorías de actos jurídicos, cada uno de ellos debería ser el contenido de cada una de las tres funciones y no como afirma Duguit, que la función Administrativa, abarca sólo dos categorías de actos, el subjetivo y el condición.

Se objeta también esta teoría porque sostiene que las funciones se diversifican por los actos jurídicos que forman el contenido, resulta que como las funciones legislativas y administrativas agotan las tres categorías de actos, no queda en realidad ninguno que forme el contenido propio de la función jurisdiccional.

La función Administrativa es una de las más difíciles de definir, a diferencia de las otras funciones, siendo una de las más importantes ya que "La legislación y la jurisdicción no alcanzan a integrar la actividad jurídica del Estado. El solo establecimiento de la norma y su aplicación en la esfera jurisdiccional no basta.

El Estado debe realizar una actividad continua previendo, ordenando, manteniendo, en suma el orden jurídico y social y ésta es la actividad que ejerce la Administración. Por eso a diferencia de la actividad legislativa y de la judicial, que son más o menos intermitentes la actividad Administrativa es continua y ejecutiva. La administración es la organización del Estado, así por administrar, en la acepción común del vocablo, entendiéndose ordenar económicamente los medios de que se disponen y usar convenientemente de ellos para proveer a las propias necesidades.

La definición de la administración pública está consagrada por la actividad práctica que el Estado despliega para cuidar de un modo inmediato los intereses públicos que asumen

en los fines que les son propios,

Esta definición contiene elementos que la diferencia de las otras funciones; la inmediatez y la practicidad. El Estado cuida en la función Administrativa los intereses de una forma inmediata, cosa que no ocurre en las otras funciones. En la misma, el Estado establece como deben cuidarse determinados intereses, realizando en esta función una actividad análoga a la de los otros sujetos (personas físicas ó jurídicas) que viven en su ordenamiento. En la función Administrativa, el Estado realiza una actividad propia, él es el sujeto de la actividad para la realización de los fines que le son propios, a diferencia de las otras funciones en que el Estado tiende al establecimiento y observación del orden público y señala este autor además algunos otros elementos propios de la función Administrativa como son: la concreción, la espontaneidad y la discrecionalidad.

Lo concreto es lo que se contrapone a lo abstracto, el acto administrativo debe referirse a un acto concreto y determinado, ésto como consecuencia del carácter práctico de la función Administrativa, ésto hace que se diferencie de la función Legislativa que es abstracta, aún cuando tiene de común con la función Jurisdiccional que también es concreta.

La espontaneidad distingue a la función Administrativa de la Jurisdiccional mientras que las funciones: Administrativa y Legislativa son espontáneas ya que no requieren para su realización la iniciativa de ningún particular. La función Jurisdiccional solamente se realiza a instancia ó solicitud de algún particular que quiere que a través del acto Jurisdiccional (sentencia) declare un derecho ó ponga fin a un conflicto.

La discreción es típica de la función Administrativa, el término indica que mientras que las demás funciones se realizan estrictamente apegadas a la ley, ésta (la Administrativa), aún cuando se realiza también apegada a la ley, ésta le permite cierta discreción, es decir, cierta libertad de actuar en la realización de los actos que hace evidentemente que se diferencie de las otras funciones.

Por último, debemos decir que la definición jurídica de la función Administrativa prescinde de los actos materiales que constituyen en gran parte dicha función.

De la exposición de las teorías anteriores, concluimos: que todas ellas aunque si bien contiene elementos característicos de la función Administrativa no son completas, pues no reúnen la totalidad de los elementos esenciales que debe caracterizar la función Administrativa y que sirven para diferenciarla de las otras funciones, y nos inclinamos por la definición del maestro Gabino Fraga.

" Creemos que con todos los elementos apuntados podemos ya dar un concepto completo de la función administrativa - desde el punto de vista de su naturaleza intrínseca, diciendo - que es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que - consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

Esta definición es bastante para diferenciar a la - función administrativa de las otras funciones del Estado.

Desde luego, con la legislación se realiza la diferencia, ya que por virtud de ésta nunca se realizan actos materiales, ni se determinan situaciones jurídicas para casos individuales. La esencia del acto legislativo es, como se recordara, la creación de situaciones jurídicas generales, abstractas impersonales.

De la función jurisdiccional se distingue la administrativa porque en ésta no se recurre a la idea del motivo y -- fin, como sucede con la primera. La función administrativa no supone una situación preexistente de conflicto, ni interviene con el fin de resolver una controversia para dar estabilidad al orden jurídico. La función administrativa es una actividad - ininterrumpida que puede prevenir conflictos por medidas de policía; pero cuando el conflicto ha surgido, se entra al dominio de la función jurisdiccional. Si la función administrativa llega en algún caso a definir una situación de derecho, lo hace, no como finalidad, sino como medio para poder realizar - otros actos administrativos."

SERVICIOS PÚBLICOS

Una de las principales formas de realizar la función Administrativa por parte del Estado, es a través de los Servicios Públicos. El Servicio Público es una de las nociones más importantes del Derecho Administrativo, y en efecto, alguna parte de la teoría francesa, ha considerado que ésta constituye la piedra angular del Derecho Administrativo y que los Servicios Públicos constituyen dicho derecho, pero no obstante la importancia que dicho concepto tiene, no es exacto que la actividad del Estado se limite a los Servicios Públicos.

Al respecto, el maestro Fraga expone: "Nosotros no podemos adherirnos a esa tendencia por las siguientes razones:

1. Porque la noción de Servicio Público no corresponde dentro de la doctrina que se examina, a un concepto bien definido.
2. Porque dicha noción es puramente doctrinaria sin que esté de acuerdo con la realidad.
3. Porque esos mismos términos no abarcan toda la actividad del Estado que pretende comprender.
4. Porque por otro lado, incluye una parte de la actividad privada.
5. Porque existe otra noción que, sin tener los inconvenientes señalados, sustituye en todos sus aspectos la función que se atribuye al Servicio Público".

A continuación, exponemos las definiciones que del Servicio Público se han dado, no solamente por expositores de la teoría francesa, sino por otros tratadistas de la materia, para demostrar que lo definen desde diversos aspectos.

DUGUIT. Define el Servicio Público como la actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza, que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental. El Estado no es como se ha pretendido hasta ahora, una potencia que manda, una soberanía, es una federación de Servicios Públicos organizados y controlados por los gobernantes.

JEZE. Sostiene que para dar satisfacción regular

y continua a una categoría de necesidades de interés general, -- los agentes públicos pueden aplicar los procedimientos de derecho público, ó sea, un régimen jurídico especial y que la organización del Servicio Público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes y reglamentos sin que ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse.

BONNARD. Afirma que los Servicios Públicos son las organizaciones que forman la estructura del Estado.

GARCIA OVIEDO. El Servicio Público es el eje sobre el que gravita le moderno derecho Administrativo.

VILLEGAS BASAVILBASO. El Servicio Público es instituido para la satisfacción de necesidades colectivas.

Para DUGUIT, lo característico del Servicio Público, es la actividad que debe ser realizada por el Estado.

Para JEZE lo característico del Servicio Público es el régimen jurídico aplicable al mismo.

BONNARD, considera que lo característico, como se debe definir es en razón de su organización.

GARCIA OVIEDO, lo considera la base del Derecho Administrativo.

VILLEGAS BASAVILBASO, dice que, lo característico es la satisfacción de una necesidad de carácter colectivo.

Por lo expuesto se comprende que la noción del Servicio Público es difícil de precisar y que los tratadistas antes citados la definen desde diversos puntos de vista que no caracterizan completamente el Servicio Público en su concepto real, y coinciden con el concepto común.

Respecto al segundo inciso, la doctrina francesa ha creado una noción del Servicio Público que no corresponde a la realidad y como consecuencia, no es un concepto bien definido del mismo, es decir, la actividad que tiende a la satisfacción concreta de una necesidad colectiva, pero además debe ser continua, regular y permanente, y entendido así se aprecia que la doctrina francesa desvirtua el sentido de los términos que emplea.

De acuerdo con el maestro Gabino Fraga, el concepto de Servicio Público no abarca toda la actividad del Estado y al respecto hemos estudiado las diversas atribuciones que el Estado realiza y creemos que los Servicios Públicos dentro de éstos sólo abarca una parte de las mismas, pues no toda la actividad que realiza el Estado está encaminada a la satisfacción de necesidades colectivas, pues solamente comprende un grupo de atribuciones para dar satisfacción a dichas necesidades.

LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION

La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función Administrativa se realizan fundamentalmente por el Estado. Para ese objeto, éste se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función Administrativa.

La organización especial de que hablamos constituye la Administración Pública, que desde el punto de vista formal se entiende como "el organismo público que ha recibido del Poder Político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde el punto de vista material es "La actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes, como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión".

Desde el punto de vista formal, la Administración Pública es parte, quizá la más importante, de uno de los Poderes en los que se haya depositado la soberanía del Estado, es decir, del Poder Ejecutivo.

La Administración Pública no tiene como tampoco la tienen ni el Poder Ejecutivo ni los demás Poderes, una personalidad propia; sólo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.

Sabemos que, el problema de la personalidad del Estado es uno de los más discutidos en la teoría del derecho público, en nuestro caso, evitaremos las corrientes doctrinales y nos concretaremos a guiarnos por la teoría de la doble personalidad que sostiene la existencia de una personalidad de Derecho Público y otra de Derecho Privado; la primera como titular del derecho subjetivo de soberanía y la segunda como titular de derechos y obligaciones de carácter patrimonial, ya que esta teoría es la admitida por la legislación y jurisprudencia mexicanas.

La amplitud de la función Administrativa impone por una parte la necesidad de crear múltiples órganos que se caracterizan por ser esferas especiales de competencia y por otra parte, por requerir de personas físicas que ejerciten esa competencia. El órgano constituye una unidad abstracta de carácter permanente, a pesar de los cambios que haya en los individuos que son titulares de él. Por lo tanto, no es posible ni debido con fundir el órgano con su titular, porque siendo éste último una persona física, tiene, junto con la necesidad de satisfacer sus intereses particulares, una actividad que se realiza en interés del Estado.

La división de competencia entre los órganos de la Administración da lugar a la clasificación de ellos en razón, de la naturaleza de las facultades que les son atribuidas. Así tenemos que pueden separarse en dos categorías; unos que tienen el carácter de autoridades y otros que tienen el carácter de -- auxiliares.

- a). Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también, puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente.

Así, por ejemplo, dentro del régimen municipal existen dos órganos que son fundamentales: el Ayuntamiento y el Presidente Municipal. El Ayuntamiento es un órgano de decisión que toma sus resoluciones en la forma establecida por la ley, pero que directamente no las ejecuta. El Presidente Municipal es un órgano de ejecución a quien está encomendado llevar a efecto las decisiones tomadas por el Ayuntamiento.

- b). Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que estas puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de -- órganos auxiliares.

Los órganos auxiliares pueden realizar de diversa manera sus atribuciones, originándose con ese motivo una clasificación de ellos.

Existen, en primer término, órganos auxiliares de preparación que son los que realizan todas las funciones necesarias de preparación técnica y material de los asuntos que los órganos de autoridad deben decidir.

En segundo lugar, existen agentes que tienen el carácter de órganos consultivos, los cuales pueden ser ó bien colegiados ó bien unitarios. Entre los órganos de consulta pueden existir diversos grados, según la necesidad legal de oírlos y la obligación que haya de seguir las opiniones que emitan.

Al señalar los caracteres de la competencia indicamos que, -

por regla general, la posibilidad de realizar un acto no se encuentra íntegramente confiada a un solo órgano, sino que, como una garantía para el buen funcionamiento de la Administración, se exige la intervención de diversos órganos.

Por otra parte, la noción de Servicio Público incluye una parte de la actividad privada, pues en efecto, los Servicios Públicos pueden estar en manos de los particulares, creando empresas que satisfagan necesidades de tipo colectivo.

Habiendo quedado demostrada la insuficiencia de la noción de Servicio Público, nos adherimos a la noción de atribución que es más amplia y completa y que comprende todas las funciones que se asignan al Servicio Público.

El Servicio Público, es la actividad encaminada a la satisfacción de una necesidad colectiva, económica ó cultural, de una manera regular, uniforme y continua, bajo un régimen jurídico especial.

De la definición expuesta, se obtienen los siguientes elementos:

- a) Una actividad que puede realizar tanto el Estado, como los particulares.
- b) Una finalidad, la satisfacción de una necesidad colectiva, ya sea económica ó cultural.
- c) Es una actividad regular, uniforme y continua.
- d) Actividad que, se realiza bajo un régimen jurídico especial.

El Servicio Público presupone una actividad, es decir, una serie de actos con un fin determinado, ésta actividad puede estar en manos del Estado, de los particulares ó de un establecimiento público.

Cuando el Servicio Público se encuentra en manos del Estado, se dice que se realiza por medio de Administración Directa se supone el Estado es quien dirige el servicio, sostenido con fondos públicos y realizado por funcionarios públicos, pudiendo realizarse mediante organización centralizada ó descentralizada. Cuando el Servicio Público es realizado por los particulares, lo realiza mediante concesión que el Estado les otorga, es decir, bajo normas ó condiciones que el Estado señala y cuando es realizado por establecimientos públicos que son personas administrativas con recursos económicos propios, separados de los del Estado en general, implican incorporación administrativa, de actividad de particulares interesados en la prestación de Servicios Públicos.

ANALISIS Y CARACTERES DEL SERVICIO PUBLICO

Analizando gramaticalmente a las palabras SERVICIO y PUBLICO, nos encontramos que la palabra Servicio tiene una acepción determinada: ejercer una función, realizar un fin, satisfacer una necesidad; en cambio, la palabra PUBLICO, no es una palabra determinada sino que determina el tipo de actividad, ya sea porque se refiere a la persona pública que la realiza ó al beneficiario ó usuario del mismo, ésto es, el Público.

Los caracteres esenciales del Servicio Público, son: 1o. Regularidad, 2o. Uniformidad, 3o. Continuidad, 4o. Generalidad, 5o. Régimen Jurídico Especial y 6o. Obligatoriedad de la prestación.

- 1o. LA REGULARIDAD, presupone que el Servicio debe ser ajustado en cuanto a su funcionamiento a situaciones generales que determinan un sistema organizado, es decir, que bajo un régimen jurídico especial, que es el que lo norma según lo dispuesto ó mandado bajo régimen del funcionamiento del Servicio Público.
- 2o. LA UNIFORMIDAD, del Servicio Público presupone una invariabilidad, es decir, que la actividad realizada para dar satisfacción a una necesidad no debe ser cambiada, pues perjudicaría a los usuarios del Servicio.
- 3o. LA CONTINUIDAD, presupone la no interrupción del Servicio para dar eficaz satisfacción a la necesidad, no debiendo entenderse en su acepción gramatical, sino que la necesidad colectiva, impone la continuidad de la prestación.
- 4o. La GENERALIDAD, presupone que todas las personas que quieren, pueden hacer uso del Servicio, existiendo dos tipos de generalidad UTI UNIVERSI y UTI SINGULI.

