

810
rej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

EL SINDICATO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL
ESTADO "RESTRICCIÓN AL EJERCICIO DEL DERECHO
SINDICAL MEXICANO".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PEDRO URBANO SANCHEZ

México, D. F.

1989

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	<u>PAG.</u>
INTRODUCCION.	I

C A P I T U L O I ANTECEDENTES HISTORICOS

Antecedentes Históricos.	2
Antes de la Constitución de 1917.	2
Durante la Vigencia de la Constitución de 1917.	11
Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.	14
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	24

C A P I T U L O I I LA LIBERTAD SINDICAL COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Como Garantía Individual.	29
Como Garantía Laboral.	37
Como Garantía Social.	48

C A P I T U L O I I I EL SINDICATO

Definición.	60
En la Ley Federal del Trabajo.	60
En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	63

Análisis Comparativo.	64
-------------------------------	----

C A P I T U L O I V

EL SINDICATO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Como Organo de Defensa de los Derechos Laborales. . .	90
Como Organo Político.	99

C A P I T U L O V

NUGATORIEDAD DEL DERECHO DE HUELGA Y LA CONTRATACION COLECTIVA
DE LOS SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Huelga.	113
Concepto.	113
Nugatoriedad de la Huelga en el Derecho Laboral Bu- rocrático.	120
La Contratación Colectiva.	132
Contrato Colectivo de Trabajo.	132
Contrato Ley	136
La Contratación Colectiva en el Derecho Laboral Buro- crático.	139
Conclusiones.	144
Bibliografía.	151

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

El Plan de Estudios de la Universidad Nacional Autónoma de México, acorde con la Ley Reglamentaria del Artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen el requisito para obtener el grado de Licenciatura la elaboración y presentación de una 'Tesis'; en cumplimiento a lo anterior, nos es grato presentar el presente trabajo de tesis que hemos titulado:

EL SINDICATO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO "RESTRICCION AL EJERCICIO DEL DERECHO SINDICAL MEXICANO"

El propio enunciado del tema nos ubica en un apartado del sindicalismo en general y se refiere a aquellas organizaciones de los trabajadores al servicio del Estado.

El móvil para desarrollar el presente trabajo lo constituye el hecho de que frecuentemente escuchamos y/o sabemos que 'X' sindicato emplazó a una empresa exigiendo la firma de un Contrato Colectivo de Trabajo o para hacer que se cumpla uno ya existente; por demanda de mejores condiciones de trabajo, principalmente por un incremento de salario, inclusive, se comenta que es por solidaridad con otro sindicato y nunca o por excepción, se sabe que un organismo sindical burocrático haga este tipo de planteamientos, cuando aparentemente tanto los obreros como los empleados públicos tienen los mismos derechos, toda vez que el artículo 123 Constitucional, en sus apartados "A" y "B", consagran prerrogativas casi similares y aun más, las leyes reglamentarias, en teoría, tienen mucha semejanza; no obstante nos damos cuenta que en la realidad esa supuesta igualdad resulta incierta, que los trabajadores que prestan sus servicios al gobierno -

no participan en este tipo de movimientos, que ni siquiera se plantean conflictos laborales colectivos ante las autoridades competentes, de ahí que nazca nuestro interés por hacer este estudio, con la pretensión de ver si el derecho vigente es respetado y ejercido por sus beneficiarios.

Iniciaremos nuestra exposición con un somero recorrido por la historia del sindicalismo burocrático, haciendo referencia fundamentalmente a los cuerpos normativos que en las diversas etapas rigieron las relaciones laborales entre el Estado-patrón y sus trabajadores, especialmente a aquellas normas que se refieren al sindicato; analizaremos a la libertad sindical desde una perspectiva de garantía constitucional e intentaremos encuadrarla desde tres puntos de vista; como garantía individual, laboral y social; nos referiremos al sindicato, como se contempla en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se analizarán comparativamente, para constatar si efectivamente, ambos ordenamientos lo prevén y regulan por igual. Por otra parte estudiaremos y analizaremos si el Sindicato Burocrático realmente defiende los derechos de sus afiliados y en qué condiciones lo hace, asimismo haremos alusión a la función política que desempeña en la sociedad; y, por último, citaremos conceptos doctrinarios y legales de la huelga para analizar el por qué no se formulan emplazamientos de ella al Estado y también veremos cómo la contratación colectiva es ajena al Derecho Laboral Burocrático.

Así pues, sometemos este trabajo a su amable consideración, con el interés de que sea de su agrado.

C A P I T U L O I

A N T E C E D E N T E S H I S T O R I C O S

1.- Antes de la Constitución de 1917.

2.- Durante la Vigencia de la Constitución de 1917.

A).- Estatuto Jurídico de los Trabajadores al
Servicio de los Poderes de la Unión.

B).- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio
del Estado.

C A P I T U L O I

A N T E C E D E N T E S H I S T O R I C O S

Para comprender mejor y facilitar la presente exposición, en atención al desarrollo del sindicalismo burocrático en México, se ha dividido el capítulo en dos puntos a tratar: el primero, abarca los acontecimientos y teorías surgidos - desde el origen de las agrupaciones sindicales hasta la expedición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; el segundo, a partir de la Constitución de 1917 hasta la fecha, haciendo principal énfasis en dos ordenamientos jurídicos; el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

I. ANTES DE LA CONSTITUCION DE 1917.

Existe discrepancia entre los tratadistas del Derecho Laboral, en cuanto a los antecedentes históricos que ocupan nuestra atención, fundamentalmente porque jurídicamente el derecho de sindicación de los trabajadores al servicio - del Estado se reconoció en fecha posterior a la promulgación de la Constitución Política de 1917; sin embargo, resulta de mucho interés para la comprensión del tema, hacer un somero recorrido por el nacimiento y desarrollo del sindicalismo en general.

El Lic. Eusebio Ramos nos dice, en su libro 'Derecho Sindical Mexicano':

Transcribiendo el pensamiento del Doctor - Luis P. Frescura, maestro de la Universidad de Asunción República de Paraguay, en su - - obra Curso de Legislación de Trabajo con el que están de acuerdo todos los estudiosos - del Derecho Laboral, en el sentido de que: - el hombre es un ser gregario, y que la idea de la cooperación, le da unir a las propias energías las de los demás, ha aparecido en - todos los tiempos y lugares como una necesidad vital, y que según lo escrito por Bry; - la asociación nace espontáneamente del medio social. Es tan natural como la libertad del individuo y nada puede impedir combinar sus esfuerzos y actuar en común y no solo y aislado. La naturaleza y las necesidades del - hombre hacen, pues, de la asociación un derecho primordial que el legislador no puede -- prohibir (1).

De esta tesis se desprenden varios puntos de gran - trascendencia, a saber: el ser humano es gregario, es decir es un ser sociable, que no puede vivir aislado de sus seme--jantes; así, tenemos que desde sus orígenes se agrupaba para la caza, para la agricultura, para la guerra, etc. Poste--riormente se asocia para conformar comunidades con un sinnú--mero de actividades pero unidos en un fin común; vivir en so ciedad; la asociación nace espontáneamente del medio social, surge en el momento en que el ser humano se comunica y combina esfuerzos para un fin común, surge como una consecuencia natural no planeada como tal, sino como una necesidad de sus

(1) Ramos, Eusebio, Derecho Sindical Mexicano, Cárdenas Editores y Distribuidor, Segunda Edición, México, 1978, p. 15.

actividades cotidianas. Es tan natural como la libertad del individuo, esto significa, que el ser humano, no puede existir solo y aislado; que por su naturaleza es sociable; que si se le prohibiera o limitara se afectaría en sus derechos fundamentales; que es un derecho equiparable a la libertad individual. En ese orden de ideas ningún hombre o poder debe prohibir el derecho de asociación y cuando ello ocurre los afectados se revelan, prueba de ello es la propia historia del hombre, sus luchas, sus revoluciones y que al fin de un modo u otro, de un sistema político llámese como se llame se reconoce el derecho de la asociación.

Particularmente en lo referente a nuestro estudio, vemos que un grupo social, por desgracia el mayoritario, se ve en la necesidad de unirse y luchar en común, para protegerse, en lo individual y en lo colectivo, en contra de un grupo minoritario, que posee los medios de producción y del capital, ese grupo está conformado por los trabajadores.

En el México antiguo, la organización económica de los pueblos que con anterioridad a la llegada de los españoles habitaban todo el territorio que éstos llamaron más tarde Nueva España, estaba fincada en la agricultura como en todos los pueblos del mundo en ese tiempo; para satisfacer sus necesidades internas, practicaban además la especialización de trabajo en cada profesión, arte u oficio, siguiendo como norma la ocupación de sus mayores en industria familiar especializada y por cuenta propia... de cada arte, oficio o profesión existía un organismo parecido a los gremios, pero estas agrupaciones de trabajadores, separadas unas de otras, obedecían a razones de carácter administrati

vo y tributario y con un marcado asento religioso en virtud de que la invención del oficio que practicaba el grupo la atribufan a - Dios, por tal motivo lo convertían en su santo patrón, según decir de Ignacio Romero Vargas (2).

Esto es, que la sociedad indígena aun cuando tenía semejanza con las otras, difería en lo que podríamos denominar su régimen laboral, pues si bien en otras partes del mundo existían gremios, es decir, agrupaciones de oficios y artes que tenían como finalidad la protección del grupo que las conformaba, en contra de sus explotadores o de quien se apropiaba de su producción, en México existían agrupaciones similares pero con objetivos diferentes, aquí se agrupaban para perfeccionar sus sistemas de producción y aportar bienestar a la comunidad, pues recuérdese que no existían las diferencias de clases como en Europa, por lo tanto no habían, en sentido estricto, patrones (como grupo o clase opresora y explotadora) ni trabajadores (clase oprimida y explotada).

Posteriormente,

"La asociación de los trabajadores fue materialmente imposible, por las condiciones que prevalecían en ese entonces" (3).

- (2) Acosta Marroquín, Julián, El Sindicato Burocrático, Críticas y Comentarios, Tesis para obtener el Título de Licenciado en Derecho, UNAM, 1979, P. 15.
- (3) Trueba Urbina, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. 4a. Edición Corregida, Aumentada y Reafirmación de Conceptos básicos, México, 1977, p. 350.

No obstante la lucha por la asociación profesional - continuó; las Leyes de Indias contenían diversas disposiciones que regían la relación de los trabajadores y el gobierno.

Felipe II, en 1583, ordenaba a la Cámara de Castilla poner cuidado en la previsión de -- oficios 'porque hay muchos con pocas letras y menos entendimiento, pretenden, con mucha impuntualidad, negociación y favor.

Felipe II, en 1614, condenó con la inhabilitación y otras penas al que emplease dádivas y promesas por sí o por otra persona, con el fin de conseguir otro empleo.

Ordenaba en consecuencia, 'atender a los que más se distinguieran e hicieran las solicitudes desde sus destinos, denegando a las que se hicieran personalmente.

Carlos IV, en 1799 y 1801 dispuso que no se admitiesen solicitudes, de mujeres e hijos - de los pretendientes de empleos' (Leyes 2a,- 3a, 9a, 14 del título XXI, L y III, novísima recopilación (4).

No obstante estas disposiciones, no se puede considerar que se daban las condiciones propicias para el surgimiento del sindicalismo y mucho menos para hablar propiamente de la existencia del o de los sindicatos burocráticos.

(4) Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, p.p. 540 y 541.

En el periodo del México independiente:

Tampoco se consiguió la libertad sindical, - pues la industria incipiente y la situación en que se encontraban los trabajadores les - impidieron el goce de la libertad sindical y en consecuencia la asociación profesional; - sin embargo, como el ser humano es sociable por naturaleza, la manifestación gregaria de los trabajadores afloró en función mutualista, precisamente la primera organización mutualista en nuestro país se constituyó el 5 de junio de 1853, bajo la denominación de -- 'sociedad particular de socorros mutuos'. La comunidad, con tales finalidades, constitufa un fenómeno de hecho que se presentaba esporádicamente, sin ninguna protección legal y al amparo de la tolerancia de las autoridades (5).

Ahora bien, si en el ámbito de la industria no se ha bía desarrollado el sindicalismo, en el sector público se en contraba relegado comparativamente hablando, pues en ese entonces a las personas que laboraban en el gobierno no se les consideraban como trabajadores.

Si bien los trabajadores al servicio del Estado no - se regulaban por las disposiciones de los demás trabajadores y,

Un concepto muy extendido es aquel que afirma que la relación entre el Estado y sus ser vidores no fue regulada en el siglo pasado.-

(5) Idem., P. 350.

Un examen minucioso de las leyes y decretos de la época nos demuestran todo lo contrario aun cuando no hubiese existido un código sobre esta materia.

A): El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingan, el 22 de octubre de 1814.²

En la parte relativa decía:

Artículo 25: ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al Estado, éstos no son títulos comunicables ni hereditarios, y así es contrario a la razón de la idea de un hombre nacido legislador o magistrado.

Artículo 27: los empleados públicos deben funcionar temporalmente, y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la Constitución.

El artículo 159 atribuye al supremo gobierno la facultad de suspender a los empleados nombrados por el o por el Congreso cuando hubiere 'sospechas vehementes de infidencia' mediante una especie de juicio ante el tribunal competente o ante el Congreso, según sea el caso.

En 1815 fue dada una circular del Ministerio de Hacienda.

'Mandando a todos los que soliciten colocación en este ramo lo hagan por conducto de sus jefes respectivos, a quienes se les previene den dirección a toda instancia sin excusa alguna'.

Ya desde 1818 se reglamentaron el abono de sueldos de los empleados que gozaban de licencias temporales para restablecer la salud.

En el mismo año se prohíbe a los que manejan caudales de la nación, disponer de aquellos, así como una pena a los funcionarios públicos que no cumplieran con algún decreto y orden (6).

Así como estas disposiciones surgieron otras diversas, encaminadas a regular las relaciones laborales entre los empleados y el Estado, este último como patrón de los primeros.

A pesar de esa evolución no se establecían bases firmes, jurídicamente hablando para que los trabajadores tuvieran los elementos para integrar, a la luz pública, sus organismos sindicales.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1857, se sentó un gran precedente al vislumbrarse a nivel constitucional la posibilidad de formar sindicatos, ya que se hablaba de la libertad de reunión y asociación, prevista en su artículo 9º; si bien esta libertad estaba encaminada y

(6) Acosta Romero, Miguel, Op. Cit., P. 541.

regida desde el punto de vista de la política, sin lugar a dudas esa libertad podía y así fue enarbolada por los trabajadores para ejercer ese derecho público, como en esas fechas y debido al ambiente político de la época, los trabajadores se agremiaron en mutualidades, principalmente con el fin de que a mediano o largo plazo esa potestad de libertad se pudiera encuadrar en el ámbito laboral. Al igual y en apoyo de esta libertad se venía abriendo el panorama para hablar de ella no solo en materia sindical sino que se da en otros aspectos como lo señala el Lic. Julián Acosta Marroquín al decir:

La Constitución de 1857 protege la libertad de trabajo, industria o profesión, siendo útil y honesta en su artículo 4º, en el se prohíbe la prestación de servicios gratuitos, la enajenación de la libertad o el sacrificio de la misma por el trabajo, educación o por voto religioso, en el 9, señala la libertad de reunión y la asociación de libertad que también reglamenta en la fracción III del Artículo 35 pero solo para los ciudadanos a fin de tomar parte en los asuntos políticos del país (7).

Es importante destacar, que no obstante lo anterior, el sindicalismo burocrático no logró avances significativos o quizás ni se pueda hablar de su existencia, en virtud de que se daban los supuestos o premisas para ello pero en realidad no existió un sindicato o grupo similar; aquellos trabajadores que pretendieron liderar a sus compañeros se veían seriamente atacados puesto que existían disposiciones

(7) Acosta Marroquín, Julián, Op. Cit., P. 25.

expresas como la contemplada en la fracción II del Artículo-85 Constitucional que enunciaba como facultad del Presidente de la República lo siguiente:

Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

Aunado a estas facultades tan amplias del Presidente se sumaba otro elemento muy poderoso, consistente en no considerar a los servidores públicos como trabajadores, lo que propiciaba necesariamente que no se les respetaran sus derechos y prestaciones laborales.

2. DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1917.

Los tratadistas no se ponen de acuerdo si con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoció la calidad de trabajadores a los servidores públicos, pues algunos sostienen criterios opuestos, ya sea afirmativa o negativamente; como prueba de ello basta citar los comentarios siguientes:

...a partir de la promulgación de nuestra Constitución, el 5 de febrero de 1917, el artículo 123 de la misma creó derechos en favor de los empleados tanto privados como al servicio del Estado; teoría que fue recogida por las leyes locales del trabajo; si mas que a partir de la Ley Federal del Trabajo -

en 1931, equivocadamente se volvió a considerar la teoría del empleo como parte del Derecho Administrativo... (8).

La Constitución, en su texto original de -- 1917, no previó la regulación de las relaciones de trabajo. Entre el Estado y sus servidores; es más, el artículo 123 preveía que -- el Congreso de la Unión y las Legislaturas -- de los Estados podrían legislar en materia -- de trabajo, sin embargo, la reforma del Artículo 73 fracción X (D.O. de 6 de septiembre de 1929) y el artículo 123 de la Constitución, reservó al Congreso de la Unión la materia del trabajo ordinario, entre patrones que llamaremos comunes y sus trabajadores (9).

Acorde con lo anterior podemos afirmar que la Constitución no precisó la situación que guardaban los empleados -- públicos en su relación de trabajo con el Estado como patrón, omisión que quizá haya obedecido a que en esas fechas no se les consideraba regidos por la Ley Laboral sino que eran relaciones de carácter administrativo y por lo tanto se normaban por el Derecho Administrativo.

Si consideramos que en ese entonces aun no se otorgaban y reconocían sus derechos como trabajadores, tampoco se podía hablar de un sindicalismo de los empleados públicos. -- Por otro lado, en la sociedad estos trabajadores pretendían ser reconocidos como tales, lo que trafa como consecuencia --

(8) Trueba Urbina, Alberto, Op. Cit., P. 175.

(9) Acosta Romero, Miguel, Op. Cit., P. 544.

que fueran reprimidos o limitados y presionados para que no persistieran en su idea, para ello, como se dijo con antelación, al margen de la legalidad se agruparon en mutualidades y en algunas ocasiones como cooperativas.

Tuvo que pasar mucho tiempo a partir de la expedición de la Constitución, para que se permitiera legalmente la integración de sindicatos burocráticos; el obstáculo mayor lo constituía el rechazo del gobierno, so pretexto de -- que no era posible que se regulara sobre el particular, ya -- que no estaba en juego el equilibrio de los factores de la -- producción, puesto que con sus servicios no se generaban ganancias, es decir, no había intereses económicos en conflicto, que su relación con el Estado no era de naturaleza laboral y que de permitirse se pondría en peligro la administración pública y consecuentemente también se pondría en peligro la paz social.

Los trabajadores burocráticos no dejaron de luchar, a pesar de las represalias de que eran objeto, por obtener las garantías laborales y sociales que se derivaban del artículo 123 Constitucional e intentando al mismo tiempo se diera estabilidad en el empleo, pretendiendo la modificación de la fracción II del Artículo 89 de la Ley Suprema, que facultaba al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los empleados cuyo nombramiento o remoción no estuviera determinado en la propia Constitución o en las leyes.

Tuvieron que perderse vidas humanas y años de lucha para que los trabajadores obtuvieran sus primeros frutos; en 1922 surge una de las primeras agrupaciones sindicales, formada por servidores del Departamento Central, concretamente por los trabajadores del Departamento de Limpia y Transportes de la Ciudad de México; dos años más tarde se forma la Unión de Empleados de Aguas Potables; así como ellas se inte

gran otras organizaciones, surgiendo las primeras semillas - de sindicalismo burocrático, haciendo de él su principal arma de lucha: durante los años siguientes se da un receso, ya que para el año de 1955 se vuelve a organizar el Sindicato - de Limpia y de Transporte del Departamento Central, organismo que sirvió de guía y ejemplo para que poco a poco se formara un sindicato en cada dependencia.

Al margen de la lucha por la sindicalización, los - trabajadores tienen que enfrentar otras, ya que concomitante mente la inestabilidad en el empleo, los despidos masivos, - los bajos salarios y la carencia de otras prestaciones que - disfrutaban los trabajadores del sector privado, provocan la zozobra, inquietud y descontento, lo que ocasiona que el gobierno emita decretos, proyectos de Leyes del Servicio Civil, Leyes del Servicio Civil, aunque temporales, circulares, etc., donde poco a poco se van otorgando derechos a ese sector de - la clase laboral.

A): El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Teniendo como antecedentes los acuerdos, decretos, - leyes y circulares citadas y principalmente como precedente inmediato un acuerdo dictado por el Presidente Lázaro Cárdenas, en el año de 1934, y siendo el resultado el descontento generalizado y creciente de los trabajadores involucrados - surge a la vida jurídica el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual sale publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1938.

El Estatuto Jurídico es el primer cuerpo de normas - que estructura y sistematiza los derechos de los empleados -

públicos; por primera vez se emplea el término "trabajador" - al referirse a los servidores públicos y lo define como:

Toda persona que preste a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento que fuere expedido, o por el hecho de figurar en listas de raya de los trabajadores eventuales.