La primera, es aquella en que no existe propiamente un usuario, sino que el Estado es el que recibe el beneficio, ejemplo: La obligación de los ciudadanos, prestar el Servicio Militar.

En la segunda, si existe propiamente un usuario que es quien recibe el beneficio del Servicio, ejemplo: "Cía. de Tranvías", "Cía. de Luz y Fuerza del Centro, S.A."

- 5o. Bajo un REGIMEN JURIDICO ESPECIAL, es decir, que su organización y funcionamiento están reglamentados por normas especiales para tal efecto.
- 6o. OBLIGATORIEDAD DE LA PRESTACION. De la naturaleza propia del Servicio Público se deduce que la actividad encaminada

a prestar este tipo de servicio, debe ser de tipo obligatorio para quien lo presta, pues de lo contrario si se dejara al arbitrio de éste, el prestar o no el Servicio, trastornaría al Servicio mismo y por consiguiente a la colectividad que lo recibe.

De los anteriores caracteres del Servicio Público, se deduce que este tiene una finalidad general, de satisfacer necesidades colectivas y cuya actividad no puede ser desarrollada en forma diferente a los caracteres enunciados, pues de otro modo, se desvirtuaría su naturaleza.

La división de la competencia se hace por lo regular siguiendo estos tres criterios: Por razón de territorio, por razón de materia y por razón de grado.

- a). La competencia territorial hace referencia a las facultades conferidas a los órganos en razón del espacio dentro del cual pueden ejercitarla. Desde este punto de vista, los órganos administrativos pueden ser órganos generales u órganos locales.
- b). La competencia por materia deriva de la atribución a órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la administración.
- c). Por último la competencia por razón de grado tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos niveles.

Por lo general, esa distribución se realiza estableciendo unas relaciones de jerarquía que implica subordinación y dependencia de unos órganos y superioridad de otros.

C A P I T U L O I I I

SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

DIFERENCIA ENTRE FUNCIONARIO Y EMPLEADO PUBLICO

NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION
FUNCIONARIO Y EMPLEADO PUBLICO

ANTECEDENTES ESTATUTARIOS DE LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES
AL SERVICIO DEL ESTADO

ELEMENTOS DE LA SITUACION JURIDICA
DEL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO

SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Por mucho tiempo se tuvo la idea de que las relaciones entre el empleo público y los órganos del Estado no podían ser objeto de reglamentación semejante y los tratadistas de Derecho Administrativo se encargaron de señalar las características de la función pública y de los nexos que unen al servidor público y al gobierno, muy diferentes a los del obrero con el empresario. Desde luego es innegable que en este último caso el patrón persigue un fin lucrativo en la actividad económica que desarrolla, en tanto que el gobierno tiene a su cargo los servicios públicos y para ello se organiza toda la maquinaria administrativa en que tiene papel principal el empleado público. Sin embargo, estos servidores, considerados desde su punto de vista, realizan un trabajo, están sujetos a un horario y a diversas medidas disciplinarias semejantes a las de los trabajadores en sus relaciones con los patronos.

Se advertía que en otras naciones los empleados públicos estaban protegidos mediante leyes de diversa denominación, como Reglamentos del Servicio Civil y que se llegaba como en Suecia a una situación tal en que podrían sindicalizarse, sin excluir a los miembros de la policía.

En la ciudad de México, allá por los años veinte y los treinta en que el proceso de consolidación posterior al movimiento armado, ocasionaba frecuentes crisis ministeriales, se vió como los empleados públicos, a veces hasta los mozos, eran separados de sus puestos sólo por el cambio del secretario de Estado. Todo ello fue creando un sentimiento de injusticia en relación con los empleados públicos. (1)

Dentro de los antecedentes legales tendientes a proteger a la burocracia, nos encontramos un proyecto del entonces Presidente C. Ing. Pascual Ortíz Rubio, el cual señalaba mejoría para el magisterio de la República y además, que se fijasen antigüedades. Al tener conocimiento la burocracia de la particularidad de lo que era un decreto singular que venía a beneficiar solamente al magisterio, se rebelaron con muy justa razón, e incluso amenazaron al Estado en ir a un movimiento no de huelga, sino de paralización de actividades.

Con base en ello, no surtió efectos jamás ni se llevó a la práctica la finalidad del decreto.

(1) Lic. Euquerio Guerrero
Manual de Derecho del Trabajo, pág. 507

El Estatuto Jurídico nace como un imperativo para salvaguardar los legítimos derechos del sector burocrático frente a los Poderes de la Unión, sin olvidar en ningún momento, el hecho de que las actividades de la burocracia nacional, siempre han sido de franca colaboración al régimen; antes del nacimiento del Estatuto Jurídico, los trabajadores carecían en lo absoluto del instrumento efectivo y definitivo para hacer valer la existencia y cumplimiento de una serie de prestaciones, no solamente legales y humanas a que tenían derecho, sino también para plantear al Estado la obligación de satisfacer las necesidades más apremiantes de sus servidores y a la vez hacerlo cumplir con las obligaciones contraídas con la burocracia, como consecuencia de la relación de trabajo.

DIFERENCIACION ENTRE FUNCIONARIO Y EMPLEADO PUBLICO

La administración pública, considerada como uno de los elementos de la personalidad del Estado, requiere personas físicas que formen y exterioricen la voluntad de éste.

Por lo tanto, se hace necesario distinguir entre el órgano y su titular.

- a). El órgano representa una unidad abstracta, una esfera de competencia.
- b). El Titular representa una persona concreta que puede ir variando sin que esto afecte la continuidad del órgano y que tiene además, de la voluntad que ejerce dentro de la esfera de competencia del órgano, una voluntad dirigida a la satisfacción de intereses personales.

Conviene precisar el carácter que tienen los titulares de los órganos de la administración, pues la terminología legal usa de las expresiones de: Altos funcionarios, Funcionarios y Empleados.

Respecto a los altos funcionarios parecen no existir una dificultad real para señalar quienes son, pues el Art. 108 en relación con el 109, 110 y 111 de la Constitución Federal enumera los que tienen ese carácter y en la misma forma se les clasifica en el Art. II de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación,

El Art. 108 se refiere a los " Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, a los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Presidente de la República,

a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República y a los Gobernadores y Diputados de los Estados".

Respecto de los Funcionarios y Empleados, ha sido una cuestión muy debatida en la doctrina señalar cuáles son los caracteres que los separan, entre las opiniones que se han expresado, para hacer la distinción podemos señalar las siguientes:

1. En relación con la duración del empleo, mientras que los Funcionarios son designados por un tiempo determinado, los Empleados tienen un carácter permanente.
2. La que recurre al criterio de la retribución, considera que los Funcionarios pueden ser honoríficos, en tanto que los empleados son siempre remunerados.
3. Por la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado, sostiene que el Funcionario está obligado por una relación de Derecho Público, mientras que el Empleado lo está por una relación de Derecho privado.
4. Esta doctrina sostiene que los Funcionarios Públicos son los que tienen poder de decidir y ordenar, en tanto que los Empleados son meros ejecutores.

Ninguna de las cuatro doctrinas anteriormente señaladas satisface plenamente la distinción, la primera en realidad no da ninguna base para hacer la distinción, pues bien puede encontrarse entre los que se llaman Funcionarios algunos que tienen la misma permanencia de los Empleados. La segunda, se equivoca, pues en un regimen como el nuestro, todos los servidores públicos gozan de una remuneración (con mayor razón si son altos funcionarios), la tercer doctrina, equivoca la relación jurídica, pues la relación de la función pública de los Empleados es por su naturaleza de Derecho Público y en la 4a. doctrina, se confunde con la de autoridades y de auxiliares a la que ya hicimos mención. Sin embargo, creemos que la noción de Funcionario no se confunde completamente con la de autoridad, pues mientras que todos los funcionarios son autoridades, no todas las autoridades son funcionarios.

Una quinta doctrina ha recurrido a criterio de considerar como Funcionario a aquel que tiene señaladas sus facultades en la Constitución ó en la Ley y Empleado al que las tiene en los Reglamentos. Al hablar del origen de la competencia, se indicó que todos los órganos de la Administración deben tener señaladas sus atribuciones en una ley de carácter material, sin que la distinción desde el punto de vista formal signifique facultades diversas que sean motivo bastante para hacer una distinción.

Por último, se ha señalado como una distinción entre concepto de Funcionario y de Empleado la que el Funcionario

supone un encargo especial transmitido en principio por la Ley, - que crea una relación externa que da al Titular un carácter representativo de responsabilidad, mientras que al Empleado sólo - supone una vinculación interna que hace que su Titular sólo concorra a la formación de la función pública. (Bielsa, D. Adm.- t.II, pág. 23).

Consideramos que el último criterio de los señalados, es el que corresponde realmente a la idea consignada en las disposiciones constitucionales y aunque fuera de los preceptos - antes señalados que sólo enumeran a los altos Funcionarios, no - existe ninguna otra disposición legal expresa que señale las diferencias entre un Funcionario y un Empleado. Estimamos que de hecho sí pueden separarse los Servidores Públicos que tienen ese carácter representativo de todos los que son simplemente auxiliares de ellos.

NATURALEZA DE LA RELACION JURIDICA ENTRE FUNCIONARIO Y EMPLEADO CON EL ESTADO

La naturaleza jurídica de la relación que se establece entre los funcionarios y empleados por una parte y el Estado por la otra, ha sido objeto de discusiones doctrinales.

Las teorías sobre el particular, pueden reducirse a dos: las teorías de derecho privado y las teorías de derecho público.

Las primeras, encontrando que de ambas partes se exige capacidad y consentimiento y que además existen prestaciones recíprocas al proporcionar el empleado sus servicios a cambio de la compensación pecunaria que recibe del Estado, pretenden encajar las relaciones que surgen de la función pública dentro de los moldes del derecho civil tradicional y considera que ó se trata de un contrato de colocación de obra ó de un contrato de mandato, según se trate de la prestación de servicios materiales ó de realizar en nombre y representación del Estado, actos jurídicos.

Las teorías civilistas sobre la función pública, deben ser descartadas, en primer lugar porque el régimen que en principio de una manera natural conviene a las relaciones en que el Estado interviene, es el régimen de Derecho Público. Y en segundo lugar, porque en la función pública, los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado y por lo mismo, el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a las exigencias de que las referidas atribuciones sean realizadas de una manera eficaz, regular y continua, sin que el interés particular del personal empleado llegue a adquirir importancia jurídica para obstruir la satisfacción del interés general.

Ahora bien, como las normas que están inspiradas en tal exigencia son normas de derecho público, de derecho público tendrán que ser también las relaciones que constitución la función pública.

Reconociendo que las relaciones entre el Estado y sus empleados caen dentro del derecho público, debemos determinar, cuál es la naturaleza jurídica del acto creador de dichas relaciones.

Las tesis que a este respecto se han sostenido son:

- a). La que sostiene que es un acto unilateral del Estado.
- b). La que afirma que es un acto contractual.
- c). La que lo considera como un acto-condición.

La primera ha llegado a sostener que la relación del servicio no solamente no es contractual, sino que nisiquiera requiere el consentimiento del particular; que ella constituye una obligación que imperativamente se impone por el Poder Público.

Esta tesis es inaceptable, porque nuestra Constitución la considera como contraria a la libertad del hombre de acuerdo con el Art. 5o.

La segunda tesis sostiene el carácter contractual del acto creador de la función pública, considera que ésta nace de un contrato administrativo desde el momento que existe un concurso de la voluntad del Estado que nombra y la del nombrado que acepta, sin que importe que no haya una perfecta igualdad entre las partes, puesto que lo mismo ocurre en todos los contratos administrativos.

Las argumentaciones para sostener la tesis contractual no son aceptables. Además que en ella se infligen serios quebrantos a la noción clásica del contrato. Al contrato se le refuta como una fuente de derecho privado, sin que importe que tal carácter derive del mandato de la ley y que ésta sea la que le dé fuerza al acto, pues ello, cuando más, quiere decir que el contrato produce efectos jurídicos, porque se han llenado las condiciones para su existencia, pero sin que se pueda afirmar que la extensión y modalidades de las obligaciones contractuales sean fijadas por dicha ley y no por el contrato, pues el contrato es fuente de obligaciones, esto significa que en él se especifican estas obligaciones y se les fija su contenido y alcance concretos de acuerdo con la situación y la voluntad de los contratantes.

El examen precedente demuestra que el acto de nombramiento ó de investidura para un cargo público no es ni un

acto unilateral, ya que no se puede imponer obligatoriamente ni un contrato porque él no origina situaciones jurídicas individuales.

Es necesario considerarlo como un acto diverso cuyas características son: Las de estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que --- acepta el nombramiento, y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es, no el de fijar derechos y obligaciones del Estado y del empleado, sino el de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que ingresa al servicio) de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder Público.

Este acto diverso que condiciona la aplicación del estatuto legal y que no puede crear ni variar la situación que establece dicho estatuto y que además permite la modificación de éste en cualquier momento sin necesidad del consentimiento del empleado, es el acto que la doctrina denomina ACTO-UNION.

El nombramiento puede ser el acto de una voluntad ó el de varias. En este último caso, recibe el nombre de elección pero su naturaleza jurídica no es, por éso, distinta de la del nombramiento.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Funcionario.- Aunque palabra muy difícil de concretar por las diversas opiniones acerca de su amplitud cabe establecer que Funcionario es toda persona que desempeña una función ó servicio, por lo general públicos. La Academia, se inclina resueltamente a la equiparación de Funcionario con Empleado Público. Pero ésto merece serios reparos. Más de acuerdo con la palabra es su asimilación el desempeño de una función pública, aún sin ser empleado, como ciertos cargos municipales electivos.

Además, entre Empleado y Funcionario, se suelen trazar diferencias señaladas. La primera, el carácter profesional del Empleado, inferior en la jerarquía; y la índole directiva y menos estable del Funcionario.

Funcionario Público. Se dice que es la persona que desempeña una función pública y a veces pretenden que esta clasificación se extiende a cuantos intervienen en un Servicio Público, pero como ya quedó aclarado, hay Servicios Públicos impartido por particulares.

Un jurista argentino, Santamaría de Paredes considera como Funcionarios, los órganos encargados de actuar en los poderes públicos; confundiendo lo órganos con las personas físicas. Otro jurista argentino, Orlando, estima que el Funcionario hace del Servicio que presta una profesión, y que dedica a ella de modo permanente, su actividad física e intelectual como medio de obtener la subsistencia.