Además regula las relaciones individuales y colectivas de los empleados, contempla el derecho de organizarse - sindicalmente y el de huelga, asimismo, preve la creación y funcionamiento de la autoridad competente para conocer de - los conflictos que se deriven de las relaciones laborales, - facultades y atribuciones que recafan en el tribunal de arbi- traje.

En cuanto a la materia que ocupa nuestra atención se reguló en el Capítulo I, Título Tercero denominado "De los sindicatos", comprendiendo los artículos 45 al 62, que a con- tinuación se transcriben:

Artículo 45. Los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado, son las asociaciones de trabajadores federales dependientes de - una misma unidad burocrática, constituidas - para el estudio, mejoramiento y defensa de - sus intereses comunes.

Artículo 46. Dentro de cada unidad sólo se reconocerá la existencia de un sólo sindica- to y en caso de que concurren varios grupos que pretendan ese derecho, el reconocimiento se hará en favor de la asociación mayorita--

ria, no admitiéndose, en consecuencia, la -
formación de sindicatos minoritarios.

Artículo 47. Todos los trabajadores al ser-
vicio del Estado tendrán derecho a formar -
parte del sindicato correspondiente, pero -
una vez que soliciten y obtengan su ingreso,
no podrán dejar de formar parte de él en nin-
gún caso, salvo que fueren expulsados.

Artículo 48. Los trabajadores de confianza-
no podrán formar parte de los sindicatos, y
si pertenecieran a éstos por haber sido tra-
bajadores de base, quedarán en suspenso to-
das sus obligaciones y derechos sindicales -
mientras desempeñen el cargo de confianza.

Artículo 49. Para la constitución de un sin-
dicato y para su reconocimiento, bastará con
que esté integrado por veinte trabajadores o
más y que no exista dentro de la unidad co-
rrespondiente otra agrupación sindical que -
cuenta con mayor número de miembros.

Artículo 50. Los sindicatos de trabajadores
al servicio del Estado serán registrados por
el Tribunal de Arbitraje, a cuyo efecto se -
remitirán a éste, por duplicado, los siguien-
tes documentos:

I. El Acta de Asamblea Constitutiva o co-
pia de ella autorizada por la directi-
va de la agrupación;

II. Los Estatutos del Sindicato;

- III. El Acta de la sesión en que se haya - designado la directiva o copia autorizada de aquélla;
- IV. Una lista del número de miembros de - que se componga el sindicato, con expresión del nombre de cada miembro, estado civil, edad, empleo que desempeña, sueldo que perciba y relación pormenorizada de sus antecedentes como trabajador federal.

El Tribunal de Arbitraje, al recibir la solicitud de registro probará por los medios que estime más prácticos y eficaces, la no existencia de otra asociación sindical dentro de la unidad burocrática de que se trate o que la peticionaria cuenta con la mayoría de los trabajadores de esa unidad, y procederá, en su caso, al registro.

Artículo 51. El registro de los sindicatos se cancelará en caso de disolución de los mismos o cuando apareciera diversa agrupación sindical que fuere mayoritaria. La solicitud de cancelación podrá hacerse por cualquier persona interesada, y el tribunal en caso de conflicto entre dos organizaciones que pretendan ser mayoritarias, ordenará desde luego el recuento correspondiente y resolverá de plano el asunto.

Artículo 52. Los trabajadores que por su conducta o falta de solidaridad fueren expulsados de su sindicato, perderán por ese solo

hecho todas las garantías sindicales que esta ley concede. La expulsión solo podrá dictarse por la mayoría de los socios de cada unidad y previa defensa del acusado o con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados de los sindicatos.

Artículo 53. Queda prohibido todo acto de reelección dentro de los sindicatos.

Artículo 54. El sindicato no podrá aceptar, en ningún caso, la cláusula de exclusión.

Artículo 55. Son obligaciones de los sindicatos:

- I. Proporcionar informes que en cumplimiento de esta ley solicite el Tribunal de Arbitraje.
- II. Comunicar al Tribunal de Arbitraje, -- dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurrieren en su directiva o en su Comité Ejecutivo, las altas y bajas de sus miembros y las modificaciones que sufran sus estatutos;
- III. Formar parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central de los mismos -- que será reconocida por el Estado;
- IV. Facilitar la labor del Tribunal de Arbitraje en todo lo que fuere necesario

realizando los trabajos que el propio tribunal les encomiende relacionados con conflictos del sindicato de que se trate o de sus miembros, que se ventilen en el tribunal; y

- V. Patrocinar y representar a sus miembros ante las autoridades superiores y ante el Tribunal de Arbitraje, cuando así les fuere solicitado.

Artículo 56. Queda prohibido a los sindicatos:

- I. Hacer propaganda de carácter religioso;
- II. Ejercer la función de comerciantes;
- III. Usar la violencia con los trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen; y
- IV. Fomentar actos delictuosos contra personas o propiedades.

Artículo 57. La directiva de los sindicatos será responsable con éstos y respecto de terceras personas, en los mismos términos en que lo son los mandatarios en el Derecho Común.

Artículo 58. Los actos realizados por las directivas de los sindicatos obligan a éstos, civilmente, siempre que hayan obrado dentro de sus facultades.

Artículo 59. Los sindicatos podrán disolverse:

- I. Porque haya transcurrido el término de duración fijado en el acta constitutiva o en los estatutos;
- II. Por voto de las dos terceras partes de los miembros que lo integran; y
- III. Porque dejen de reunir los requisitos señalados en el artículo 49.

Artículo 60. La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, se regirá por sus estatutos y en lo conducente por las disposiciones relativas a los sindicatos. En ningún caso podrá decretarse la expulsión de un sindicato del seno de la Federación.

Artículo 61. Todos los conflictos que surjan entre la federación y los sindicatos o solo entre éstos, serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje.

Artículo 62. Las remuneraciones que se paguen a los directivos y empleados de los sindicatos y, en general, los gastos que origine el funcionamiento de éstos serán cubiertos - en todo caso por los miembros del sindicato de que se trate (10).

(10) FSTSE, (Dirigida por el Lic. Manuel Germán Parra), Testimonios Históricos, Editorial Talleres Gráficos de la Nación, México, 1982, P.P. 550, 551 y 552.

En la redacción de este ordenamiento se advierte claramente que se pretendió elaborar a semejanza o por lo menos, con la influencia de la ideología contenida en la Ley Federal del Trabajo, no obstante ello con características muy especiales, toda vez que a diferencia de esa ley no se incluye el término de patrón, ni de sus agrupaciones, no se les permite la negociación colectiva y se les restringe el derecho de huelga, hasta nulificarlo, lo que evidentemente demuestra que sus redactores consideraron que el Estatuto no perseguía conseguir el equilibrio entre los factores de la producción, que no había un conflicto de clase entre trabajadores y patrones, inclusive, ni se vislumbra la posibilidad de llamar patrón al Estado, de ahí que no se pudiera concebir la negociación entre trabajadores y el Estado patrón.

Amén de estas grandes deficiencias, encontramos que por primera vez se regulaban con un cuerpo normativo, con la categoría de Ley, las relaciones laborales de los trabajadores públicos, se les reconocía con ese carácter y se eliminaba el concepto "empleado" ubicando con ello a esas relaciones dentro del Derecho del Trabajo, aparejado a ello se les reconocieron sus derechos, destacando entre otros, el derecho de sindicación, es decir, la potestad de asociarse para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de sus semejantes, aunque por temor a que en un momento dado esos grupos llegaran a adquirir poder y enfrentarse al gobierno esa potestad se limita, en primer término, el sindicato se concibe con un grave defecto, la violación a la libertad sindical, ya que los trabajadores podrán formar parte de los sindicatos, pero una vez que lo hagan no podrán dejar de ser miembros de ellos, salvo casos específicos que el propio Estatuto señala, esto es en el aspecto legal, en la práctica todos los que ingresaban a laborar, y los que lo hacen actualmente, unilateralmente son adheridos al sindicato correspondiente sin que se les consulte o pida opinión y ante esa

situación no se pueden separar voluntariamente, pues hay disposición legal en contrario. Así es que por los dos lados - no se respeta la libertad indicada, únicamente podía existir un sindicato por dependencia; en tercero, los trabajadores - con nombramiento de confianza quedaban excluidos del régimen laboral y por lo tanto no podían formar parte de los sindicatos; otro aspecto es que no se admitía la cláusula de exclusión, etc. Así como éstos se pueden encontrar un sinnúmero de fallas al Estatuto que se estudia.

Durante su vigencia fue atacado severamente, fundamentalmente, por su inconstitucionalidad, toda vez que no había un fundamento de esa envergadura que lo sostuviera y por otra parte, social y políticamente no se aceptaba la existencia de los sindicatos burocráticos, pues se tenía el temor - de la paralización del aparato gubernamental por medio de la huelga, de ahí que:

El Estatuto de 1938, tuvo una vida efímera; - fue abrogado por el nuevo Estatuto de los -- Trabajadores al Servicio de los Poderes de - la Unión, de fecha 9 de abril de 1941, que - introducía como cambios notables, la especificación de las bases para la formación de - escalafones, la prohibición a los sindicatos de servidores públicos de adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas, y la desaparición de las juntas arbitrales que existían en cada dependencia (11).

A pesar de la existencia de este ordenamiento, de la creación de diversos sindicatos, de que el Tribunal de Arbi-

(11) FSTSE, Op. Cit., P. 78.

traje dirimiera los conflictos laborales, la lucha de la burocracia por el sindicalismo no disminuyó, por el contrario se incrementó enarbolando como bandera los logros obtenidos con la idea de que se incluyeran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que con cierta frecuencia se cuestionaba la constitucionalidad de las autoridades competentes, el Tribunal de Arbitraje. En 1960 se adiciona el artículo 123 del Código Político con un apartado 'B' que rigiera las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

La reforma y adición del apartado 'B' del Artículo 123 Constitucional aun cuando un tanto influida por el Derecho Laboral Ordinario y regulando muchas materias que, en nuestra opinión, correspondían a la Ley, es la conclusión del proceso evolutivo de la relación que hemos venido estudiando.

La anterior reforma (decreto del 21 de octubre de 1960, publicado en el D.O. del 5 de diciembre del mismo año), da las bases para las cuales se regule el servicio entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores... re conoce el derecho de asociación... (12).

Con esta adición se eleva a nivel constitucional el derecho laboral burocrático, terminando las discusiones jurídicas que cuestionaban si los empleados al servicio del Estado eran trabajadores o no.

Para dejar asentados los derechos de asociación de los burócratas, la fracción X del apartado 'B' del artículo

(12) Acosta Romero, Miguel, Op. Cit., P. 544.

123 de la Carta Magna estableció:

"X.- Los trabajadores tendrán derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes..."

B): Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Como se vio en el apartado precedente, mediante decreto de fecha 20 de octubre de 1960, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de ese mismo año, se creó el apartado 'B' del Artículo 123 de la Ley Suprema, considerándose como un logro de la lucha de los servidores públicos por la defensa de sus derechos, triunfo indiscutible; en lo general se da un gran salto pues impide que se ataque de inconstitucional a su ley reguladora, en lo particular al tema que nos ocupa, de igual manera es un notable avance; se afirma por algunos estudiosos que la lucha continuó hasta culminar con la promulgación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ley que fue promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente de su promulgación, - sin embargo, en materia sindical nos atrevemos a opinar lo contrario, en virtud de que este ordenamiento se limita a reproducir los mismos artículos que sobre el particular existían en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Cabe aclarar, que numéricamente se siguen conteniendo los mismos preceptos, el mismo sistema, los mismos términos, con excepción de los siguientes.

El Artículo 67 de la Ley vigente textualmente expre-

sa:

Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Este precepto elimina, de su similar del Estatuto Jurídico, la frase "son las asociaciones de trabajadores federales dependientes de una misma unidad burocrática", empleando un mejor lenguaje técnico jurídico, al referirse a trabajadores que laboran en una misma dependencia; con el artículo del Estatuto Jurídico cabía la posibilidad de que existieran más de un sindicato en una dependencia, toda vez que por unidad burocrática se podía concebir como un organismo desconcentrado, una subsecretaría, una dirección general, una dirección de área, etc., de ahí que los legisladores introdujeran esta modificación para hacer la ley más acorde con la doctrina jurídica y política del sindicato único.

El numeral 77 del Código Laboral Burocrático vigente elimina la Fracción III del artículo 55 del Estatuto Jurídico, para quedar con cuatro fracciones en lugar de cinco y crea un artículo diverso cuyo número le correspondió el 78, que faculta a los sindicatos para poder adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, es decir, los faculta y dota de libertad para adherirse a la Federación o poder existir independientes, quizá se pretendió otorgar las facilidades para que las asociaciones sindicales pudieran ejercer colectivamente su libertad sindical, aunque obviamente con las restricciones legalmente autorizadas, de poder unirse a la única Central reconocida por el Estado, la F.S.T.S.E. El antiguo Artículo 55 establecía como obligaciones de los sindicatos, Fracción III, "formar parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio -

del Estado...", lo que significa que por disposición expresa de Ley todo sindicato burocrático estaba obligado a formar parte de la F.S.T.S.E.

El precepto número 82 de la Ley vigente suprime la Fracción I del Artículo 59 del Estatuto Jurídico, para quedar dos únicamente y desaparece la posible disolución de los sindicatos por el simple transcurso del tiempo que se señala en sus estatutos, esto es, que actualmente los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado no están obligados legalmente a señalar el tiempo de su duración, sino que por ley se constituyen por tiempo indefinido y en consecuencia no se puede sostener como causal de disolución de un sindicato el hecho de que "haya transcurrido el término de duración fijado en el Acta Constitutiva o en los Estatutos".

Fuera de estas modificaciones o adecuaciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se han mantenido todas y cada una de las disposiciones contenidas en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, de ahí que nos permitamos afirmar que la historia del sindicalismo burocrático, en el aspecto jurídico, se encuentra suspendida desde el año de 1938, en que se promulgó el multicitado Estatuto Jurídico.

C A P I T U L O . I I

LA LIBERTAD SINDICAL COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

- 1.- Como Garantia Individual.
- 2.- Como Garantia Laboral.
- 3.- Como Garantia Social.

C A P I T U L O I I

LA LIBERTAD SINDICAL COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

El sistema jurídico mexicano, como todos los regímenes constitucionales, se estructura a partir de una Ley Suprema, que está por arriba de todo tipo de leyes y que debido a su sistema cualquier ley, reglamento, decreto, etc., debe estar de acuerdo con los lineamientos y principios que establece la Carta Magna so pena de ser calificada de inconstitucional o anticonstitucional, a esta Ley o Código Político se le llama "Constitución Política".

En México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra todas las instituciones, principios, derechos y prerrogativas que el ciudadano y en algunos casos todos los habitantes del país, pueden exigir legalmente al Estado; entre ellos encontramos a la figura jurídica de las garantías, constituidas por aquellos derechos subjetivos públicos otorgados, reconocidos y exigibles al Estado por sus beneficiarios, los cuales pueden ser personas físicas, ciudadanos y/o en su caso, personas morales o también llamadas personas colectivas.

Entre las garantías de referencia encontramos la de libertad e inmersa en esta ubicada la libertad de asociación y aun más, para efectos de nuestro trabajo nos avocaremos a un apartado de ésta que se denomina Libertad Sindical.

La libertad sindical, de acuerdo a nuestra Ley Suprema la podemos estudiar desde tres puntos de vista, a saber:

A): Como garantía individual;

B): Como garantía laboral; y

C): Como garantía social.

1. LA LIBERTAD SINDICAL COMO GARANTIA INDIVIDUAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hoy día, establece en su Capítulo I del título primero las garantías individuales, entre las que encontramos las establecidas en su artículo 9 que a la letra dice:

Art. 9. No se podrá coartar el derecho de - asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del - país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una - protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de la violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

De este precepto se desprende que se establecen las garantías individuales: de reunión y asociación. El catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dr. - Ignacio Burgoa Orihuela nos define a las garantías en mención en los siguientes términos:

Por derecho de asociación se entiende toda potestad que tienen los individuos para unirse, para constituir una entidad o persona moral, con substancialidad propia y distinta de los asociados, que tiende a la consecución de determinados objetivos, cuya realización es constante y permanente. La libertad de asociación al ejercitarse engendra las siguientes consecuencias: A).- Creación de una entidad con personalidad y substancialidad jurídicas propias y distintas de las que corresponden a cada uno de los miembros individuales, y; B).- Persecución de fines u objetivos permanentes y constantes. Por el contrario el derecho de reunión, se revela bajo una forma diversa, cuando personas se reúnen, este acto no importa la producción de una entidad moral, en los términos apuntados; simplemente se trata de una pluralidad de sujetos desde el mero punto de vista aritmético, la cual, por lo demás, tiene lugar a virtud de la realización de un fin concreto o determinado, verificado el cual, aquella deja de existir. Las consecuencias que se derivan del ejercicio del derecho de reunión son diferentes de las que producen el desempeño de la libertad de asociación (13).

En términos similares se expresa J. Jesús Orozco Enríquez al comentar el artículo 9 de la Carta Magna, al afirmar:

(13) Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, S.A. México, 1975, P.P. 399 y 400.

El artículo que se comenta consagra a nivel constitucional tanto la libertad de asociación como la de reunión. Por libertad de asociación se entiende el derecho de toda persona a asociarse libremente con otros para la consecución de ciertos fines, la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes; por su parte, la libertad de reunión alude al derecho o facultad del individuo para reunirse o congregarse con sus semejantes en forma pacífica.

Conviene advertir que, a diferencia de la libertad de asociación, al ejercerse la libertad de reunión no se crea una entidad jurídica propia con substancialidad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes; además, una reunión, contrariamente a lo que ocurre con una asociación, es transitoria; esto es, su existencia está condicionada a la realización de un fin concreto y determinado que la motivó, por lo que, una vez logrado este, tal acto deja de existir. (14)

La garantía o derecho de asociación concebido en los términos del artículo 9 de la Ley Suprema y las opiniones transcritas nos conllevan a pensar que esa garantía sirve de fundamento jurídico constitucional para la integración y

(14) Orozco Enríquez, J. Jesús, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Editada por la Rectoría y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1985, P.P. 27 y 28.

existencia de todas las asociaciones, llámese asociaciones y sociedades (reglamentadas por el Código Civil), mercantiles (reguladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles), -- cooperativas (previstas en la Ley General de Sociedades -- Cooperativas), sindicatos (contemplados en la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), etc. Sin embargo es importante especificar que el derecho en comento se establece como una facultad del individuo para formar cualquier tipo de asociación, es decir, como una prerrogativa que tiene toda persona, individualmente concebida, para decidir la integración o adhesión a una persona colectiva (moral) de cualquier naturaleza.

La libertad de asociación que les asiste a los trabajadores y patrones, a título de garantía individual, es decir, como la facultad de formar sindicatos, o propiamente dicho la libertad sindical, está reconocida por el artículo 9 Constitucional, así lo afirman diversos estudiosos, como a continuación se menciona:

También la libertad sindical encuentra su apoyo en el artículo 9 Constitucional a título de garantía individual, o sea, como derecho subjetivo público de obreros y patrones, oponible al Estado y sus autoridades....(15)

7. La libertad de asociación es el derecho de todo individuo de asociarse, en forma lícita, referida a la actividad sindical es el derecho que los trabajadores y empleados poseen, sin ninguna exclusión, de constituir organizaciones para la defensa y promoción -

(15) Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. Cit. P. 377.

de sus derechos e intereses... (16).

Guillermo Cabanellas, citado por Ernesto Krotoschin, al definir la libertad sindical en el aspecto individual dice:

Como aquel que considera la primordial facultad de todo individuo integrante de la producción, sea como trabajador o como patrono, para unir sus esfuerzos, intereses y responsabilidad con otros, pertenecientes a un mismo grupo profesional o conexo, para defender sus derechos profesionales y hacerlos efectivos (17).

Inclusive estas ideas han sido recogidas por algunas disposiciones de carácter multinacional como lo son los que a continuación se indican:

El derecho de asociación, tanto en el sentido amplio como en lo que se refiere a la sindicalización para fines profesionales, ha encontrado su expresión en la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, se estableció en el Artículo 20 de la misma que 'toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacifi--

- (16) Gros Espiell, Héctor, La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos Humanos en América Latina, Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1978, P. 24.
- (17) Krotoschin, Ernesto, Estudios de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Ediciones Depalma, Argentina, 1967, P.204.

ca', el Artículo 23 afirma que 'toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses...'. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece en su artículo 22 que toda persona tiene el derecho de asociarse para promover, ejercer y proteger, en tre otros, sus intereses legítimos de orden económico, profesional y sindical... (18).

Por estas consideraciones y principalmente porque el Artículo 9 de la Carta Magna se encuentra incluido en el capítulo de las Garantías Individuales podemos afirmar que la libertad sindical se puede considerar como una garantía individual o derecho subjetivo público que posee todo trabajador o patrón y que puede exigir al Estado o a cualquier autoridad.

La libertad de reunión, como quedó asentado anteriormente, es la congregación de individuos, temporal y transitoria que tiene un objeto concreto y determinado y una vez logrado desaparece; en el Derecho Laboral nos encontramos a una figura jurídica que se denomina "coalición", la cual está prevista en el numeral 355 de la Ley Federal del Trabajo y se define como:

"Artículo 355. Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes".