Empleado Público. Generalmente se designa con este nombre al Funcionario Técnico ó profesional que presta su actividad al gobierno, para la realización de fines de interés público. Este concepto era casi exclusivo hasta concluir el siglo XIX, en la actualidad, se distingue entre Empleado del Derecho Administrativo, el que acaba de definirse, y el del Derecho Laboral, donde tiende a oponerse al Obrero, dentro del común denominador del vo cablo trabajador. Para asentar las diferencias, se utiliza la denominación de Empleado Público.

La distinción entre Empleados y Obreros, es aceptada en el lenguaje corriente é incluso en las legislaciones. Se tiene en cuenta la jerarquía social, ya que el Empleado suele catalogarse entre la denominada clase media, y el obrero, entre las populares; la remuneración del primero recibe casi siempre el nombre de sueldo; y la del segundo, con mayor frecuencia la de jornal ó salario, en el Empleado predominan las tareas intelectuales ó de oficina, las de trámite, registro, archivo, etc.; en los obreros se advierte el mayor esfuerzo muscular ó físico, la realización de labores manuales.

Pero en nuestra legislación no hay una mención específica de Empleados Públicos, sin que, el Art. 123 constitucional en el apartado B, a la letra dice: "Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del D. F. y sus Trabajadores, por lo tanto, ésta es la acepción que usaremos en nuestro trabajo sin importarnos que desarrollen una labor de oficina ó un trabajo físico.

LEGISLACION LOCAL DEL TRABAJO QUE HACE
ALUSION A LOS EMPLEADOS PUBLICOS A PARTIR

DEL ART. 123 CONSTITUCIONAL

En cumplimiento del originario Art. 123 Constitucional, en todos los estados de la República se expidieron leyes del trabajo con objeto de proteger ó tutelar a la clase trabajadora, reglamentando en su beneficio las diversas especialidades del trabajo: de los obreros, agrícolas, mineros, domésticos, de empleados privados y públicos, el contrato de trabajo individual y colectivo de los menores, la jornada y descansos legales,

salarios, participación de utilidades, higiene y prevención de accidentes, JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, etc.

De ésto nos es importante hacer notar que la Constitución de 1917, originalmente no contenía ninguna garantía para el servidor público, sin embargo, algunas leyes locales consig--nan derechos sociales en favor de los empleados públicos, por ejemplo:

LEY DEL TRABAJO PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, del 6 de Marzo de 1928. En el Art. 132 declara que los cargos, empleos y servicios que dependen de los poderes del Estado y del Municipio constituyen formas especiales de trabajar; establece las mismas jornadas y descansos para empleados particulares y públicos. -- (Art. 134), pero declara ilícitas las huelgas de empleados públicos (Art. 138).

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 123 Y PARRAFO PRIMERO DEL ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE CHIAPAS, de 5 de Marzo de 1927. Para los efectos de las indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, considera como patronos a los poderes federales, del Estado y Municipales, y sus servicios como trabajadores (Art. 108).

LEY DE TRABAJO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, de 5 de Julio de 1922. - Hace partícipe de los beneficios de la ley a todo trabajador que ejecute una labor material ó intelectual como dependiente de cualquier ramo del Poder Público del Estado ó de la Administración Municipal, considerándose a éstos como patronos (Art.1o.inc. 1) y clasifica como sujetos de esta ley, en el Art. 37 al empleado particular y al empleado público y consigna derechos en favor de éstos últimos en el Art. 42. Pero les niega el derecho de formar sindicatos y el de huelga (Art. 197).

CODIGO DEL TRABAJO DEL ESTADO DE PUEBLA, de 14 de Noviembre de 1921. Define como empleados públicos a los trabajadores de uno y otro sexo, que prestan su concurso intelectual ó material en las oficinas ó dependencias del gobierno (Art.76). Consignando en favor de aquellos la jornada de 8 horas, así como gratificación por competencia y vacaciones (Arts. 77 a 80).

ANTECEDENTES ESTATUTARIOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

El Art. 123 de nuestra Constitución, elaborada por el Congreso de Querétaro, regía sólo para los trabajadores contratados por particulares. Los empleados del Estado, no quedaban protegidos por la Carta Magna.

La poca estabilidad en el cargo sufrido por los empleados públicos debido a la inexistencia de una ley que reglamentara sus relaciones con el Estado, provocó una serie de injusticias y una desorganización en la administración, derivada de los continuos cambios de personal.

Por un lado, la Ley Federal de Trabajo de 1931, en su Art. 2o. excluía a los trabajadores del Estado al afirmar que: "Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las Leyes del Servicio Civil que se expidan". Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los Empleados Públicos no celebran un contrato de Trabajo con el Estado y por lo tanto, no les son aplicables las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo, ni aquellas normas del Art. 123 Constitucional, antes de la adición del Apartado "B". De este modo, la burocracia se encontró sin protección, fue hasta el 12 de Abril de 1934, cuando el entonces Pde. de la República, general Abelardo L. Rodríguez, formuló el "Acuerdo sobre la organización y funcionamiento de la Ley del Servicio Civil", como el primer intento de regular las relaciones Estados-Empleados Públicos; publicado en el Diario Oficial del 12 de Abril de 1934.

En las razones expuestas del mencionado acuerdo, se decía "Uno de los propósitos fundamentales de nuestro movimiento revolucionario, atento a las necesidades palpables de nuestro país, fue el de reivindicar los derechos de las clases trabajadoras oprimidas y explotadas y por las absorciones irracionales, estancadoras y antipatrióticas del capitalismo organizado en México en el siglo XIX y reforzado en sus tendencias en los años inmediatos anteriores a la insurrección que hechó por tierra los regímenes de la dictadura y la usurpación ". Después refiriéndose a la Ley del Trabajo y que no era aplicable a la burocracia decía: "Por diversos motivos, entre otros la falta de datos experimentales, no se ha dado importancia a la expedición de la Ley del Servicio Civil en virtud de estar vigente en todo su alcance el precepto constitucional que faculta al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a todos los funcionarios y empleados de la administración, cuyo nombramiento no está determinado de otro modo en la Constitución ó en las Leyes. Esta facultad amplísima la tiene el encargado del poder Ejecutivo de la Unión, pero a mis personales inclinaciones y principios, rehuso a hacer uso omnímodo de ella; por lo pronto abdicó a esa facultad que tengo de designar libremente a los funcionarios y empleados que dependen del Poder Ejecutivo como seguridad de los propios funcionarios y empleados y en bien de la eficiencia de los servicios públicos, un régimen interno que fije normas para la administración y nombramiento de los servidores del Gobierno; señalando sus derechos, obligaciones y recompensas y estableciendo a su favor la garantía de que a partir del presente acuerdo hasta el último de noviembre de este año, en que termina mi ejercicio presidencial, ningún funcionario o empleado podrá ser removido de su puesto sin causa justa, debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que se instituyan".

La razón de limitar por un lapso menor de 8 meses - la vigencia de este acuerdo fue según la Exposición de Motivos - de no coartar. " La libertad de quien me suceda en la Presidencia de la República y será lapso y campo de experiencia para la legislación definitiva de la materia".

El contenido del acuerdo del Gral. Abelardo L, Rodríguez en el cual se creaban las llamadas Comisiones del Servicio Civil; se establecían la igualdad de derechos en la prestación del servicio sin distinción de sexo; se dividía a los trabajadores en eventuales y supernumerarios; otorgaban: Vacaciones, licencias y permisos, recompensas y ascensos, señalaban - los derechos, obligaciones y sanciones para los trabajadores.

Al finalizar la vigencia de este acuerdo y con posterioridad, en el año de 1935, El Partido Nacional Revolucionario (PNR), comisionó a un grupo de abogados para que formularan un proyecto de la Ley del Servicio Civil. La Comisión integrada por los licenciados Lucio Mendieta y Nuñez, Andrés Serra Rojas, Francisco H. Mata, Enrique Landa Berriozabal, Ernesto P. Uruchurtu y Luis Bobadilla, publicó en el tomo I, número 4 de la revista "Política Social" de fecha 4 de octubre de 1935, un proyecto que instituía:

- I. Las Comisiones del Servicio Civil integradas por los representantes de los titulares de las Secretarías y Departamentos de Estado y por Representantes de los Trabajadores.
- II. Prohibían LOS SINDICATOS y LA HUELGA.
- III. La promoción de ascensos por rigurosa competencia;
- IV. Establecía las causas por las que un Trabajador podía ser separado del cargo, entre ellas, la comprobada deslealtad al Gobierno, cuando su modo de vivir pudiera poner en peligro - los intereses del Estado, tratándose de empleados con manejo de fondos ó valores.
- V. Indicaba las indemnizaciones por separación injustificada y las relativas a los riesgos profesionales.
- VI. Establecía el procedimiento para dirimir conflictos entre el Estado y sus agentes.
- VII. Creaba el Instituto de Administración Pública para el estudio de los problemas de los Trabajadores.
- VIII. Establecía en su Artículo XVI, fracc. II que para ingresar al Servicio Civil se requiere estar de acuerdo con el programa administrativo y político que sustente el Gobierno."

Este proyecto no pasó de ser éso precisamente; pero

la inquietud para encontrar una solución a el problema representado por la seguridad social para los trabajadores al Servicio del Estado, originó que más adelante se legislara al respecto.

PRIMER PROYECTO DE LEY BUROCRÁTICA

Durante el período presidencial del Gral. Lázaro Cárdenas, se volvió a intentar la regularización de los derechos y obligaciones de la burocracia, así el proyecto de Ley elaborado en ésa época, pretendía lograr la estabilidad en el empleo, reconociéndole al trabajador su antigüedad y competencia para los movimientos escalafonarios. El resultado del Estudio de la Comisión bajo el rubro de " Proyecto de Acuerdo a las Secretarías y demás dependencias del Poder Federal sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores del mismo ", fue enviado al Senado; éste a su vez preveía una serie de reformas, turnó el Proyecto a la Cámara de Diputados, que deshechó las reformas propuestas - por la otra Cámara y a su vez, propuso las suyas, ratificando - por último la Cámara alta el Proyecto. Fue el 5 de Diciembre de 1938 cuando se publicó en el Diario Oficial el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Sin embargo, se generaron una serie de problemas a la Administración Pública, lo que dió lugar a la expedición de un nuevo Estatuto que subsanaba algunas deficiencias del anterior, guardandō, sin embargo, los mismos lineamientos generales.

Este Estatuto fue decretado por el Gral. Manuel Avila Camacho, el 4 de Abril de 1941, reglamentando la fracción - II del Art. 69 Constitucional, para limitar la facultad concedida al Pdte. de la República de nombrar y remover libremente a los Funcionarios y Empleados de la Federación.

Este Estatuto, preveía en cuanto al Derecho Asociación Profesional, lo siguiente: "Art. 45: los Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, son asociaciones de Trabajadores Federales dependientes de una misma unidad burocrática, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes". Solo puede haber dentro de cada unidad burocrática un Sindicato representante de la mayoría de los Trabajadores, en consecuencia, no es posible la existencia de agrupaciones minoritarias. (Art. 46). Consagraba el derecho individual de los Trabajadores de formar parte del Sindicato correspondiente (Art.47). Prohibía a los Trabajadores de confianza - formar parte de los sindicatos (Art. 48). El número mínimo de trabajadores para formar un Sindicato era de 20, siempre y cuando, no existiera en la misma unidad burocrática otra mayoría (Art. 49).

Expresaba la obligación del sindicato de registrarse en el Tribunal del Arbitraje y señalaba el procedimiento respectivo (Art.50), fijaba las normas sobre la cancelación del registro de los Sindicatos (Art.51), Establecía el procedimiento a seguir y los efectos que producía la expulsión de un miembro del Sindicato (Art.54). Señalaba las aplicaciones del Sindicato y facultaba la creación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, como única central reconocida por el poder público (Art.55).

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

En 1960 el Presidente López Mateos, inició la reforma del Art. 123 Constitucional para incluir dos apartados, el "A" que se refiere a las relaciones obrero-patronales y el apartado "B" que abarca las relaciones entre los poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus Trabajadores. Eso como consecuencia de las exigencias de los burócratas, que pedían mayor seguridad ya que sus derechos hasta entonces habían sido objeto de leyes de carácter ordinario. La adición del apartado "B" al Art. 123 Constitucional se hizo el 21 de Octubre de 1960, siendo publicada en el Diario Oficial del 5 de Diciembre del mismo año.

A partir del mes de Enero de 1959, por invitación del Poder Ejecutivo Federal los C. Diputados procedieron a estudiar en forma exhaustiva, un proyecto de ley burocrática, que substituyera al Estatuto Jurídico, mismo que tuvo feliz término los primeros meses de 1963, siendo discutido y aprobado por el Poder Legislativo en el mes de Diciembre del mismo año y fue publicado el 28 de Diciembre de 1963 en el Diario Oficial, la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del apartado "B" del Art. 123 Constitucional, que desde aquella fecha sustituye al Estatuto regulando el régimen de la función pública y que solo ha sufrido pequeñas reformas por ley de 23 de Noviembre de 1972. La ley en cuestión consta de 165 artículos permanentes y siete transitorios.

De acuerdo con esta última ley, después que ella da fine al trabajador al Servicio del Estado como: "Toda persona que preste un servicio físico, intelectual ó de ambos géneros", establece una división de los empleados públicos en dos categorías: la de empleados de confianza que son los que específicamente se enumeran en la ley y los cuales por no estar sometidos al régimen de ésta, pueden ser nombrados y removidos libremente y la de empleados de base sujetos en todo a las prescripciones -

de la propia ley y que son los no incluidos en la enumeración preferida (Arts. 3o., 4o., 5o. y 6o.)

Igualmente, quedan excluidos de la ley de que se trata, además de los empleados de confianza, los miembros del Ejército y Armada Nacionales con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar; el personal militarizado ó que se militarice legalmente; los miembros del servicio exterior mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penales y aquellos que presten su servicio mediante contrato civil ó estén sujetos a pago de honorarios.

Las disposiciones de los artículos 3o., y 12 de la nueva ley, demuestran claramente que ella, a diferencia de los Estatutos que la precedieron, considera que el ingreso a la función pública se realiza por un acto que, aunque tiene carácter convencional, simplemente condiciona la aplicación de un régimen legal a un caso individual, lo cual significa que la teoría admitida por la legislación mexicana es la que considera esa relación jurídica como un acto-uni6n.

LA LUCHA DE LA BUROCRACIA

Originariamente las relaciones entre el Estado y sus servidores se regían por el Derecho Administrativo, pero a partir de la promulgación de nuestra Constitución, el Art. 123 de la misma, creó derechos en favor de los empleados (tanto privados como al servicio del Estado), teoría que fue recogida por algunas leyes locales del trabajo, hubo otras leyes que excluyeron expresamente a los empleados públicos de la legislación del trabajo. Aunque a partir de la Ley Federal de Trabajo de 1931, equivocadamente se volvió a considerar la teoría del empleo como parte del derecho administrativo; sin embargo, el Art. 2o. de la mencionada ley fue modificado por el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión promulgado el 27 de Noviembre de 1938, por el Presidente Cárdenas.

En efecto, a iniciativa del Presidente Cárdenas, el Congreso de la Unión expidió el mencionado Estatuto para proteger los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado, creándose en favor de ellos preceptos proteccionistas y tutelares, quedando el Estado autolimitado en los términos del referido Estatuto. Independientemente de las normas tutelares de los trabajadores en las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, se crearon en favor de éstos los derechos de asociación profesional y Huelga.

La lucha política de los burócratas originó que el mencionado Estatuto cardenista se elevara en lo esencial a la categoría de norma escrita en la Constitución, por lo que el Art. 123, por

reforma Constitucional del 21 de Octubre de 1960, quedó integrado por dos apartados,

EL APARTADO "A" DEL ART. 123 PARA TRABAJADORES PRIVADOS,

EL APARTADO "B" PARA LOS SERVIDORES DEL ESTADO.

ELEMENTOS DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO

Entendemos por elementos, el conjunto de obligaciones y derechos que tiene en razón de su calidad de funcionario ó empleado público.

OBLIGACIONES. Previamente a la toma de posesión del cargo y en consecuencia, a la iniciación de labores, la Constitución impone a los funcionarios públicos sin excepción alguna, la obligación de prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanan (Art. 128).

"La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley". (Art. 130 Const.)

En la Constitución de 1957, Art. 121, el texto original decía, que los funcionarios deberían prestar juramento, antes de tomar posesión, de guardar dichas leyes; pero al consumarse la separación de la Iglesia y el Estado, por virtud de las adiciones y reformas de 25 de Septiembre de 1873, se estableció en el Art. 4o. que la simple promesa de decir verdad, sustituiría al juramento religioso con sus efectos y penas.

La ley reglamentaria impone a los trabajadores al Servicio del Estado, las siguientes obligaciones: (Art.44).

- I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos.
- II. Observar buenas costumbres dentro del servicio.
- III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo.
- IV. Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.
- V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros.
- VI. Asistir puntualmente a sus labores.
- VII. No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios ó lugares de trabajo, y

VIII. Asistir a los institutos de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia,

La falta de cumplimiento de las obligaciones a que nos hemos referido produce consecuencias jurídicas. El funcionario o empleado que no las observe incurre en responsabilidad.

La responsabilidad puede contraerse respecto de terceros ó respecto de la administración de la que forma parte. Y esta puede ser: penal, administrativa ó civil.

- a) La responsabilidad penal de los funcionarios o empleados tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, ó bien por actos en los que se considera como un agravante la circunstancia de que su autor desempeñe una función pública.
- b) La responsabilidad administrativa tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones, pudiendo ser concomitante con la responsabilidad civil y la penal.
- c) La responsabilidad civil tiene lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas al titular del cargo produce un menoscabo en el patrimonio del Estado y es independiente de la imposición de las sanciones que establece la Ley de Responsabilidades de los Empleados y Funcionarios de la Federación.

La Constitución, en su Art. 111 prevee la expedición por el Congreso Federal de una Ley sobre Responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la Federación, estableciendo que se determinará como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos ó faltas serán siempre juzgados por un Jurado Popular en los términos que para los delitos de imprenta establece el Art. 20.

DERECHOS. Las garantías sociales mínimas de los empleados públicos son los derechos sociales establecidos en su favor por el Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución. Por el sólo hecho de estar reglamentadas las relaciones jurídicas entre el Estado y sus servidores en el Título VI Constitucional denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social", la relación entre el Estado y sus Trabajadores constituye una relación de Derecho Laboral.

DERECHO AL EMPLEO

En primer término hay que examinar si el empleado y el funcionario tienen derecho al cargo ó empleo para el que son designados. Es decir, si tienen derecho a la inamovilidad ó sea al respeto de su calidad, mientras no ocurra alguna circunstancia especial prevista en la ley.

En el sistema legal mexicano pueden distinguirse al respecto tres categorías de disposiciones:

- a). Conforme a las cuales el Poder Público puede - hacer libremente remociones.
- b). En las que se fija un término a la duración del cargo.
- c). Las que establecen la facultad de remoción sólo por causas especiales y de acuerdo con un - procedimiento también especial.

a).- Dentro de la primera categoría cabe consignar la facultad del Presidente de la República, de remover libremente a los Secretarios del Despacho, a los Procuradores de Justicia, al Gobernador del Distrito Federal y en general a todos los demás empleados de la Federación, cuya remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución ó en las leyes (Art. 89, frac. II Const. Fed.). En el mismo caso se encuentran los empleados de confianza.

b).- Dentro de esta segunda categoría, como casos excepcionales fija la Constitución aquellos en que ella misma ó las leyes determinan otra forma de remoción.

Entre estos casos deben considerarse los de empleados ó - cargos que tienen un término señalado para que sean ocupados - por su titular. En esta categoría quedan encuadrados los Diputados y Senadores, al Presidente de la República, Ministros - de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

c).- Tratándose de los casos en que sólo se permite la remoción por causas especiales y siguiendo también un procedimiento especial, circunstancias que bastan para configurar la inamovilidad, cabe repetir lo que indicamos para la categoría anterior y, aunque la ley pueda ser variada mientras ésto no suceda el - funcionario ó empleado debe ser respetado en su cargo.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ha consagrado firmemente la inamovilidad de los trabajadores de

Base, al establecer que éstos no pueden ser cesados ni despedidos sin justa causa; al enumerar cuáles son justas causas para la remoción; al establecer que el Tribunal de Arbitraje es competente para conocer los conflictos que surjan con motivo de la separación y al declarar que la separación injustificada obliga al Estado a indemnizar.

DERECHO AL ASCENSO

Otro de los derechos que integran la situación del empleado público es el derecho al ascenso.

El concepto jurídico del ascenso comprende tanto la atribución de un empleo superior en la misma función, como la atribución de un sueldo mayor dentro del mismo empleo.

El derecho administrativo moderno tiende a reconocer que el nombramiento para un "no es, frente al individuo, el final de una situación personal, sino el punto inicial de una gradual ascensión hacia una mejor posición".

En otros términos, el derecho moderno tiende a desarrollar como base del servicio civil, la carrera del empleado, creando a favor de éste la posibilidad de ir mejorando mediante el ascenso.

El Apartado "B" del Art. 123 Const. en su fracc. VIII dice: "Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad".

Por su parte, la Ley reglamentaria del Apartado "B" dedica el título tercero, capítulo I; a el ESCALAFON definiéndolo, como el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas.

Estableciendo en su Art. 50 los factores escalafonarios y en los otros artículos la forma de evaluación, comisiones mixtas de escalafón, convocatorias, recursos, etc.

DERECHO AL SUELDO

En la doctrina ha suscitado grandes polémicas la naturaleza de la percepción por el empleado. Existen doctrinas que niegan que el funcionario tenga un derecho al sueldo, porque "el sueldo, la pensión de retiro y todas las ventajas materia--

les, son fijadas por la ley del servicio, no en razón de las -- prestaciones proporcionadas, sino para dar al funcionario una situación material y moral en relación con la función que desempeña y que le permita asegurar el buen funcionamiento del servicio público". (Duguit).

La remuneración, que en la mayoría de los casos recibe el nombre de sueldo es fijado unilateralmente por el Estado, SIN QUE SEA O PUEDA SER MOTIVO DE ALTERACION POR LA VIA CONTRACTUAL.

Una segunda opinión sostiene que el empleado tiene un verdadero derecho de crédito y que el sueldo no puede entenderse sino como una contraprestación por los servicios que presta, sin que quepa objetar que la relación de servicio no es un contrato.

Por nuestra parte, de acuerdo con el maestro Fraga, opinamos, que las razones que se aducen para demostrar que el sueldo no es un derecho, no son bastantes para fundar esa conclusión, y que algunas de ellas son inexactas a la luz de los principios de nuestra legislación.

Como se desprende de los artículos 50. y 13 Constitucionales, el sueldo del funcionario público es una compensación de los servicios que presta: El primero establece como regla general que a nadie se le pueda obligar a prestar trabajos personales sin la justa retribución, y el segundo determina que ninguna persona puede gozar más emolumentos que los que sea compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.

La ley reglamentaria no deja ninguna duda sobre esta particular pues en su Art. 32 determina que "el salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados".

De aquí se desprende claramente, que, dentro de la legislación positiva, el sueldo tiene el carácter de "justa retribución" de una "compensación", es decir, de una verdadera contraprestación.

Según los incisos IV, V y VI del Apartado "B" del Art. 123 Cons., los salarios serán fijados por los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos y en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en el Distrito Federal sin hacer distinciones, y sólo podrán practicarse retenciones, descuentos y deducciones en los casos previstos en la ley.

Existen al lado del sueldo otras ventajas económicas, que el empleado puede retirar eventualmente del cargo que desempeña.

Así, la que corresponde al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad ó carestía de la vida en el lugar donde presta sus servicios, se denomina sobresueldo,

La que se otorga para compensar gastos de viaje, alojamiento, etc. que el empleado tiene que cubrir por su movilización y permanencia fuera de su residencia oficial, es la que se conoce con el nombre de viáticos.

Las compensaciones que se dan al funcionario ó empleado por los gastos de atenciones sociales que impone el rango, constituyen los gastos de representación.

Las que se conceden por servicios especiales ó extraordinarios exigidos por el desempeño adecuado de la función, pero que no entran en la normalidad de ésta, son las gratificaciones.

Finalmente, las que se conceden por trabajos en horas fuera de la jornada legal y que deben ser por el ciento por ciento más del salario asignado a las horas de jornada ordinaria. (Art. 39).

Debemos referirnos al régimen de prestaciones que con el carácter de obligatorias ha establecido la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de 28 de Diciembre de 1959, reformada y adicionada por la del 26 de Diciembre de 1972, y que corresponde al régimen de seguridad social que ha ordenado el inciso XI del Apartado "B" del Art. 123 Const. Esa Ley que ha venido a abrogar la Ley de Pensiones Civiles de retiro que vino rigiendo con muy diversas reformas desde el 30 de Diciembre de 1925 y que ha ampliado considerablemente los beneficios de las leyes anteriores, debe ser examinada en estos aspectos:

- A).- En primer término, a quienes se aplica.
- B).- Cuáles son las prestaciones que establece, y
- C).- Cuáles son las bases económicas y legales del régimen que adopta.

A).- Según el Art. 1o. de la ley, ella se aplica a los trabajadores del servicio civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los organismos públicos que por ley ó por acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados a su régimen; a los pensionistas de esas entidades y organismos; a los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados y a las entidades y organismos antes señalados.

B).- Según el ordenamiento legal a que nos referimos, se ha establecido en su Art. 3o. con caracter obligatorio las siguientes prestaciones:

- a). Los seguros de enfermedad no profesional y de maternidad, de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, de vejez, de invalidez y por causa de muerte;
- b). La jubilación ó la indemnización global;
- c). Los servicios de reeducación y readaptación de inválidos, lo que eleve los niveles de vida; que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y su familia;
- d). Arrendamiento de habitaciones económicas y créditos para adquirir casas ó terrenos para construcción de las mismas y...
- e). Préstamos hipotecarios y a corto plazo.

C).- Para el cumplimiento de la ley y para hacerse cargo de las prestaciones referidas se transformó la antigua Dirección de Pensiones Civiles, en un organismo que se denomina ISSSTE, con una personalidad y un patrimonio propios y teniendo el carácter de organismo público descentralizado (Art.4o.).

La organización económica y financiera del sistema adoptado , se basa, en primer término, en las aportaciones que deben hacer los empleados, los pensionistas y los organismos a los cuales se aplica la ley.

- 1.- Los trabajadores deben aportar al Instituto como cuota obligatoria el 8% del sueldo básico que disfruten.
- 2.- Los pensionistas un 4% sobre la pensión, un 2% de la pensión a cargo de la entidad u organismo público correspondiente y otro 2% a cargo del Instituto.
- 3.- Las entidades y organismos públicos a los que se aplican la ley, deben cubrir los siguientes porcentajes sobre el sueldo básico de los trabajadores: un 6% para cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad; un 0.75% para cubrir íntegramente el seguro de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales y 6% para cubrir las demás prestaciones.

Por último, debemos hacer mención que con fecha 23 de Noviembre de 1954, se expidió una ley que establece estímulos y recompensas a favor de los funcionarios y empleados fe-

derales que desempeñen sus labores con honradez, diligencia, --
constancia ó acusiocidad ejemplares ó bien por méritos relevan--
tes.

CAPITULO IV

LA HUELGA BUROCRATICA Y SU REGLAMENTACION

EL DERECHO A LA HUELGA
LEGISLACION COMPARADA
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO
LA HUELGA BUROCRATICA
CLASES DE HUELGA
IMPOSIBILIDAD DE LA HUELGA
SALARIO CAUSA PRIMORDIAL DE LA HUELGA
TEORIA INTEGRAL DE TRUEBA URBINA

EL DERECHO DE HUELGA

La Constitución reconoce a los trabajadores el derecho de asociación profesional y el de huelga, ya la ley reglamentaria consigna además el de formar parte del Tribunal de Arbitraje, por medio de un representante de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El movimiento tendiente a la organización sindical de los empleados públicos ha sido un movimiento que se ha producido en los más importantes Estados contemporáneos y que ha sufrido en ellos mil vicisitudes.

Se ha objetado el derecho de sindicalizarse alegando que el Sindicato es una organización con vista a la huelga, la cual es contraria al funcionamiento normal y continuo del servicio público; que el sindicato es una organización hostil a la jerarquía administrativa y a la organización política del país, porque resta facultades a los gobernantes para organizar los servicios públicos y su personal; que el sindicato amenaza la organización constitucional del Estado por tender a constituir como forma de representación nacional la de las fuerzas económicas ó clasistas en vez de la del ciudadano.