(18) Von Potosky, Gerardo, Tratado de Derecho de Trabajo, - Tomo V, dirigido por Mario Deveali, La Ley, S.A., Editora e Impresora, Argentina, 1966, P. 598 y 599.

A simple vista esta institución tiene semejanza con la diversa libertad de reunión, únicamente que se establece para un grupo especial de personas, no para todos los habitantes, sino para aquellos que tengan la calidad de trabajadores o patrones. La coalición, en ejercicio del derecho de libertad de reunión se presenta cuando un grupo de trabajadores se reúne para la defensa de sus intereses, con el ánimo de formar, con posterioridad, un sindicato o bien simplemente cuando pretenden alcanzar alguna o algunas mejoras en las condiciones de trabajo y una vez integrado el sindicato o alcanzado el beneficio que se persigue desaparece como coalición o como reunión de trabajadores, en ejercicio de su libertad de reunión, en nuestra opinión, no hay duda que la coalición tiene su fundamento en el artículo 9 de la Constitución, por las consideraciones anotadas, y, por otra parte, coincidimos plenamente con el comentario del maestro Alberto Trueba Urbina cuando dice:

La coalición tanto de obreros como de patrones es el primer acto que se realiza en ejercicio de la libertad sindical para constituir las organizaciones de defensa de los intereses comunes de las clases sociales (19).

Ahora bien, una vez establecido lo anterior, en el sentido de que la libertad sindical es una garantía individual y ya en esta hipótesis algunos autores que han profundizado el sentido y alcance de la susodicha garantía, indican que abarca dos vertientes, que han calificado como positiva o negativa; la primera es la potestad de integrar un sindicato

- (19) Trueba Barrera, Jorge y Trueba Urbina, Alberto, Ley Federal del Trabajo, Reforma Procesal de 1980, Editorial Porrúa, S.A., 48a. Edición Actualizada e Integrada, México, 1982, P.P. 170 y 171.

to o de adherirse a uno ya existente, y la segunda, consiste en la facultad de no formar parte de ninguna agrupación sindical o de desafilarse del organismo sindical a que pertenece, por esta clasificación se inclinan Ernesto Krotoschin y Héctor Gros Espiell, cuando escriben:

A): En cuanto a la libertad individual de -
sindicación, se distingue la llamada liber-
tad positiva (de constituir asociaciones y -
de afiliarse) de la libertad negativa del in-
dividuo de unirse con otros para la defensa
de los intereses profesionales comunes o, si
tales uniones ya existen, de adherirse a - -
cualquiera de ellas según su voluntad... A
la inversa, el trabajador no podría comprom-
terse válidamente, a no hacer uso del dere-
cho positivo de asociación, o de hacer uso -
de él en determinado sentido, o a retirarse -
de una asociación a la cual ya se hubiera -
afiliado. Los actos jurídicos que tuvieran
por objeto uno de estos fines serán nulos -
por oponerse a la libertad de las acciones y
de las consecuencias (20).

El derecho de asociarse, implica el derecho
a no asociarse. Aunque la materia fue y es
objeto de discusiones dentro y fuera de la -
O.I.T., entendemos que la sindicalización -
obligatoria es, por si misma, incompatible -
con la libertad de asociación, que implica -
la posibilidad de ejercer o no ejercer el de-
recho de acuerdo al arbitrio libre del indi-

(20) Krotoschin, Ernesto, Op. Cit., P. 26.

viduo (21).

Si bien es cierto que este t6pico jurfdico, no ha sido ampliamente estudiado por los especialistas mexicanos, no obsta para que nos atrevamos a opinar que no riñe con los principios establecidos por el tantas veces mencionado artfculo 9 de la Constituci6n Polftica, toda vez que 6ste se limita acertadamente a establecer la garantfa de reuni6n y asociaci6n y a prohibir a toda autoridad y al Estado en general coartar tal prerrogativa, sin embargo, al prever que todo trabajador o patr6n tiene la libertad para asociarse, lleva implfcita, de conformidad con los tratados internacionales ratificados y firmados por M6xico, especialmente los convenios n6meros 87 y 98 de la Organizaci6n Internacional del Trabajo, que se refieren a la libertad sindical, en nuestro paifs no existe limitaci6n alguna o argumento jurfdico para impedir que un sindicalizado se separe libremente de la organizaci6n a la que pertenece o bien que se le obligue a pertenecer a alguno, cuando su voluntad es ser independiente y de no agremiarse a ning6n sindicato.

Por 6ltimo y aunque se puede debatir sobre este particular amplia y tendidamente, no impide u obstaculiza la conclusi6n a que llegamos lneas arriba, de que la libertad sindical es una garantfa individual.

2. LA LIBERTAD SINDICAL COMO GARANTIA LABORAL.

El Derecho del Trabajo tiene por objeto regular las relaciones laborales, en sentido amplio; relaciones en que intervienen por un lado los trabajadores, que enajenan su --

(21) Gros Espiell, H6ctor, Op. Cit., P. 27.

fuerza de trabajo y, por la otra, están los patrones que poseen los medios de producción y se apropian de la producción.

Estas partes que intervienen en el proceso productivo están protegidas por la legislación, atendiendo a las características que les correspondan, en materia de la garantía de reunión y asociación, como personas, vimos en el punto que antecede que les están reconocidas por el artículo 9 de la Constitución Federal, sin embargo, la propia Carta Magna les otorga el derecho público subjetivo de que como trabajadores o patrones, es decir, como personas con una calidad especial, están facultadas para coaligarse, formando asociaciones, propiamente dicho sindicatos, según lo establece la fracción XVI del apartado 'A' y 'X' del apartado 'B' del artículo 123 del Código Político.

Para comprender mejor esta hipótesis, resulta de gran importancia manejar un concepto de trabajador y patrón para después saber si efectivamente con ese carácter les asiste el derecho de libre asociación.

Para tal efecto consideramos que es de mayor utilidad manejar los conceptos que nos dan las leyes reglamentarias de los apartados 'A' y 'B' del numeral 123 de la Constitución Política, ya que las definiciones que dan los tratadistas coinciden, en el fondo, con ellos; en ese orden de ideas tenemos que la Ley Federal del Trabajo Establece:

Artículo 8°. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del

grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado 'B' del artículo 123 Constitucional dispone:

Artículo 3°. Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Si bien de estos preceptos se observa que el primero fue elaborado con mejor técnica jurídica, puesto que indica que trabajador es la persona física que presta un trabajo personal subordinado, concepto que está acorde con la doctrina dominante, que indica que un trabajador necesariamente debe ser una persona física y que jamás se podrá considerar a una persona moral como trabajador, puesto que la prestación del servicio tiene que ser personal, situación que es imposible que se de con una persona moral y otro elemento que cabe mencionar, es que la actividad a realizarse debe ser subordinada, es decir, bajo la dirección y ordenes del patrón, sin condicionarla a otro requisito formal, toda vez que lo que interesa es que se de la relación laboral, es decir, que una persona desarrolle una actividad con la anuencia del patrón y se sujete a la famosa subordinación, tal y como lo indican los artículos 20 y 21 de la propia ley laboral. Mientras que el segundo se limita a decir que trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros; hasta aquí tal parece que una persona moral pudiera ser catalogada como trabajador, en virtud de que no se especifica el requisito de que la prestación debe ser personal y mucho menos se menciona el elemento de la subordina-

ción y la disyuntiva que se utiliza deja entrever que la actividad puede ser intelectual, no necesariamente física, posibilidad que podría cubrir una persona moral, ya que existen asociaciones que se dedican a la investigación y experimentación, la cual podría darse o considerarse como actividad que se presta a un patrón y en consecuencia reuniría los requisitos para considerarlos como trabajadores, afortunadamente la parte final del precepto que se comenta, establece que la prestación del servicio se otorgará por virtud de un nombramiento o por figurar en las listas de raya, debiéndose entender por nombramiento al acto y al documento que establece la calidad personal del trabajador, las condiciones y naturaleza de las actividades que se compromete efectuar para los poderes de la Unión, hipótesis que se complementa con la doctrina que precisa que el trabajador tendrá que ser una persona física, y por listas de raya aquéllos documentos que establecen relaciones de trabajadores que laboran en una dependencia por un tiempo determinado; al respecto, es de decirse que el empleo del término "listas de raya" demuestra el retraso que guarda la evolución del Derecho Laborar Burocrático, ya que es un término que no se emplea en el Derecho del Trabajo Ordinario y que hace una remembranza a la época en que se utilizaba la tienda de raya.

Una vez establecido el concepto de trabajador, pasamos a enunciar lo que se entiende por patrón, para este caso acudimos a la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que la Ley Burocrática es omisa y no dice nada al respecto, el artículo 10 del ordenamiento invocado en primer término reza:

Artículo 10. Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores. Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el pa--

trón de aquél, lo será también de éstos.

De este concepto se desprende que el patrón puede ser una persona física o moral, con el único requisito de que utilice los servicios de una o más personas. Por lo anterior opinamos que de conformidad con este artículo el Estado reúne todos los requisitos legales para catalogarlo como patrón, pues es una persona (moral) y utiliza trabajadores, sin embargo, la ley correspondiente en forma unilateral lo elimina de la relación laboral, no obstante que en la práctica y en la doctrina se acepta como tal.

Ya definido el trabajador como el patrón, volvemos al artículo 123 de la Ley Suprema, que establece las condiciones mínimas que deben observarse en toda relación de trabajo; en su postulado general expresa:

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

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

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

En las disposiciones que anteceden, claramente se establece que dicho numeral ubica en el Derecho Laboral a los trabajadores, patrones y a sus relaciones, aceptando y reconociendo derechos subjetivos públicos para ambos, entre los que se encuentra la libertad de coalición o también llamada libertad sindical, claramente tipificada como atribución de un grupo de individuos, compuesto por aquellas personas que reúnan la calidad de trabajadores o patrones, siendo en estricto derecho un apartado de la garantía de libertad y aun más como un capítulo o rubro de la libertad de asociación, ya que en la materia que se comenta se limita la libertad de asociación únicamente para las partes que intervienen con el proceso productivo y en la prestación de servicios.

Así lo reconoce la Constitución en sus fracciones XVI y X de los apartados 'A' y 'B' respectivamente, de su precepto número 123 al decir:

"XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc."

"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes..."

Postulados que se regulan por las leyes reglamentarias de los dos apartados del artículo 123 invocado. La ley Federal del Trabajo contiene los siguientes artículos, encaminados a reglamentar y reconocer la libertad sindical:

Artículo 354. La ley reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patrones.

Artículo 357. Los trabajadores y los patrones tienen derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa.

Artículo 358. A nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él.

Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que se desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta.