Contra esas objeciones se ha levantado la defensa aduciendo que ninguno de los peligros que se preveen pueden ser justificados si la ley establece una regulación adecuada que garantice el respeto de la jerarquía administrativa y de la organización política y constitucional del Estado, y que en cambio es innegable la justificación de las finalidades principales del movimiento sindicalista, que pueden resumirse en las siguientes:

- a). Defender la situación de los trabajadores en sus cargos contra las injustas separaciones ó postergaciones, propendiendo al establecimiento de garantías cuando aún no existen.
- b). Procurar se respeten las reglas ó disposiciones que regulan el ingreso, ascenso, separación del cargo público y todas aquellas que garantizan la carrera del funcionario.
- c). Proponer las reformas ó medidas que se estimen convenientes para el mejor funcionamiento del servicio público, dirigiéndose para ello a la autoridad competente.

- d). Compartir los funcionarios, por el prestigio y fuerza de sus sindicatos, la dirección del servicio público.
- e). Llegar los sindicatos a ser factor político en la nueva organización de la representación nacional, en la cual las fuerzas productivas de la nación constituirán un basto mecanismo de representación a través de los sindicatos.

En la legislación mexicana, la Constitución y la ley reglamentaria reconocen a los trabajadores el derecho de asociarse en sindicatos, uno por cada dependencia, para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Entre las corrientes doctrinales que niegan el derecho de Huelga, aduciendo diferentes razones encontramos a Carlos García Oviedo que dice: "La Huelga en los Servicios Públicos, implica la anarquía, por que hace real la paralización de la vida del estado, en su manifestación concreta de actividad colectiva para la satisfacción de las necesidades de interés general" y más adelante insiste: "Reconocer a los funcionarios el derecho de Huelga implicaría reconocerles la facultad de demandar coercitivamente al Estado, ciertas modificaciones que únicamente a éste corresponde voluntariamente introducir". En España, la Ley del 29 de Marzo de 1941 en su Art. 43 prevee un castigo a los funcionarios ó empleados encargados de todo género de servicios públicos que con el fin de atentar contra la seguridad del Estado, de perturbar su normal actividad, ó de perjudicar su actividad ó prestigio, suspendan su trabajo ó que alteren la regularidad del Servicio.

La Oficina Internacional del Trabajo también está de acuerdo con esta postura, exponiendo el motivo por el cual se prohíbe la Huelga a los funcionarios públicos, externa lo siguiente: "Evidentemente, la razón de esto es que la Huelga la concibe el legislador como una arma contractual, una arma exclusivamente económica que las partes tienen derecho de utilizar en el juego de la libre competencia para obtener mejores condiciones de trabajo y de remuneración y las condiciones de trabajo y de servicio de los agentes del Estado están determinadas por regla general, no por un contrato sino por la ley; la Ley Orgánica de los funcionarios que les ofrece garantías excepcionales de estabilidad y de duración y que los pone a salvo de las vicisitudes de la libre competencia" y a continuación expresa la misma oficina: "Entre los funcionarios públicos, depositarios de cierta parte de la autoridad pública y que tienen un Estatuto de Derecho Público y para los cuales la Huelga es asimilada a una rebelión contra el Estado y por otra parte, los agentes administrativos ó ejecutivos y que disfrutan de un simple contrato de derecho privado y que por este hecho gozan de derecho de coalición y Huelga igual que los asalariados de empresas particulares.

Como podemos ver, en esta definición se separan - los funcionarios de los agentes administrativos (Trabajado---res), negándoles el Derecho de coaligarse y suspender labores a los primeros. Pero reconociendo, estos derechos a los trabaja---dores, sin embargo los sitúa, dentro del campo del Derecho Pri---vado.

En contra del anterior criterio, se presentan al---gunos autores entre los cuales se cuenta Berthélemy, quien no - reconoce el Derecho de Huelga ni para los funcionarios de auto---ridad, ni para los funcionarios de administración, y al respec---to dice: "Si abandonamos el punto de vista jurídico para colo---carnos en el legislativo social, deberemos reconocer que en - ningún Estado sólidamente organizado, el Derecho de coaligarse y de hacer huelga, puede ser reconocido a ninguna categoría de funcionarios, se trate de proveer a un servicio de autoridad ó de cumplir un servicio de administración".

Otros autores van más allá y opinan que los fun---cionarios públicos no sólo no tienen el Derecho de Huelga, sino que la cesación del trabajo sin justificación trae como conse---cuencia una sanción penal, Sayagués Lazo opina: " puesto que - el funcionario está obligado a prestar sus actividades en forma continua, y la ausencia no autorizada constituye una falta, es indudable que el abandono colectivo de trabajo, decidido por un grupo de funcionarios, es decir, la Huelga, configura un hecho mucho más grave, punible administrativamente y aún en la vía pe---nal. La necesidad ineludible de que las actividades públicas no sufran interrupciones, conduce sin vacilar a esta conclusión"

Otros autores niegan el derecho de Huelga a los - funcionarios públicos, porque reconocerlo sería reconocer al Es---tado como una empresa de tipo capitalista, no se puede conside---rar al Estado como un patrón, dado que la Huelga es un arma en la lucha económica, es una lucha entre empleadores y empleados, dice Roberto Pérez Patón: " De ahí, que el ejercicio de ese De---recho (de Huelga), les sea rehusado a los funcionarios públi---cos, por su situación jurídica, substancialmente diferente a la de un empleado frente al empleador de empresa privada. Las re---laciones de los funcionarios con el gobierno, del que forman - parte, sean regidas por normas de Derecho Administrativo y no las de Derecho Laboral. Es un contrato de Derecho Público aje---no a toda relación privada, el que los vincula con el Estado. Si bien son trabajadores subordinados, los servicios que prestan - no se encaminan al provecho de una empresa particular, sino al de la colectividad entera. Son servicios que no admiten inter---rupción alguna, sin daño evidente para el interés colectivo. - Los funcionarios se hayan autorizados, por lo general, para aso---ciarse con fines de protección mutua ó de mejoramiento cultural, pero están prohibidos organizarse en Sindicatos, y como la Huel---ga, es, en esencia un derecho Sindical, no puede utilizar ese - recurso franqueado exclusivamente a los trabajadores para - -

modificar la relación de trabajo que los vincula con los patrones".

En general las legislaciones de casi todos los países coinciden en prohibir ó limitar la huelga de los funcionarios públicos.

Sin embargo, en países altamente industrializados como lo son: Estados Unidos de Norteamérica, Gran Bretaña, Bélgica, Suecia y como caso especial en América, Guatemala, aceptan el Derecho de Huelga de los empleados públicos.

LEGISLACION COMPARADA RESPECTO AL DERECHO DE HUELGA
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.- La ley sobre relaciones de trabajo de 1947, contiene disposiciones que permiten un procedimiento de emergencia, como enseguida se indica:

1. El presidente, si llega a la convicción personal de que la amenaza de una huelga ó una huelga efectiva, constituye un peligro para la seguridad y el bienestar nacionales, está facultado para nombrar una junta de encuesta especial, a fin de que procedan a la investigación de los elementos que intervienen en el conflicto y de las actividades de las partes, y para que le den cuenta de los resultados. La junta no está autorizada a formular recomendaciones y su informe es puesto en conocimiento del público.
2. Una vez en posesión del informe de la junta, puede solicitarse de un tribunal federal que prohíba la Huelga. Así si el gobierno puede demostrar ante el tribunal que la seguridad y el bienestar nacionales corren peligro, dicho tribunal puede dictar una orden de prohibición de la Huelga.
3. A partir de los sesenta días siguientes de dictada la orden de prohibición de la huelga, la junta de encuesta ha de informar al presidente acerca del curso de las negociaciones y sobre la última proposición del conflicto formulada por el empleador; este informe se pone, asimismo, en conocimiento del público. Durante los quince días siguientes a esa fecha, la junta nacional de relaciones de trabajo lleva a cabo una votación secreta entre los trabajadores para poder determinar si estos aceptan la proposición final de solución del conflicto que formuló el empleador.
4. Independientemente del resultado de dicha votación, la orden de prohibición de la huelga queda sin efecto al cabo de 80 días, en cuyo momento puede reanudarse la huelga. En caso de no solucionarse el conflicto laboral, el presidente somete un informe al Congreso y formula recomendaciones al respecto. (Informes y Encuestas. Conflicto de trabajo y su solución en la Industria Siderúrgica de los EE.UU. publicado en la revista Internacional del Trabajo, vol. LXII, Núm. 1).

GRAN BRETAÑA.- El Manual de Relaciones Industriales publicado por el Ministerio de Trabajo de 1947, afirmaba que el derecho de Huelga se relaciona con la concepción del contrato de trabajo, como un contrato civil. Las huelgas en sí mismas no han sido consideradas por los tribunales como ilegales (excepto en tiempo de guerra); pero su legalidad ha dependido de cómo han sido conducidas y de cual ha sido su objeto. La ley de 1920 de facultades de emergencia (1920 Emergency powers act.) establece que " Si en cualquier momento parece a Su Majestad que ha sido tomada cualquier acción, ó es de amenaza inmediata por cualquier persona ó conjunto u organismo de personas de naturaleza tal ó en tal escala de extensión calculada para interrumpir el abastecimiento de alimentos, agua, combustible ó luz, ó de los medios de locomoción, para privar a la colectividad ó a una parte substancial de la colectividad de lo esencial para la vida, Su Majestad puede declarar la existencia de un estado de emergencia".

Esta ley se aplicó en diversas ocasiones, citándose en 1921 para la Huelga de la Triple Alianza (mineros, ferroviarios y otros obreros de transportes), en 1924 para una Huelga en gran escala de los servicios de transporte en Londres; en 1926 para una Huelga general y en 1948 para una Huelga de estibadores. En algunas ocasiones las tropas han sido usadas para mantener los servicios esenciales. Hablando en general, no ha sido por las prohibiciones legales ó por las restricciones políticas que las Huelgas han sido controladas en Gran Bretaña, sino más bien por la evolución de la condición firme de los sindicatos y por el desarrollo de las medidas espontáneas para las negociaciones en materia de salarios y condiciones de trabajo, así como también en los procedimientos para evitar y conciliar y/o arbitrar en los conflictos de trabajo. (Las Huelgas en Gran Bretaña, K.G., J.C. Knowles. La Huelga, tomo 2, Instituto de Derecho del Trabajo en Argentina).

BELGICA.- Según el Decreto de 12 de Abril de 1945, para asegurar el funcionamiento de las actividades esenciales para la prosecución de la guerra, el aprovisionamiento del país y el abastecimiento de la población, se impuso el trabajo obligatorio a diversas categorías de personas. El Gobierno tenía derecho, en caso de que una Huelga estallara ó amenazara estallar en un sector económico vital, requisar las empresas y constreñir a las personas ocupadas en ella, en cualquier caracter, a trabajar en sus funciones; este último sistema fue reemplazado por la ley de 1948, que creó las Comisiones Paritarias Mixtas, de patronos y asalariados, quienes determinan las medidas que deben de tomarse para evitar que una Huelga ponga en peligro la seguridad y la conservación de la maquinaria, como el abastecimiento del país. Estas decisiones pueden hacerse obligatorias por decreto real.

Los Comités Paritarios de Conciliación y Arbitraje pueden revestir tres formas; a) Oficiales, instituídos por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social; b) Libres, instituídos por convención colectiva y c) Comités Paritarios de Industria, instituídos particularmente en cada región ó en la nación entera. Su misión de obtener la conciliación de las partes en conflicto, trámite que es obligatorio y ofrecer, satisfactoriamente, el arbitraje, que es voluntario. La sanción que se impone en caso de fracasar la conciliación es novedosa; Si el fracaso se debe a culpa del patrón, los obreros, que forman parte de una caja de desocupación, se consideran causantes involuntarios y reciben el subsidio de desocupados que les permite prolongar su resistencia. Si por el contrario, el fracaso se atribuye a los obreros, la organización que los representa es excluída por un año, del beneficio de subsidios de desocupación, a menos que pruebe que la huelga se ha realizado sin su acuerdo ó sin su apoyo. (La Huelga, Héctor Humeres Magnan, P.P. 223 y 239),

S U E C I A. Fue hasta 1936 cuando la ley mencionó el derecho de afiliación a las organizaciones obreras y patronales y el derecho para estas organizaciones en general, y para un patrón en particular, de entablar negociaciones con la parte contraria, tendientes a normar las condiciones de trabajo. Cuando existe un contrato colectivo, la libertad de acción de las organizaciones y sus miembros está limitada por la legislación. En cambio, si no hay contrato, ó si la validez de éste ha expirado, las partes pueden recurrir legalmente a diversos actos de hostilidad y aunque el Estado ofrezca su mediación, solo busca obtener un entendimiento ó un arbitraje voluntario. En cambio, cuando existen contratos colectivos, según las disposiciones legales que establecieron en 1928 sus efectos, los patronos y obreros ligados por esos contratos no pueden recurrir a actos de hostilidad a causa de los conflictos sobre la validez ó significación del contrato, etc. Todos los conflictos de este género deben turnarse al Tribunal del Trabajo del Estado. Este Tribunal se compone de siete miembros; cuatro que representan a los patronos y a los trabajadores; dos propuestos por el Consejo de Delegados de las asociaciones patronales y dos por la Confederación General del Trabajo y de los tres restantes, dos deben tener experiencia en el cargo de juez. Las decisiones del Tribunal son inapelables. Cuando existe la mediación del Estado se adopta la vía de conciliación, bien sea a través de los 7 conciliadores ordinarios ó por medio de un conciliador especialmente comisionado para el objeto, ó por una comisión de arbitraje. A esto último se recurre generalmente, cuando los conflictos revisten gran importancia ó son difíciles de solucionar. Los conciliadores no están autorizados a absorber el derecho de libre decisión de las partes. No pueden, por lo tanto, impedir la suspensión del trabajo ó cualquiera otra actitud de hostilidad. El procedimiento de mediación no es obligatorio. La mediación por vía de conciliación es

la forma habitual de solución de los conflictos obreros.

Es de notarse que la importancia del contrato colectivo en Suecia ha venido aumentando progresivamente de una manera firme. Puede decirse que en 1955 los contratos afectaban prácticamente a la totalidad de los trabajadores del país. (Problemas y Legislación del Trabajo en Suecia, Sven Andersson y Hilding Starland, folleto publicado por el Instituto Sueco, Estocolmo, 1955).

GUATEMALA.- Como caso excepcional cabe citar el Código de Trabajo de este país de 1947 en su Art. 145 que dice: " Se prohíbe la Huelga de los Trabajadores del Estado ó de sus instituciones siempre que laboren en actividades de aquel ó de estas ó de las municipalidades, que por la naturaleza de las mismas no sean también propias de empresas particulares de lucro. Sin embargo, se permite la Huelga de todos los trabajadores del Estado ó de sus Instituciones ó de las municipalidades, siempre que ocurra alguno de los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de vulnerar en cualquier forma el principio de alternabilidad en el ejercicio de la presidencia de la República,
- b) Cuando se dé un golpe de Estado contra el gobierno no legalmente constituido.

El Código del Trabajo publicado el 5 de mayo de 1961 que sustituyó al anterior; contiene disposiciones muy interesantes al respecto, como la siguiente: " Art. 243. No podrá llegarse a la realización de una Huelga:

- a) Por los trabajadores campesinos en tiempo de cosecha, salvo que se trate de cultivos cuyos frutos ó cosechas se recolecten durante todo el año ó que la falta de recolección de aquellos no deteriorare los respectivos productos.
- b) Por los trabajadores de las empresas de transportes, mientras se encuentren en viaje y no hayan terminado éste.
- c) Por los trabajadores de clínicas y hospitales, higiene y aseo públicos; los que proporcionan energía motriz, alumbrado y agua para servicio de las poblaciones, mientras no proporcionaren el personal necesario para evitar que se suspendan tales servicios, sin causar daño grave e inmediato a la salud y economía pública.
- d) Por los trabajadores de empresas ó servicios que el organismo ejecutivo declare en todo el territorio de la República ó en parte de él, cuando a su juicio estime que la suspensión de labores afecte en forma grave la economía nacional,

ó en el caso que se ponga en vigor la ley de orden público y -
únicamente durante la vigencia de ésta y en la zona ó zonas --
afectadas por dicha ley". (Serie Legislativa, O.I.T. 1963,
número 2).

(Todos estos ejemplos han sido tomados del libro Manual del De-
recho del Trabajo del maestro EUQUERIO GUERRERO).

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Con base en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, en su fracción X, la ley reglamentaria consagra el derecho de asociarse y el de huelga; la mencionada fracción a la letra dice: " Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra".

En la fracción XIV, dice: la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Por lo tanto, lo primero que hace la ley reglamentaria es definir a quienes está dirigida y enseguida en su Art.20. Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio, en el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación.

Es necesario advertir que el Art. que se comenta adolece de un defecto técnico en su redacción: Los titulares de las dependencias tan solo son representantes del órgano estatal, por lo que la relación se establece entre éste y el trabajador, de la misma manera que en una empresa privada la relación es entre ésta y sus obreros y no entre éstos y el representante del patrón.

Art. 40. Los trabajadores se dividen en dos grupos: de CONFIANZA y de BASE.

Como vimos anteriormente, las doctrinas no hacían una diferenciación entre funcionarios públicos; aquí la ley reglamentaria específica quienes son los que tienen derecho al amparo de esta ley y quienes deben regirse por los contratos.

En el Art. 50. define los trabajadores de confianza haciendo una enumeración de ellos y en el Art. 6 dice: " Son trabajadores de base: Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles, sino después de seis meses de servicio sin

nota desfavorable en su expediente.

Por lo tanto, estos trabajadores no pueden ser incluidos en un momento dado, en la coalición de trabajadores que se manifiesta a favor de la huelga.

ORGANIZACION COLECTIVA " SINDICATO "

Pues bien, como antes indicamos, la Constitución y la ley reconocen a los trabajadores el derecho de asociarse en sindicatos, uno por cada dependencia, para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, en el concepto de que todos los trabajadores al servicio del Estado tendrán derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que ingresen a él no podrán dejarlo salvo que fueran expulsados, caso en el cual pierden todas las garantías sindicales y en el concepto igualmente de que el Estado en ningún caso puede aceptar la cláusula de exclusión y de que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos.

- Art. 67. Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores - que laboran en una misma dependencia.....
- Art. 68. En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de Trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario.
- Art. 69. Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente.....
- Art. 70. Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales.
- Art. 76. El Estado no podrá aceptar, en ningún caso, la cláusula de exclusión.

Se establece, además, como una facultad de cada sindicato, la de formar parte de la Federación de Sindicatos al Servicio del Estado, única central de los mismos que será reconocida por el Estado. (Art. 78).

La ley considera como funciones principales de los -

sindicatos, la de hacerse oír en la fijación de las condiciones generales de trabajo; la de intervenir en los ascensos y separaciones de los trabajadores; la de emitir su parecer en los casos de sustitución de mexicanos por extranjeros; la de facilitar las labores del Tribunal de Arbitraje y la de patrocinar y representar a sus miembros ante dicho tribunal y ante las autoridades superiores (Arts. 96, 54, 57 y 77).

Y en su Art. 79 señala como prohibiciones a los sindicatos: la de hacer propaganda de carácter religioso, la de ejercer la función de comerciantes, la de usar de la violencia con los trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen; la de fomentar actos delictuosos contra personas ó propiedades y la de adherirse a organizaciones ó centrales obreras ó campesinas.

Art. 71. Para que se constituya un sindicato, se requiere que la formen veinte trabajadores o más y que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros.

Para tener existencia propia los sindicatos deben ser registrados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para lo cual deben remitir a éste por duplicado los siguientes documentos: a.- Acta de la Asamblea constitutiva. b.- Los estatutos del sindicato. c.- El Acta de la sesión en que haya sido designada la directiva. d.- Una lista de los miembros que compongan el sindicato. (Art. 72).

LA HUELGA BUROCRÁTICA

La ley reconoce la posibilidad de una suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores decretada en la forma y términos que la ley establece (Art. 92). Se previene que la Huelga sólo podrá ser declarada cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el Apartado "B" del Art. 123 Const. y siempre que estén de acuerdo para declararla las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada. (Arts. 94 y 99).

TITULARIDAD

¿ El derecho de Huelga es un derecho sindical, ó es un derecho de los trabajadores ? En esta forma de interrogación nos planteamos el problema de la titularidad del derecho de Huelga; el derecho de Huelga es un derecho colectivo, pero pertenece originariamente a los trabajadores, nuestra ley hizo que la Huelga fuera un derecho de la mayoría de los trabajadores, im

poniendo su voluntad a las minorías, corroborándose todo ésto con la definición que de Huelga da nuestra ley "como resultado de una coalición de trabajadores",

La definición que analizamos se refiere a la coalición de trabajadores. Debemos entender por ésta el acuerdo de un grupo de trabajadores para la defensa de sus intereses comunes, debiendo entenderse por ello que, inclusive la coalición debe existir antes de la constitución de un sindicato ó del emplazamiento a Huelga. Los tratadistas del Derecho del Trabajo, citando entre ellos al clásico Paul Pic, daba gran importancia a ese requisito previo ya que, según la frase conocida del autor citado, " la coalición es a la Huelga, lo que el ultimatum a la declaración de guerra ".

El Art. 354 de la Ley Federal del Trabajo dice: La Ley reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patrones.

Esto es claro ya que la Constitución en el Art. 123, fracc. XVI, del Apartado "A" dice: Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho a coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

En su Art. 355 la Ley Federal del Trabajo define la coalición como el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores ó de patrones para la defensa de sus intereses comunes.

De donde cabe concluir que el titular del derecho de Huelga será la mayoría de los trabajadores, ó sea la coalición. Así lo han confirmado los tratadistas de la materia y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias, como ejemplo transcribimos algunas de ellas. Citadas por el maestro Mario de la Cueva.

La de 25 de Julio de 1940 Toca 2276/40 2a. Jerónimo Guerrero, afirmó la Corte que la Huelga corresponde a todos los trabajadores y no únicamente a los sindicatos para los efectos de la declaración de Huelga, lo cual es natural, ya que de un movimiento de esta clase afecta tanto a uno como a otros, sin que pueda interpretarse tal precepto en el sentido de que sólo protege a los obreros sindicalizados, pues tal tesis conduciría a dejar sin protección legal de ninguna clase a los demás trabajadores.

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en el expediente 197/47, Unión de Empleados de la Fábrica de Hilos " El Salvador", Laudo de 27 de Marzo de 1947, establece que la Huelga no es un derecho sindical ni corresponde a cada uno de los oficios ó gremios que conviven en una empresa, sino a la totalidad de los trabajadores.

Por otra parte, la Asociación Profesional es una ---

coalición que deviene permanente, según el contexto del Art. 441 de la ley:

Art. 441. Para los efectos de este Título, los sindicatos de trabajadores son coaliciones permanentes.

Nos explica el Dr. Mario de la Cueva, que cuando una asociación profesional acuerda irse a la Huelga, resulta indispensable, la previa celebración de una asamblea, en que se tome la opinión del grupo y queda de manifiesto su decisión, donde se nombra un comité especial, al llamado comité de Huelga para representar, no a la asociación profesional, sino a los trabajadores coaligados.

REQUISITOS

Como requisitos para ejercitar el Derecho de Huelga, tenemos los de fondo y los de forma:

Requisitos de fondo.- El primer requisito nos lo da el Art. 94 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. " Los trabajadores podrán hacer uso del derecho de Huelga, respecto de una ó varias dependencias de los Poderes Públicos, CUANDO SE VIOLE DE MANERA GENERAL Y SISTEMÁTICA los derechos que consagra el Apartado "B", del Art. 123 Const.".

El otro requisito se refiere que debe haber una mayoría de los trabajadores que hayan manifestado su voluntad en favor de la Huelga, pues como ya apuntamos antes, el titular de este derecho es la mayoría, por supuesto, siempre y cuando el titular de la dependencia de que se trate, no acceda a sus demandas. (Art. 93).

El Art. 99 de la Ley en cuestión dice: Para declarar una Huelga se requiere:

- I. Que se ajuste a los términos del artículo 94 de esta Ley y
- II. Que sea declarada por las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada.

Requisitos de forma.- Antes de la suspensión de labores los trabajadores deben presentar por escrito sus peticiones al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, quien fijará un término de diez días al funcionario respectivo para que resuelva sobre las peticiones.

El Tribunal, dentro de las setenta y dos horas siguientes, deberá resolver si la Huelga es legal ó ilegal, procediéndose en el primer caso a la conciliación de las partes.

Artículo 100.- Antes de suspender las labores los trabajadores deberán presentar al Presidente del Tribunal de Conciliación y Arbitraje su pliego de peticiones con la copia del acta de la asamblea en que se haya acordado declarar la Huelga. El Presidente, una vez recibido el escrito y sus anexos, correrá traslado con la copia de ellos al funcionario ó funcionarios de quienes dependa la concesión de las peticiones, para que resuelvan en el término de diez días, a partir de la notificación.

Artículo 101.- El Tribunal de Conciliación y Arbitraje decidirá dentro de un término de setenta y dos horas, computado desde la hora que se reciba copia del escrito acordando la Huelga, si ésta es legal ó ilegal, según que se hayan satisfecho ó no los requisitos a que se refieren los artículos anteriores. Si la Huelga es legal, procederá desde luego a la conciliación de las partes, siendo obligatoria la presencia de éstas en las audiencias de avenimiento.

Artículo 102.- Si la declaración de Huelga se considera legal por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y si transcurrido el plazo de diez días a que se refiere el Art. 95, no se hubiera llegado a un entendimiento entre las partes, los trabajadores podrán suspender las labores.

Artículo 103.- Si la suspensión de labores se lleva a cabo antes de los diez días del emplazamiento, el Tribunal declarará que no existe el estado de Huelga; fijará a los trabajadores un plazo de veinticuatro horas para que reanuden las labores, apercibiéndolos de que si no lo hacen, quedarán cesados sin responsabilidad para el Estado, salvo en casos de fuerza mayor ó de error no imputable a los trabajadores y declara que el Estado ó funcionarios afectados no han incurrido en responsabilidad.

Artículo 104.- Si el Tribunal resuelve que la declaración de Huelga es ilegal, prevendrá a los trabajadores que, en caso de suspender las labores, el acto será considerado como causa justificada de cese y dictará las medidas que juzgue necesarias para evitar la suspensión.

Artículo 105.- Si el Tribunal resuelve que la Huelga es ilegal, quedarán cesados por este sólo hecho, sin responsabilidad para los titulares, los trabajadores que hubieren suspendido sus labores.

Artículo 106.- La Huelga será declarada ilegal y delictuosa cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas ó las propiedades, ó cuando se decreten en los casos del Art. 29 Constitucional.

Artículo 107.- En tanto que no se declare ilegal, inexistente ó terminado un estado de Huelga, el Tribunal y las autoridades civiles y militares deberán respetar el derecho que

ejerciten los trabajadores, dándoles las garantías y prestándoles el auxilio que soliciten.

CLASES DE HUELGAS

En el articulado anterior se hace mención al diferente tipo de Huelgas que puede clasificarse en un momento dado y en tonces se habla de: huelga legal, huelga ilegal, huelga ilegal y delictuosa; inexistente e imputables al patrón.

Como la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado no nos da una definición, recurrimos a la Ley Federal del Trabajo y a la doctrina de donde obtenemos:

HUELGA LICITA O LEGAL.- Se entiende por Huelga legal, aquella -- que reúne los requisitos de fondo y forma como lo previene la Ley, ó sea que se ajuste a los términos del Art. 94 de esta Ley - - - (L.F.T.S.E.) y que sea declarada por las dos terceras partes de los trabajadores y antes de suspender las labores presentar el pliego de peticiones y la copia del acta de la Asamblea en que se haya acordado declarar la Huelga, como lo indica el Art. 100.

HUELGA ILICITA O ILEGAL.- Nuestra Constitución así llamó a un tipo de Huelga y como dice el maestro Castorena: " Ocasionó serios problemas no sólo en la época en que no existía la ley reglamentaria y se tenía necesidad de aplicar el texto sin recurrir a otros medios que la interpretación de él, sino también en el momento de interpretar la reglamentación de la fracción XVIII del Art. 123 y todavía a la fecha no deja de suscitar serias dudas".

La fracción XVIII del artículo citado dice: Las Huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las Huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas ó las propiedades, ó, en caso de guerra, cuando aquellos pertenecan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

La Constitución quiso señalar concretamente los casos en que la Huelga es ilícita, Castorena afirma: " El concepto de la ilicitud de las Huelgas, no encaja dentro de un criterio general que pudiera suponerse; la Constitución quiso catalogar como ilícitos de manera exclusiva dos casos concretos;

en cambio la idea de huelga lícita si se ajusta a un criterio general cuya delimitación debió ser establecida por la Ley del Trabajo.

Esta forma de proceder del constituyente es aparentemente extraña, ya que según hemos establecido en estudios anteriores, una huelga lícita puede ser ilícita; y es que el constituyente no opuso ni pretendió oponer el concepto de ilicitud al de licitud en la forma en que se oponen ordinariamente en el derecho; no todo lo que no es lícito es ilícito y viceversa".

Al respecto debemos tener en cuenta -- que en la época en que se elaboró el Artículo 123 de nuestra -- Constitución, se consideraba a las Huelgas como ilegales, llegándose a encuadrar como delitos y los constituyentes quisieron señalar los casos concretos en que las Huelgas eran de ese tipo y los únicos en que el Gobierno podía reprimir el derecho de Huelga y este fue indudablemente el sentido del constituyente al señalar los casos específicos en que la Huelga debería considerarse como un abuso y por lo tanto, reprimirsele.