Artículo 363. No pueden ingresar en los sindicatos de los demás trabajadores, los trabajadores de confianza...

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece, con respecto al tema que nos ocupa:

Artículo 69. Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.

Artículo 70. Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos...

Con respecto a las disposiciones transcritas de la Ley Federal del Trabajo, huelga decir que introduce un elemento que no está en el artículo reglamentado y que consiste en que no se requiere autorización previa para que los trabajadores o patrones, en ejercicio de sus derechos de libertad

de asociación, constituyan sindicatos o asociaciones profesionales; que los trabajadores de confianza están facultados para formar ese tipo de asociaciones, como se desprende interpretando a contrario sensu, al artículo 363, puesto que - la limitante que establece en el sentido de que no ingresen a las organizaciones de los demás trabajadores pero en ningún momento ordena que no puedan formar sus propios sindicatos, donde estén agremiados exclusivamente trabajadores de confianza; por último, vimos en el punto número 1 de este capítulo que la garantía de libertad de asociación, a título personal de todo individuo que se encuentre en nuestro país, se consagra en el artículo 9° de la Constitución y según algunos tratadistas podría presentarse en forma positiva o negativa, sin embargo, no había disposición que lo autorizara o negara; en cambio la libertad sindical como derecho laboral, tiene existencia en esos dos aspectos, por virtud de los artículos 354 y 358 de la Ley del trabajo, toda vez que el primero la reconoce en su aspecto positivo y el segundo, en forma expresa, contempla el aspecto negativo al decir que a nadie se le puede obligar a formar o a no formar parte de un organismo sindical, inclusive agrega que cualquier disposición que desvirtúe, de cualquier modo, ese mandato se tendrá por no puesta.

En cuanto al artículo 69 de la Ley Burocrática podemos decir que acepta la libertad sindical, en su aspecto positivo, es decir como aquel derecho que tienen los trabajadores para formar sindicatos, sin embargo inmediatamente se vuelve violatorio de la garantía de libertad de asociación, al agregar que ese derecho les asiste para formar el sindicato correspondiente, terminología que asociada al diverso artículo 68 de la propia ley, ordena que sólo habrá un sindicato en cada dependencia, postulado que por sí solo se explica que al inclinarse por el sindicato único atenta contra la libertad sindical ya que solo se da una oportunidad al trabaja

dor de formar o afiliarse a un único sindicato, pero no terminan ahí las violaciones a la garantía de libertad de asociación, sino que va más allá, cuando agrega que una vez solicitado y aceptado su ingreso no podrá dejar de formar parte de él salvo que fuere expulsado, infracción grave a la garantía que se estudia, pues no es concebible que a un trabajador se le obligue a pertenecer a una organización que no desea o que no responde a sus intereses y por otro lado si en el derecho laboral ordinario se le faculta para pertenecer o no a un sindicato, por una ley que de igual manera es reglamentaria del mismo precepto constitucional, no es comprensible que otra ley de la misma naturaleza y origen coarte una garantía para un grupo de trabajadores; para aquel caso de que un trabajador sea expulsado de un sindicato se le impide afiliarse a otra organización sindical toda vez que como se dijo antes solo habrá un sindicato por cada dependencia. Con ello también se le impide el ejercicio de un derecho subjetivo público, aun cuando la garantía esté reconocida por el Estado, por último, observamos que los trabajadores al servicio del Estado con nombramiento de confianza están relegados totalmente y no se les respeta la garantía de libertad de asociación, en virtud de que por disposición expresa del artículo 70 no pueden integrar sindicatos, violándoseles con ello su garantía laboral, no obstante que este proceder riñe con el contenido de los convenios internacionales números 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados y firmados por México, los cuales obligan a los países firmantes a respetar la libertad sindical para toda persona, sin distinción alguna y sin autorización previa.

No obstante las limitaciones y violaciones enunciadas, podemos concluir que la libertad de asociación o libertad sindical en el derecho mexicano está reconocida como una garantía de índole laboral; como fundamento doctrinario tene

mos las siguientes ideas que robustecen nuestra opinión:

Entendemos por libertad sindical el derecho de todos y cada uno de los trabajadores para formar e ingresar libremente a las organizaciones que estimen convenientes y el derecho de éstas a actuar libremente para la realización de sus fines (22).

1. La libertad sindical es, originalmente, un derecho de cada trabajador, tanto por razones sociológicas cuanto jurídicas: lo primero, porque la libertad es un atributo de la persona individual y porque ésta es anterior al sindicato; basta recordar que fueron los trabajadores quienes lucharon por conquistar la libertad sindical y a través de ella mejores condiciones de trabajo, y desde el punto de vista jurídico, los argumentos son muchos: la fracción XVI del artículo 123 de la Carta Magna dice: 'los obreros tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.' Además de este precepto, hay que considerar los artículos 354 a 358 de la ley, que previenen, de una manera general, de la ley de 1931 y coinciden con el convenio 87 de la O.I.T., disposiciones que, en lo que concierne a la libertad sindical, parten de la persona trabajador (23).

(22) Cueva Mario de la, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., - México, 1981, P. 223.

(23) Idem., P. 231.

Como institución jurídica, el derecho sindical es 'la parte del derecho del trabajo que comprende el conjunto de normas jurídicas - que reconocen la facultad de todo patrono u obrero para asociarse en defensa de sus intereses profesionales (24).

Asimismo encuentran apoyo en las disposiciones de la O.I.T., principalmente en los convenios 87 y 98, llamados - "Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación" y "Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva", respectivamente, el primero vigente y por tanto obligatorio en México, según el Diario Oficial de la Federación del 16 de octubre de 1950; dispone en su artículo 2°:

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, - tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas (25).

El segundo establece la garantía de referencia en - términos similares, al respecto, Gros Espiell afirma:

Si se quisiera resumir el contenido y la relación recíproca entre estos dos convenios, - que son independientes entre sí, podría decirse que, en cuanto a la libertad sindical,

(24) Krotoshin, Ernesto, Op. Cit. P. 204.

(25) Gros Espiell, Héctor, Op. Cit. P. 173.

y en términos generales, el convenio número 87 garantiza la libertad sindical contra la injerencia del Estado, mientras que el número 98 la garantiza contra la injerencia del empleador (26).

3. LA LIBERTAD SINDICAL COMO GARANTIA SOCIAL.

Antes de iniciar nuestras reflexiones para determinar si la libertad de asociación es una garantía social, consideramos indispensable hacer alusión al derecho social, ya que es de primer orden concebir al derecho social para después tratar de precisar si existen garantías que estén amparadas por este derecho.

En ninguna ley u ordenamiento encontramos una definición de derecho social o un cuerpo de leyes que se caracterice o se autodetermine que son de esa naturaleza, que pretenda aglutinar una serie de normas y principios que constituiría la base de esta clasificación, que en opinión de cada autor se contempla; en ese orden de exposición transcribimos diversos conceptos que se han formulado:

El derecho social es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social (27).

(26) Idem., P. 35.

(27) González Díaz Lombardo, Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios, UNAM, México, 1973. P. 51.

"El derecho social es el conjunto de normas que protegen y reivindican a todos los económicamente débiles" (28).

La idea del derecho social no es simplemente la idea de un derecho especial destinado a las clases bajas de la sociedad, sino que en realidad, de una nueva forma estilística del derecho, en general (Radbruch), el derecho social es un derecho de comunidad o de integración, distinto del derecho privado en donde se dan relaciones de coordinación, y del derecho público, donde existen vínculos de subordinación (Gurvitch y Gierke) (29).

"El derecho social es un derecho que está más allá de las leyes dictadas por el Estado (Geny)".

El derecho social es norma fundamental en la Constitución: en el artículo 123 se convierte en el derecho del trabajo a través de estatutos, preceptos o normas protectoras y reivindicatorias para los trabajadores exclusivos, y en el artículo 27 entraña derechos en favor de los campesinos para recuperar la tierra, ordenando el fraccionamiento de los latifundios e imponiendo a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés social, tal es el contenido del derecho

(28) Delgado Moya, Rubén, El Derecho Social del Presente, - Editorial Porrúa, S.A., México, 1977, P. 117.

(29) Ibidem., P. 187.

cho del trabajo y del derecho agrario como ramas del derecho social, en sus materias -- sustancial y procesal (Alberto Trueba Urbina).

Los derechos sociales constituyen 'un conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la sociedad, para que ésta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines, y le asegure un mínimo de bienestar que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de hombre' (José Campillo - Saenz).

El derecho social 'es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y -- desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de los individuos, grupos y sectores de la sociedad económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo' (Lucio Miendieta y Núñez). - (30).

Observamos que en las hipótesis que anteceden, la -- mayoría hace referencia a que el derecho social es el conjunto de normas, principios e instituciones que están encaminadas a proteger y reivindicar a las clases económicamente débiles, entre las que se encuentra la clase trabajadora; ahora bien, estos elementos se encuentran principalmente en el Derecho Mexicano, en los artículos 123 y 27 de la Constitu--

(30) Ibidem, P.P. 187 y 188.

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuerpo legal que se le atribuye haber reconocido esas normas, principios e instituciones antes que cualquier otro ordenamiento legal, tal y como lo sostienen los Licenciados Miguel de la Madrid Hurtado y Juventino V. Castro, al aseverar:

"1. La incorporación al texto constitucional de los Derechos Sociales fue, sin duda, la - aportación más original y de mayor trascendencia que realizó la Asamblea Constituyente de Querétaro..." (31).

Acostumbra afirmarse que en la Constitución actual de 1917, se crearon las garantías sociales, en contraposición o complemento de - las tradicionales garantías individuales, -- que por cierto es precisamente el rubro del Capítulo I, del Título primero, de nuestro - vigente texto Constitucional (32).

Independientemente de que haya sido o no el primer - ordenamiento legal que reconoció a las garantías sociales, - es incuestionable que por lo menos en nuestra patria, fue el primer ordenamiento que los elevó a la categoría constitucional, con ella el Estado contrajo la obligación de respetar - los derechos contenidos en los artículos 27 y 123 del Código Político y por otro lado otorgó facultades a los beneficia--rios para hacerlos respetar tanto por el Estado como por sus autoridades.

- (31) De la Madrid Hurtado, Miguel, Estudios de Derecho Constitucional, Partido Revolucionario Institucional, Instituto de Capacitación Política, México, 1981, P. 76.
- (32) Castro, Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978, P. 26.

Es una opinión generalizada que el derecho social se compone principalmente por: el derecho del trabajo, el derecho de la seguridad social, el derecho agrario y el derecho económico, sin embargo hay autores como Francisco González - Díaz Lombardo que agrega a los anteriores el derecho social militar; el derecho social profesional, el derecho social corporativo; derecho social de las mutualidades; derecho social familiar; derecho social de la infancia; derecho social de la juventud; derecho social de la mujer, etc. (cfr. Op. - Cit. P.P. 54 y 55) y otros como Rubén Delgado Moya que agrega a los derechos mencionados en primer término al derecho procesal (cfr. Op. Cit. P. 125).