Por lo tanto, la Huelga es ilícita en los dos casos señalados:

10. Cuando se cometen actos violentos por la mayoría de los -- huelguistas y,
20. En los casos del Artículo 29 Constitucional, ó sea; invasión, perturbación grave de la paz pública ó de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro ó conflicto. Todo ésto sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales en que incurran.

HUELGA INEXISTENTE.- Esta resulta de la suspensión de labores antes de los diez días del emplazamiento; cuando la Huelga sea declarada por un número de trabajadores menor a las dos terceras partes; cuando no haya habido las violaciones que se indican a los derechos de los trabajadores en el Art. 94. Cuando no se llenan los requisitos de forma, exigidos por la ley.

Señaladas las características, conviene ahora precisar cuando se hará la declaratoria de la Junta en el sentido de que el movimiento se encuentra dentro de alguna de las clasificaciones que hemos indicado.

La declaratoria de licitud se encuentra implícita en la de existencia de la Huelga, pues fuera de esos casos no cabría considerar que la Junta tenga expresamente que reconocer que el movimiento es lícito, a menos de que se promoviere una declaratoria de ilicitud impropia ó que, sometido el conflicto al arbitraje del tribunal de trabajo, por peti-

ción de los trabajadores, tenga que analizarse el fondo del problema en toda su amplitud, llegando, en este caso, a presentarse la posibilidad de declarar imputables los motivos de dicha Huelga al patrón, procediendo entonces a que se le condene al pago de los salarios caídos durante el tiempo en que los trabajadores holgaron.

La ilicitud de una Huelga se puede decretar por la Junta, cuando el patrón ó terceras personas pidan al Tribunal que haga la declaratoria correspondiente, ofreciendo las pruebas que juzguen adecuadas.

Sobre el problema de la existencia ó inexistencia del movimiento, cabe indicar que la Ley Federal del Trabajo, en su Artículo 460, otorga a los Trabajadores y a los patrones de las empresa ó establecimiento afectado y aún a terceros interesados, la facultad de solicitar de la Junta de Conciliación y Arbitraje declaren la inexistencia de la Huelga. El plazo para formular esta petición, es de 72 horas siguientes a la suspensión del trabajo, en la inteligencia de que si no hubiere tal solicitud, la Huelga será considerada, como existente para todos los efectos legales.

La tramitación del incidente de inexistencia es muy breve, pues del escrito respectivo deberá correrse traslado a las partes, que serán escuchadas en audiencia, recibiendo las pruebas que ofrezcan y después, en un plazo perentorio, la Junta decidirá, sobre la existencia ó no del movimiento.

Los efectos de la declaratoria de inexistencia son los de que se fije a los Trabajadores que hayan abandonado las labores, en un plazo de 24 horas, para que regresen a ellas, apercibiéndolos de que por el sólo hecho de no acatar esta resolución y al vencerse las 24 horas indicadas, se darán por terminadas las relaciones de trabajo, a menos que puedan justificar causa de fuerza mayor ó error no imputable a los trabajadores que les haya impedido presentarse y declarará que el Estado ó Funcionarios afectados no han incurrido en responsabilidad. Por último, dicatará las medidas que juzgue pertinentes para que pueda reanudarse el trabajo.

TERMINACION DE LA HUELGA

De acuerdo con el Artículo 108, de la Ley en cuestión, la Huelga terminará:

- I. Por avenencia entre las partes en conflicto.
- II. Por resolución de la Asamblea de Trabajadores, tomada por acuerdo de la mayoría de los miembros.
- III. Por declaración de ilegalidad ó Inexistencia, y
- IV. Por laudo de la persona ó Tribunal que, a solicitud de las partes y con la conformidad de éstas, se --avoque al conocimiento del asunto.

Soluciones que no merecen mayor comentario, ya que las dos primeras serán con el acuerdo de los trabajadores, ya sea, aceptando cualquier ofrecimiento que les parezca satisfice sus pretensiones ó que se desistan para evitar mayores problemas. Las dos segundas serán por bien resolución de autoridad ó bien, por defectos en el procedimiento.

IMPOSIBILIDAD DE LA HUELGA

Nuestro Artículo 123 Constitucional en su Apartado "B" fracción X, dispone como requisito de fondo para hacer uso del derecho de Huelga que, debe existir una violación, general y sistemática de los derechos consagrados en este artículo.

Es difícil determinar cuando existe una violación "de manera general y sistemática", de los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado.

El concepto "general", según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, entre otras de sus múltiples acepciones denota: "común y esencial a todos los individuos que constituye un todo frecuente, usual". Sistemático, significa que sigue o se ajusta a determinados sistemas.

Ambas connotaciones nos sirven para interpretar la frase usada por el legislador en la conjunción de las palabras "de manera general y sistemática". De ellas deducimos que el derecho de Huelga de los empleados públicos procede en caso de que la violación de los derechos tutelados se haga de manera repetida y con relación a todos los individuos, por lo que, cuando esa violación es solamente en relación a un individuo, no existe la generalidad requerida, ni por consiguiente, la calificación sistemática.

Respecto a las causas generadoras de la Huelga vistas con antelación, se estima que el legislador las consignó consciente de la imposibilidad del hecho que presentaban para realizarse, ya que constituían, sólo en su aspecto formal, un derecho. Se podría decir que poco importa para el derecho la eficacia de las normas, que lo que realmente interesa es su validez. Cabe decir que cuando el supuesto de la ley contiene una conducta hipotética que hace improbable la realización de su consecuencia, esa ley es teleológica innecesaria, salvo para revestir la legalidad de un hecho, ya que la conducta es empíricamente imposible. Y a esto agregamos, la opinión generalizada de que el Estado no adquiere la categoría de patrón, de donde resulta que el derecho de huelga consagrado tanto en el Art. 123 Constitucional como en, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es nugatorio prácticamente.

Respecto a la calidad de no-patrón del Estado, el maestro Tapia Aranda dice: "Cuando se aborda el problema de estudiar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es un requisito fundamental el dar una explicación breve sobre la posición y naturaleza del Estado en la relación jurídica del trabajo.

La premisa es que el Estado como institución de servicios para la colectividad, en modo alguno olvida que persigue finalidades más elevadas como son entre otras: la seguridad social, manteniendo el equilibrio económico y la tranquilidad de la población, buscando constantemente con los medios a su alcance, el bienestar en todos sus aspectos y fundamentalmente lograr que se realice la justicia social.

En consecuencia, no existe un punto sólido de comparación entre las finalidades perseguidas por el Estado y las que puede tener un patrón ó empresario, de ahí que al Estado no se le considere como a un patrón frente a sus servidores ó prestadores de servicios y es de afirmarse categóricamente, que el Estado no es un patrón.

La Administración Pública es la máxima institución política que tiene el poder de la acción de oficio. Esta actividad implica una compleja acción encaminada a fijar los métodos, normas y aún tácticas, que regulan la actividad administrativa, es decir, que pone en marcha los elementos operativos que hacen posible la consecución del bien común, en un campo de acción superior y más elástico al que establece el orden jurídico de un país.

El Estado es una obra humana artificial creada para servir a la sociedad. Su existencia se ha justificado por los fines históricos que se le asignan. El Estado existe para realizar esos propósitos. El trabajador del Estado hace posible la realización de los fines. El Estado no debe tener otros fines que el bienestar de la sociedad.

La Ley Federal del Trabajo regula las actividades del capital y del trabajo como factores de la producción ó en otras palabras, regula funciones económicas.

El Estado por su parte, en sus relaciones frente a sus servidores, no persigue ningún fin económico, sino únicamente el objetivo es de un control, para la sana y firme convivencia de la sociedad.

Entre el Estado y sus servidores existe una relación jurídica de trabajo, regulada por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que con toda exactitud establece los derechos y obligaciones de quienes la integran; con la importante particularidad de que en su contenido se interpreta fielmente la función normativa, administrativa y social del Estado.

Sentadas las bases anteriores, podemos afirmar que el término patrón que contempla el Derecho del Trabajo, definido

como la persona física-moral que utiliza los servicios de uno ó varios trabajadores en forma subordinada y mediante el pago de un salario, no encaja dentro del término específico del Estado".

EL MAESTRO EUQUERIO GUERRERO, EN SU
LIBRO "MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO"
EN EL CAPITULO XXX, REFLEXIONES SOBRE
LA HUELGA, NOS DICE:

" El Legislador de 1917 no estableció en materia de Huelga diferencia alguna entre empresas de servicio público y aquellas que no lo son, pues, con excepción del aviso que debe darse con diez días de anticipación al patrón, de la fecha señalada para la suspensión de las labores en los servicios públicos, según ya antes lo hicimos notar, en los demás puntos no encontramos disposición alguna que haya distingos. Idéntico lineamiento siguió la Ley Federal del Trabajo.

La importancia que tiene la Huelga como un serio impacto en la vida económica de una nación, ha provocado la intervención directa de los órganos del Ejecutivo, para tratar de solucionarlas. En los Estados los jefes de los Departamentos de Trabajo y Previsión Social, los Secretarios ó Subsecretarios de Gobierno y los propios Gobernadores intervienen ante las dos partes, buscando soluciones al problema. En el ramo federal, la Secretaria de Trabajo y Previsión Social, por medio de sus órganos administrativos, toma ingerencia similar. Como ya hemos dicho, existe una oficina de Conciliadores, creada precisamente para intervenir en los conflictos laborales y de modo principal, en materia de Huelga. No es extraña la intervención directa de los más altos funcionarios de esa Secretaria de Estado y en diversas ocasiones se ha recurrido a la intervención del Presidente de la República.

En los servicios que podríamos calificar como vitales, pues su interrupción provoca una verdadera anarquía en los demás servicios e innumerables daños a la colectividad. El gobierno ha tenido que recurrir a disposiciones contenidas en otras leyes, diferentes de las labores, para impedir los enormes perjuicios que las Huelgas en esta clase de servicios podrían ocasionar. Llegando a decretar la requisita de los bienes de la empresa afectada y permitir así que continúe la ministración de servicios, independientemente de que la empresa y sus trabajadores sigan tratando de llegar a un arreglo final.

Estas intervenciones, con ser perfectamente justificadas, crean, sin embargo, numerosos problemas jurídicos y son vistas con recelo tanto por los trabajadores como por los patrones. Los primeros sostienen que se vuelve nugatorio su derecho

de huelga; los segundos consideran la medida oficial como un acto de presión que los priva de la administración de sus bienes. La población en general, aplaude esas disposiciones del poder público,

El Estado moderno ha tomado una intervención más o menos acentuada, según los países, en la vida económica de las sociedades, no sólo en el aspecto de planeación, sino directamente como factores activos de la economía, se han creado empresas de participación estatal o descentralizadas que tienen a su cargo, como en el caso de la electricidad ó el petróleo, actividades básicas para el desarrollo de la nación. Estas empresas han adoptado -- una organización formal del todo semejante a la de las empresas privadas propiamente tales y, por lo mismo, celebran contratos individuales ó colectivos de trabajo y sus obreros se encuentran agrupados en sindicatos. Podríamos mencionar otras muchas ramas de actividad; y en todas ellas encontramos la intervención estatal directa.

Podría sostenerse que en estos casos el patrón es el gobierno; pero ello sería falso e ilusorio, pues, en último análisis, el verdadero dueño es el pueblo de México. Naturalmente -- que, reconociendo esta realidad, no sería lícito suponer que este pueblo fuera un explotador de los trabajadores, ni cabe siquiera pensar en la esencia de la finalidad de la Huelga, ó sea un desequilibrio entre los factores de la producción, pues uno de ellos se identificaría con la nación mexicana y entonces ya -- no es posible hablar de desequilibrio. Teóricamente la fundamentación de la Huelga desaparece.

Prácticamente, tampoco cabe la suposición de una Huelga, en que la coalición de trabajadores trate de presionar al patrón hasta que éste se debilite y ceda, pues no se concibe que un grupo de trabajadores se enfrente a la colectividad toda, personalizada en el Estado y que se trate de debilitarlo para que ceda, -- ya que ésto llegaría a los lindes de actitudes antipatrióticas.

En otras grandes naciones, en que la solidez de su economía es requisito de supervivencia, dado el estado de guerra -- fría en que desgraciadamente vivimos, resulta altamente antipatriótico cualquier acto colectivo que dañe esa economía y exponga al país a un debilitamiento que lo llevaría a la derrota.

Concluye el maestro Euquerio Guerrero con lo siguiente:

Reflexionando en lo anterior, tenemos que reconocer que la Huelga, tratándose de esa clase de empresas, no puede aceptarse y que es necesario pensar en algún otro procedimiento que garantice la consecución de la justicia para los trabajadores, sin llegar a la suspensión de labores.

Es necesario, de cualquier modo, para precisar la posi--

ción del empleado público, entender que su relación de trabajo - no lo liga a un patrón particular y que, en último análisis, aun que aparezca como patrón el Gobierno ó el Estado, estos últimos son representantes del pueblo, quien paga sus sueldos con el - producto de los impuestos y al que le sirven por medio de su trabajo. No se trata de una ficción, sino de una realidad que nos confirma en lo absurdo de Huelgas o paros en relación con estos trabajadores. Para resolver sus demandas debe operar el arbitraje obligatorio".

EL SALARIO CAUSA PRIMORDIAL DE LA HUELGA

El Artículo 123 Constitucional en el Apartado "A", fracc. XVIII, dice: " Las Huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la - producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital".

En la fracción VI del mismo artículo se expresa: " Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales ó profesionales. Los primeros regirán en una ó varias - zonas económicas; los segundos se aplicarán ramas determinadas de la industria ó del comercio ó en profesiones, oficios ó trabajos especiales".

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

En la fracc. VII dice: " Para trabajo igual, debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad".

La fracc. VIII " El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación ó descuento".

Por otra parte, el Artículo 397 de la Ley Federal del Trabajo, dice: " El contrato colectivo por tiempo determinado ó indeterminado ó para obra determinada, será revisado total ó parcialmente, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 399".

Y el Artículo 399 Bis. Sin perjuicio de lo que establece el Artículo 399, los contratos colectivos serán revisables cada año en lo que se refiere a los salarios en efectivo por cuota diaria.

De tal modo que se faculte a los trabajadores para:

- 1o. Cuando las ganancias del patrón se eleven en forma considerable, entonces los trabajadores por medio de la huelga, conseguir el mejoramiento de las condiciones económicas, a través del aumento del salario.
- 2o. Exigir la revisión de los salarios contractuales que se refieren los artículos 399 Bis y 419 Bis.

El salario mínimo, independientemente de que es una garantía Constitucional, pretende que el trabajador y su familia, satisfagan los elementos indispensables para una vida digna y decorosa.

Los sujetos protegidos por la Ley Federal del Trabajo tienen acción expedita para demandar el aumento de sus salarios como es emplazar a un movimiento de huelga, no así los burócratas, ya que su ley no prevee el caso y tiene que depender del Ejecutivo Federal para que éste, tomando en consideración el poder adquisitivo de la moneda, otorgue aumentos en sus percepciones.

El Artículo 123 Constitucional en el Apartado "B", frac. IV, dice: " Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos.

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

Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 32, dice: " El salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados".

El Artículo 33: " El salario será uniforme para cada una de las categorías de trabajadores y será fijado en los presupuestos de Egresos respectivos.

El Artículo 34: " La cuantía del salario uniforme fijado en los términos del Artículo anterior, no podrá ser disminuída durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que corresponde.

" De ser posible, se establecerán aumentos periódicos de salario por años de servicio, de conformidad con la capacidad económica del Estado ".

El maestro Enrique Tapia Aranda en su libro " Derecho -

Procesal del Trabajo", página 394, dice textualmente,

" La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado si prevee el caso de Huelga por aumentos de salarios, Artículo 93 en relación con el 99 ya que si el titular no accede a las demandas no señala específicamente la imposibilidad de la Huelga".

Por otro lado, el maestro Trueba Urbina sostiene que: -
" La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado sigue los lineamientos del primer estatuto, mejorándolo en su técnica legislativa; sin embargo, no se protegen debidamente los derechos de la burocracia y la ejecución de los laudos es ineficaz, pues las multas a los titulares y la carabina de Ambrosio, es lo mismo" *

El derecho de los trabajadores al Servicio del Estado, forma parte del DERECHO DEL TRABAJO, independientemente de la -- función pública del Estado, que frente a sus trabajadores representan al Estado de Derecho Social.

Y tomando como base su teoría integral, sostiene que:
" El originario Artículo 123 de la Constitución de 1917, al referirse a los sujetos de derecho del trabajo, denominados " Empleados", comprendió dentro de este concepto tanto a los empleados particulares como a los empleados del Estado, incluyendo los de los Municipios, porque unos y otros son empleados públicos y constituyen el sector burocrático que forma parte de la clase obrera!" **

* Trueba Urbina, Alberto - Nuevo Derecho del Trabajo, pág. 189

** Trueba Urbina, Alberto - Nuevo Derecho del Trabajo, pág. 178

TEORIA INTEGRAL DE TRUEBA URBINA

La teoría integral dice el maestro Trueba Urbina, es mensaje dialéctico a profesores, tratadistas y ministros del más alto Tribunal de la Nación, quienes en la práctica desintegraron el Artículo 123 para prohiar la doctrina y la legislación extranjeras que contemplan el derecho del trabajo como regulador entre obreros y patrones y como derecho de los trabajadores subordinados y dependientes, y en su amor por lo exótico arrastraron al nuevo Legislador. Nuestro estatuto fundamental del trabajo, es aplicable en el campo de la producción económica y en cualquier otra actividad laboral en que una persona presta un servicio a otra.

El Derecho Mexicano del Trabajo, es norma revolucionaria creada en el momento cumbre de la Revolución Mexicana en que ésta habló socialmente y que los profesores burgueses interpretan como reguladora de las relaciones laborales en función proteccionista de los trabajadores subordinados; en tanto que los juristas sociales lo interpretamos en toda su grandiosidad como el Estatuto exclusivo de los trababajadores, de todo aquel que presta un servicio a otro y cuya dinámica reivindicatoria tiende a suprimir el regimen de explotación del hombre por el hombre, a través del derecho a la revolución proletaria a cargo de la clase obrera.

Desde que se instituyó la Huelga como un derecho en la Constitución, con los objetivos que a la misma se le señalan en la ley fundamental, dejó de tener esa idea de violencia que la caracterizó cuando los legisladores del Capitalismo la tipificaron como un delito; pero aunque se hubiera convertido en un acto jurídico, en el que la reivindicación tiene un carácter lícito, siempre será recordado el pensamiento de Sorel, cuando al exaltar la Huelga dijo que en ella " Reside la expresión más bella de la violencia". Sin embargo, el derecho de Huelga general, por su naturaleza de derecho social económico lleva en su entraña la reivindicación y como consecuencia de ésta el cambio de estructuras económicas. *

El derecho de Huelga, en su dinámica social, siempre se origina en la necesidad de aumentar los salarios de los trabajadores, de modo que al ejecutarse este derecho en cada empresa ó industria puede lograrse su finalidad reivindicatoria, exigiendo aumento de salario que recupere la plusvalía en forma pacífica, sin ejercer ninguna violencia contra las personas ó las propiedades, hasta obtener la socialización del capital; así cumpliría su destino histórico nuestro Artículo 123.

La Huelga, como derecho social, a la luz de la teoría integral, no solo tiene una función proteccionista de los trabajadores, sino reivindicatoria de los derechos del proletariado, pues a través de la misma puede obtenerse el pago de la plusvalía mediante la socialización de los bienes de la producción, lo cual traería a la vez la supresión del regimen de explotación del hombre por el hombre.

En otra obra, justifica la posibilidad de la coexistencia de la autodefensa de los trabajadores por medio de la Huelga frente al Estado y aclara:

" Dentro de la teoría general de la lucha de clases, la Huelga, el boicot, el sabotaje, son formas de autodefensa que se utilizan para combatir la superioridad económica de los patrones. En otro orden de ideas, la autodefensa obrera por medio de la Huelga no es una manifestación de venganza primitiva sino fórmula jurídica indispensable para colocar a los débiles en un mismo plano de igualdad frente a los detentadores del poder económico.

En tal virtud, a la luz de la Teoría Integral y de la consagración del derecho de Huelga en las fracciones XVI, XVII y XVIII del Artículo 123 de la Constitución, el ejercicio de tal derecho por su naturaleza eminentemente social tiene por finalidad no solo conseguir el mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores, compensando en parte la plusvalía, sino reivindicar los derechos del proletariado mediante el cambio de las estructuras económicas, socializando los elementos de la producción, para la realización plena de la justicia social que se deriva del conjunto de preceptos del Artículo 123 Constitucional. Esta es la huelga como derecho social económico, que hasta hoy no han ejercitado los trabajadores mexicanos.

Como queda perfectamente aclarado el Derecho de Huelga, es un arma que pueden esgrimir los trabajadores al Servicio del Estado. Pero resulta lógico que esa arma deba tener limitaciones, ya que de otro modo, el uso inmoderado de tal derecho acarrearía consecuencias más negativas, que el mal que pretende subsanar.

Aún cuando la teoría integral del maestro Trueba Urbina resulta fascinante, en un régimen de Derecho como el que estamos viviendo y en las condiciones que guarda el país, resultaría un grave riesgo para la existencia del Estado, otorgar al trabajador burocrático el Derecho de Huelga, con el fin de presionar al gobernante para exigir un aumento salarial. Más acabaría con la estabilidad del país, ya que siendo tantas las Secretarías, el solo hecho de suponer que cada una de ellas emplazara a Huelga - en forma independiente ó colectivamente, paralizaría la actividad nacional y si a esto sumamos las empresas descentralizadas, sería el caos nacional.

Bastará con recordar la Huelga ferrocarrilera de 1958, - con Demetrio Vallejo al frente, que ocasionó un congestionamiento en el sistema nacional de transportes, ya que el traslado por carretera de la carga fue materialmente imposible, pues no había suficientes camiones para moverla, además de la pérdida económica que representó, provocó escasez de productos que están mejor comunicadas por ferrocarril.

O la de los doctores en 1964 - 1965, en que estuvieron tanto los médicos del Hospital General como los del ISSSTE, en la que resulta perjudicada la clase más necesitada de la población y que paradójicamente afectó a los mismos burócratas.

O la más reciente de los telefonistas, en la que se hizo necesaria la requisita de los bienes de la empresa, con el fin de no suspender el servicio, tan importante para la nación.

En lo personal, estamos convencidos de que se hace necesario, además urgente, que se formule un sistema legal acorde - con nuestra legislación y con la Constitución política, para que sin menoscabo del Derecho de Huelga, pero sin tener que recurrir a ella, se pueda pedir y obtener aumentos salarial y mejores -- prestaciones.

Actualmente, el único camino posible a seguir dentro - del marco del Derecho, es la petición y esperar a que los gobernantes puedan y accedan a otorgar tales peticiones.

CONCLUSIONES

Y

BIBLIOGRAFIA

CONCLUSIONES

1.- El DERECHO DE HUELGA, es una conquista de los trabajadores lograda al través tanto de una lucha física como política, y si bien es cierto que este Derecho no les fue reconocido a los Trabajadores al Servicio del Estado en el Constituyente de 1917. Es en el año de 1938, cuando a iniciativa del entonces - Presidente de la República, Lázaro Cárdenas del Río, el Congreso de la Unión, expidió el "Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión", y se crearon en favor de ellos, los derechos de Asociación Profesional y Huelga.

2.- El DERECHO DE HUELGA, es un derecho subjetivo, Público de una clase, la trabajadora y el Estatuto Jurídico nace como un imperativo para salvaguardar los legítimos derechos del sector burocrático, frente a los Poderes de la Unión, siendo la Huelga el instrumento definitivo y último para hacer valer dichos derechos derivados de la relación de trabajo.

3.- El DERECHO DE HUELGA, concedido a los burócratas, - no es un instrumento hostil a la jerarquía administrativa y a la organización política del país, ya que de acuerdo con el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, sólo podrá hacerse uso de este derecho, cuando se cumplan los requisitos que determina la ley y SE VIOLEN DE MANERA GENERAL Y SISTEMÁTICA, los derechos de los trabajadores.

Por lo tanto, debemos entenderlo como un medio exclusivamente, de defensa de los derechos ya establecidos, no para crear nuevos derechos.

4.- El DERECHO DE HUELGA, es un derecho colectivo y pertenece originariamente a los trabajadores, no a los Sindicatos, y si alguna vez se dice que es un derecho sindical, ésto es porque se considera a los Sindicatos como una coalición permanente de - trabajadores. Pero el ejercicio de este derecho debe ser voluntad de la mayoría, en nuestro caso de las dos terceras partes de los trabajadores.

5.- La FUNCION PÚBLICA, es la actividad que el organismo jurídico y constitucional reserva a los diversos órganos e instituciones en que se descomponen y cuya voluntad es expresada por sus titulares.

El Funcionario Público, es el titular de la Función Pública, expresa la voluntad del órgano que representa, supone un encargo especial transmitido por la ley, que crea una relación externa que le da al titular un carácter representativo. En cambio

con el Empleado Público, supone una relación interna que sólo concurra a la formación de la función. La Función Pública en consecuencia no tiene una personalidad propia diferente de la personalidad del Estado, sino, que es una de las formas en que se manifiesta la personalidad de éste.

6.- La relación laborar se establece entre el Estado y el Trabajador, de la misma manera que en una empresa privada la relación es entre ésta y sus obreros y no entre éstos y el representante del patrón. De donde concluimos que si bien es cierto que el Artículo 2o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dice: " Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo, se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio." Los titulares de las dependencias tan solo son representantes del órgano estatal.

7.- Los empleados públicos, son los realizadores de gran parte de las tareas del Estado. Desde la época colonial hicieron patente su deseo de obtener una seguridad en el empleo y en su salario, recurriendo a asociaciones mutualistas, cooperativas, clubes, etc. derecho que les fue negado y aún cuando ya se posee el Derecho de Huelga, todavía no cuentan con un medio para obtener un aumento salarial por la vía legal como un derecho consagrado, ya que sólo cuentan con el derecho de petición.

8.- Reconocemos que la Huelga, no es el medio idóneo para obtener el aumento salarial; primero porque existe el impedimento Constitucional y 2o., porque no es posible que la exigencia de una clase burócrata altere el orden y funciones del Estado, poniendo en peligro su existencia y estabilidad, aún cuando moralmente tengan derecho a una mejora económica. Más, cuando hemos reconocido que el Estado no reúne las características de un patrón, ya que sus fines no son especulativos, sino de servicio a la comunidad.

9.- De ninguna manera pretendemos que se renuncie al **DERECHO DE HUELGA**, como un medio de lucha válido, pero si creemos que en una escala de valores sociales el Estado debe estar por encima de los intereses individuales y colectivos minoritarios y en cambio, deben buscarse nuevos derroteros que garanticen el derecho al aumento salarial, justo y suficiente como lo consigna la Constitución, sin tener que vulnerar la estabilidad del Estado.

10.- Es necesario, en nuestra opinión, que se cree un sistema legal acorde con nuestra legislación y con la Constitución Política para que sin menoscabo de los derechos consagrados, se pueda exigir recurriendo al Derecho, mejores salarios y mayores prestaciones que aseguren al trabajador obtener de su empleo, los ingresos suficientes para vivir y al Estado desterrar el hecho o las dádivas y la clásica "mordida" (que afectan substancialmente a la consecución de sus fines) y se evitaría que los trabajadores desarrollaran un doble empleo, que también causa merma en la cantidad y calidad de la labor desempeñada.

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

- " NUEVA LEY FEDERAL DEL
TRABAJO REFORMADA "
- " LEGISLACION FEDERA DEL
TRABAJO BUROCRATICO "
- " EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO " MARIO DE LA CUEVA
- " EL DERECHO DEL TRABAJO " EUQUERIO GUERRERO L.
- " MANUAL DE DERECHO OBRERO " J. JESUS CASTORENA
- " NUEVO DERECHO DEL TRABAJO " A. TRUEBA URBINA
- " DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO " DANIEL MORENO
- " DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO " TENA RAMIREZ
- " GARANTIAS INDIVIDUALES " IGNACIO BURGOA
- " DERECHO SOCIAL MEXICANO " A. TRUEBA URBINA
- " DERECHO ADMINISTRATIVO " GABINO FRAGA
- " DERECHO ADMINISTRATIVO " A. SERRA ROJAS
- " DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO " E. TAPIA ARANDA
- " NUEVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO " A. TRUEBA URBINA
- " HISTORIA DEL MOVIMIENTO
OBRERO MEXICANO " LUIS ARAIZA
- " EL MOVIMIENTO OBRERO Y
LA POLITICA EN MEXICO " BARRY CARR
- " EVOLUCION DE LA HUELGA " A. TRUEBA URBINA
- " ESQUEMA HISTORICO DE LA FEDERACION
DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL
SERVICIO DEL ESTADO " F,S,T,S,E.