Criterios como los anteriores existen en una cantidad indeterminada, toda vez que como se expresó líneas arriba, es una clasificación de tipo doctrinal, no obstante todos ellos coinciden en catalogar al derecho del trabajo como una parte fundamental del derecho social; teoría que tiene gran relevancia para nuestra investigación y en esta materia nos parece interesante la opinión del Lic. Miguel de la Madrid, cuando escribe:

15. La declaración de los derechos sociales contenidos en el artículo 123 resulta un amplio y detallado catálogo de garantías para la clase trabajadora. Estas se pueden catalogar en seis grandes grupos: a) garantías tutelares del trabajador individual, sin distinción de sexo, edad o nacionalidad, reglas directas de prestación del servicio; b) garantías tutelares del trabajo de las mujeres y de los menores; c) garantías tutelares del trabajador sindicalizado; d) garantías tutelares sobre jurisdicción laboral; e) garantías relacionadas con la previsión social;

y f) garantías sobre integración del trabajador a la empresa... (33).

De estas garantías nos interesa la mencionada en el inciso 'c', en cuanto a que se refiere a las garantías del trabajador sindicalizado, o en otras palabras a los derechos de empleados, ya no en el aspecto personal, individual, incluso tampoco a la persona física con calidad de trabajador, sino a las instituciones que integran y que propiamente podríamos llamar el derecho colectivo o parte de él, que se compone por el derecho sindical.

En el derecho sindical, parte del derecho del trabajo y a su vez parte del derecho social, encontramos de nueva cuenta la figura jurídica de la libertad sindical, entendida como aquella que el Estado reconoce a las personas colectivas (llamadas en el derecho civil personas morales), entes con personalidad propia y diversa a la vez, de la que ostentan cada uno de sus integrantes y esta libertad se deriva o se origina del tantas veces citado artículo 123 de la Constitución Política y acorde con ello se han declarado diversos investigadores, como los que a continuación se indican:

"B). El aspecto colectivo de la libertad sindical consiste en la protección de la existencia de las asociaciones profesionales y del derecho de realizar, sin trabas, las tareas que les son propias..." (34).

7). Derecho de asociación profesional, la formación de sindicatos obreros como instru-

(33) De la Madrid Hurtado, Miguel, Op. Cit., P.P. 82 y 83.

(34) Krotoschin, Ernesto, Op., Cit., P. 27.

mento de lucha, es una de las principales garantías sociales que consagra nuestro texto máximo, se basa en el conocido principio de que la unión hace la fuerza y su fin es equilibrar los dos factores esenciales de la producción: capital y trabajo, pues el derecho de coaligarse en defensa de sus respectivos intereses es reconocido por la ley tanto a trabajadores como a empresarios; muy en cuenta fue tomado para ello, en consecuencia, el hecho histórico incontrovertido de que individualmente considerados los trabajadores nada podían hacer frente a la fuerza que el capital representaba. (35).

En cambio, la misma libertad sindical, considerada como un derecho social, es decir:

Como un derecho del individuo en tanto parte de un grupo o clase social, se encuentra - - plasmada en el apartado 'A' del artículo 123, fracción XVI de la Constitución (36).

Por el contrario, dicha libertad, considerada ya como garantía individual emanada de la relación jurídica entre el gobernado y el Estado y sus autoridades, sino como refutada - como garantía social, tiene su apoyo en el artículo 123 Constitucional, fracción XVI -- (37).

(35) Sayeg Held, Jorge, El Constitucionalismo Social Mexicano, Tomo II, Segunda Edición, Editorial Cultura y Ciencia Política, México, 1987, P. 379.

(36) Orozco Enríquez, J. Jesús, Op. Cit. P.28.

(37) Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. Cit. P. 377.

Los autores de cuenta convergen en decir que la libertad sindical, en su aspecto colectivo, emanada de la fracción XVI del multicitado artículo 123 de la Ley Suprema, es una garantía social, opinión que hacemos nuestra, agregando que esa institución o derecho no solo les asiste a los empleados protegidos por el apartado 'A' del precepto invocado, sino que también está conferido a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, en virtud de lo consagrado en la fracción X del apartado 'B' del propio artículo 123 y si bien es verdad que la ley reglamentaria de este apartado no contempla disposición que la reglamente en el capítulo referente al sindicato, también lo es que por mandato de su artículo 11, la Ley Federal del Trabajo es supletoria, en primer orden, de la Ley Burocrática y en este entonces las disposiciones contenidas en los capítulos I y II del título séptimo de la Ley laboral ordinaria será aplicable al sector burocrático en todo aquello que ésta sea omisa y así el artículo 359 está vigente y por tanto aplicable para los sindicatos de los burócratas.

Asociando estas apreciaciones con las definiciones del derecho social, citadas al inicio de este rubro, tenemos que la garantía que nos ocupa la podemos considerar como social, en tanto que establece facultades y derechos de personas colectivas y siempre y cuando sus integrantes pertenecan a una clase económicamente débil, como lo es la clase trabajadora, reiterando que son garantías de grupos de las personas físicas, entre las que se encuentran los sindicatos y asociaciones profesionales, en términos semejantes se expresa Francisco González Díaz Lombardo, cuando dice:

El derecho social no conoce individuos, personas particularmente considerados, sino grupos: patrones y trabajadores, obreros y empleados, campesinos, jóvenes o adultos, nece

sitados, ancianos y enfermos. Es un derecho igualador de las naturales desigualdades y - nivelador de las desproporciones que existen entre las personas, en donde la igualdad deja de ser un punto de partida del derecho, - para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico casi siempre, detrás de cada relación jurídica privada, asoma en el derecho social, un interesado: la colectividad (38).

Inclusive hay quienes afirman como el maestro Néstor de Buen, en sus obras 'Derecho del Trabajo', Editorial Porrúa, S.A., México, 1981, 4a. edición, Tomo II, P.P. 570 y sigs., y "Organización y Funcionamiento de los Sindicatos", Editorial Porrúa, S.A., México, 1983, P.P. 12 y sigs., que la libertad sindical propiamente dicha, es imposible que se ejerza por personas físicas, sino que es un derecho de las organizaciones de trabajadores y de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, deben componerse, cuando menos, con 20 de ellos, razón por la cual solo puede entenderse como un derecho colectivo.

Sentado lo anterior, cabe hacer referencia al contenido de la libertad, entendida como garantía social, al respecto Héctor Gros Espiell, acertadamente concibe su contenido y lo expresa de la siguiente manera:

11. Es preciso ahora referirnos al derecho de las organizaciones profesionales a organizarse, gobernarse, actuar y subsistir con libertad, lo que constituye la libertad sindical en sentido estricto... a nuestro juicio

(38) González Díaz Lombardo, Francisco, Op. Cit., P. 49.

estos derechos son:

A). El derecho a adquirir su personalidad jurídica, sin limitaciones o condiciones que se traduzcan en la posibilidad de un ejercicio discriminatorio o arbitrario de los poderes de la autoridad pública o que implique un control no limitado al estricto reconocimiento de que se cumplan los extremos exigidos por la ley para la verificación de la licitud de la asociación.

B). Derecho a fijar libremente sus fines...

C). Derecho a fijar un régimen de gobierno interior, a redactar sus estatutos y reglamentos internos y a organizar su administración.

D). Derecho de elaborar y ejecutar libremente su programa de acción...

E). Derecho a constituir federaciones o confederaciones nacionales o internacionales, de afiliarse a las existentes y de separarse de ellas.

F). Derecho de actuar en justicia...

G). Derecho a un régimen impositivo que no comprometa la libertad sindical...

H). Derecho a la libre negociación colectiva...

I). Derecho a no ser intervenidos, suspendi
dos o disueltos arbitrariamente.

J). Derecho a una adecuada protección con-
tra todo acto de discriminación tendiente a
menoscabar la libertad sindical en relación
con su empleo (39).

Estos derechos aunque menos detallados los encontra-
mos consagrados en el artículo 359 de la Ley Federal del Tra-
bajo, reglamentaria del apartado 'A' del artículo 123 consti-
tucional al establecer:

Artículo 359. Los sindicatos tienen derecho
a redactar sus estatutos y reglamentos, ele-
gir libremente a sus representantes, organi-
zar su administración y sus actividades y -
formular su programa de acción.

Estos derechos también los encontramos, prácticamen-
te expresados con las mismas palabras, en el artículo 3° del
Convenio número 87 de la Organización Internacional del Tra-
bajo, ordenamiento obligatorio en México, toda vez que fue -
firmado y ratificado por el Estado.

Para finalizar y a manera de conclusión nos atreve-
mos a decir que la libertad sindical, entendida como derecho
subjetivo público que les asiste a las organizaciones sindi-
cales de trabajadores, establecidas por el artículo 123 Cong-
titucional para proteger y reivindicar a las clases económi-
camente débiles se puede catalogar como una garantía social.

(39) Gross Espiell, Héctor, Op. Cit., P.P. 28 y 29.

C A P I T U L O I I I

EL SINDICATO

- 1.- Definición.
- 2.- En la Ley Federal del Trabajo.
- 3.- En la Ley Federal de los Trabajadores
al Servicio del Estado.
- 4.- Análisis Comparativo.

C A P I T U L O I I I

E L S I N D I C A T O

A. DEFINICION

1. EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Por tratarse de un tema explorado, en esta apartado se mencionará la definición legal, así como conceptos formulados por los tratadistas, que sin lugar a dudas coinciden sustancialmente con la definición de la Ley vigente, sin precisar sus elementos y condiciones.

En ese orden de ideas, el artículo 356 de la Ley Federal vigente dispone:

"Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses".

En base al precepto transcrito se han formulado las siguientes tesis:

"Para Cabanellas es 'toda unión libre de personas que ejercen la misma profesión y oficio, o profesiones y oficios conexos que se constituye con carácter permanente, con el objeto de defender los intereses profesionales de sus integrantes, o para mejorar sus condiciones económicas y sociales' ('Derecho Sindical y Corporativo', P. 386).

García Abellan entiende que es 'La agrupa-

ción institucional de productores a los fines de ordenar las profesiones, defenderlas y representarlas jurídicamente, en régimen de autogobierno y colaboración con el Estado, respecto de su acción económica y político-social ('Introducción....' P. 50).

De acuerdo a la definición de Pérez Botija es 'una asociación, de tendencia institucional, que reúne a las personas de un mismo oficio para la defensa de sus intereses profesionales' (Curso..., p. 376).

En concepto de Juan D. Pozzo los sindicatos son 'agrupaciones de trabajadores o de empleadores que tienen una organización interna permanente y obran como personas de derecho para asumir la representación del grupo, asumiendo la defensa de los intereses profesionales y la mayoría de las condiciones de vida y especialmente de trabajo de sus miembros' ('Manual...', Tomo II, p. 23).

Por último, Manuel Alonso García entiende que es 'toda asociación de empresarios o de trabajadores de carácter profesional y permanente, constituida con fines de representación y defensa de los intereses de la profesión, y singularmente para la regulación colectiva de las condiciones de trabajo'. (Curso..., p. 186). (40).

- (40) De Buen L., Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo II, Quinta Edición Actualizada, Editorial Porrúa, S.A., 1983, P. 678.

"Sindicato es la persona social, libremente constituida por trabajadores o por patrones, para la defensa de sus intereses de clase. - (41).

El sindicato es la expresión de la unidad de las comunidades obreras y de su decisión de luchar por una aplicación cada día más amplia de la justicia social a las condiciones de prestación de los servicios y por la creación de una sociedad futura en la que el trabajo sea el valor supremo y la base de las estructuras políticas y jurídicas (42).

Según lo expresa el texto del artículo 351 -, del Código Laboral Díaz Ordaz; por sindicato debemos entender la asociación de trabajadores o patrones constituida para el estudio, - mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses (43).

De los conceptos vertidos, así como el precepto legal invocado, sólo nos resta precisar que el sindicato es -- una agrupación organizada, estructurada, permanente de trabajadores, integrada para realizar estudios tendientes a mejorar la situación económica, política y social de sus agremiados, así como tiene una finalidad de defensa de los intereses de sus integrantes; si bien jurídicamente se preve que este tipo de organizaciones pueda componerse por patrones, - la práctica mexicana nos ha demostrado que la tendencia ha -

(41) Idem. P. 683.

(42) De la Cueva, Mario, Op. Cit., P. 283.

(43) Ramos, Eusebio, Op. Cit., P. 10.

sido y es la de no formar sindicatos, formalmente, sino que se prefieren denominar cámaras, asociaciones, etc., tal vez porque este sector de la sociedad sienta que el término sindicato corresponda a una clase social opuesta a sus intereses y porque no decirlo, inferior a ellos.

2. EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Con el mismo método utilizado en el punto anterior - haremos referencia a la definición del sindicato de trabajadores burocráticos; en primer término, tenemos que el numeral 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece:

"Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes".

El derecho laboral burocrático ha sido poco estudiado por los especialistas; cuando se refieren a él lo hacen en forma secundaria o bien lo utilizan de relleno en sus obras, motivo por el cual no existen definiciones con elementos y óptica de cada autor, sino que se limitan a repetir la definición legal ya citada; así tenemos que los maestros Alberto Trueba Urbina, en su obra "Nuevo Derecho del Trabajo", Editorial Porrúa, S.A., México, 1977, Cuarta Edición, P. 353; Néstor de Buen L., en su libro intitulado "Los Trabajadores de Banca y Crédito", Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, - P. 586, cuando hacen alusión al sindicato que se comenta, reproducen el multicitado precepto e intentan explicarlo acudiendo a otros artículos de la ley o bien oponiéndola a los

sindicatos regulados por la Ley Federal del Trabajo.

B. ANALISIS COMPARATIVO DE LA REGLAMENTACION DEL SINDICATO EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Antes de iniciar el análisis, es preciso asentar que la Ley Federal del Trabajo es reglamentaria del apartado 'A' del artículo 123 Constitucional y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es reglamentaria del apartado 'B' del propio precepto de la Constitución.

El sindicato se reglamenta en los artículos 354 al - 385 de la Ley Federal del Trabajo y en sus análogos 67 al 86 de la Ley Laboral Burocrática, de lo que se nota a simple -- vista que en la primera se regula ampliamente, no solo por - la mayor cantidad de artículos que contiene, sino por los as pectos a que se refieren, como se verá a continuación.

La Ley Federal del Trabajo contempla la creación y - funcionamiento de las coaliciones de trabajadores y patrones, mientras que su similar burocrático es omisa al respecto, di cho ordenamiento la define en su numeral 355 en los siguientes términos.

"Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes".

El maestro de la Cueva, al referirse a esta figura - jurídica nos dice:

Como institución autónoma, la coalición es - la simple reunión temporal de un grupo de -

trabajadores para la realización de un fin concreto, pero puede desembocar en una huelga o en una unión permanente. Desde este punto de vista puede decirse que es el soporte de las instituciones del derecho colectivo del trabajo, el derecho de base sin el cual no son posibles ni la huelga ni la asociación sindical. Estas conclusiones tienen un alcance doble, ya que valen tanto para el desarrollo real de las instituciones cuanto para su fundamentación jurídica: 'La huelga y la asociación sindical, como fenómenos sociales reales, no son posibles sin una coalicción previa; y si no está reconocida la libertad de coalicción, no podrían adquirir existencia legal ni la huelga ni los sindicatos. (44).

Al respecto, el Licenciado Alberto Trueba Urbina, al comentar el artículo 354 y 355 de la Ley Laboral afirma:

La coalicción tanto de obreros como de patrones es el primer acto que se realiza en ejercicio de la libertad sindical para constituir las organizaciones de defensa de los intereses comunes de las clases sociales. Y recordando a Paul Pic, la coalicción es a la huelga lo que el ultimátum a la declaración de guerra. (45).

(44) De la Cueva, Mario, Op. Cit., P. 340.

(45) Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge, Op. Cit., P.P. 170 y 171.

Como lo manifiestan los autores citados, esta institución laboral tiene gran trascendencia, pues es una agrupación de trabajadores o de patrones, aunque transitoria y con objetivos específicos, es el acto de personas para su defensa en contra de su clase social opuesta; generalmente se transforma dando origen al sindicato o bien se crea para buscar un equilibrio entre los factores de la producción; los trabajadores toman como su principal arma el derecho de huelga, tal y como lo establece el artículo 440 de la ley invocada. Ahora bien, no obstante su importancia no regula esta figura jurídica, privando a los servidores públicos de sus beneficios tutelares, sin embargo, al amparo del artículo 11 de la ley citada en el último término, también la coalición puede ser ejercida por los trabajadores gubernamentales, en atención a que el Código Laboral es supletorio de la Legislación Burocrática. Independientemente de lo anterior, cabe mencionar que a pesar de que la posibilidad jurídica existe, en la práctica no se da, ya sea por razones de carácter político; por la escasa o nula quizás, posibilidad de la proliferación de los sindicatos y porque no decirlo, por ignorancia de los propios trabajadores.

Otro aspecto de suma importancia, es la forma y términos en que se define al sindicato en ambas leyes, pues aunque parecen semejarse, existen serias discrepancias, así tenemos que la Ley Federal del Trabajo enuncia en su artículo 356, sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses; por otra parte, el artículo 67 de la Ley Laboral Burocrática indica que los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes. Ambos preceptos coinciden en decir que el sindicato es la asociación de trabajadores, debiéndose entender por asociación el concepto que concibe un

estudioso del derecho del trabajo, el ilustre maestro Mario-
de la Cueva:

La definición de las asociaciones es paralela a la de reunión, con la variante de que - si ésta tiene una existencia breve la asociación se crea para durar, de ahí que la idea de fin constituya un elemento esencial: la asociación es una unión permanente de personas, constituida para la realización de un fin, distinto al reparto de utilidades. Empleamos el término unión porque concuerda - mejor con el de duración; y usamos el de permanente, porque es el preferido por la doctrina. Por último, quedan excluidas las asociaciones que se proponen obtener y repartir utilidades, porque esta intención las transforma en instituciones de derecho privado. - (46).

Difieren en que el primer artículo invocado también contempla la integración de sindicatos patronales, mientras que el segundo no, ello se debe, entre otras cosas, a que - en el sector privado existe una gran cantidad de patrones y todos ellos persiguen un mismo fin, obtener beneficios de la explotación de la fuerza de trabajo, en cambio en el sector público no se persigue lo mismo, toda vez que no existen - intereses particulares; cabe apuntar que en el poder ejecutivo, legislativo y judicial, en su esfera federal y local, se integran por diversas dependencias u organizaciones encaminadas a la prestación de servicios públicos y aun cuando existe, de igual manera, un sinnúmero de servidores públicos que

(46) De la Cueva, Mario, Op. Cit., P. 238.

las presiden, no persiguen fines específicos idénticos, de ahí que resulta ilógico que todos ellos pudieran formar un sindicato, amén, de que la forma en que se redactó el artículo citado de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no lo permite, pues los trabajadores deben pertenecer a una misma dependencia y a semejanza los sindicatos patronales gubernamentales se compondría por aquellos que pertenecieran a una misma secretaría o departamento administrativo, lo que resulta imposible, en virtud de que la relación laboral se entabla entre los trabajadores de base y el titular de la dependencia de que se trate, tal y como lo establece el artículo 2° de la Ley Reglamentaria y como es de explorado derecho una persona física no puede formar un sindicato.

Sólo en forma hipotética, no jurídica hasta hoy día, cabría la posibilidad de que los titulares de las dependencias y demás organismos que se precisan en el precepto 1° de la Ley Reglamentaria del apartado 'B' del artículo 123 constitucional, se asociarían o bien se coaligarán para la defensa de sus intereses, aunque bien pudiera darse el caso de -- que se denominarían de otra forma como acontece con los patronos de la iniciativa privada: podrían considerarse patronos para ese supuesto a virtud de un mandamiento legal, contenido en el numeral 2° de la ley aludida, claro está que entre éstos no se darían las mismas características que los patronos particulares, continuando esta irrealizable idea, podrían existir dos clases de sindicatos, los compuestos por funcionarios públicos federales por un lado y por el otro, los estatales y municipales.

Una diferencia más entre los artículos que se comentan, es que el primero no limita a los trabajadores de una empresa, oficio o rama industrial para la integración de un sindicato, mientras que el segundo ordena que la organiza-

ción sindical se conformará por trabajadores de una misma dependencia o entidad de las previstas en el precepto No. 2 de la Ley Burocrática.

Sentada esa base podemos afirmar que la Ley Federal del Trabajo permite la sindicación plural, en virtud de que contempla la integración de diversos sindicatos independientes entre sí; al respecto el artículo 360 dispone:

Artículo 360. Los sindicatos de trabajadores pueden ser:

I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;

II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;

III. Industriales, formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial.

IV. Nacionales de industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en una o más entidades federativas; y

V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea -

menor de veinte.

El numeral siguiente se refiere a las clases de sindicatos patronales, en los siguientes términos:

Artículo 361. Los sindicatos de patronos - pueden ser:

I. Los formados por patronos de una o varias ramas de actividades; y

II. Nacionales, los formados por patronos - de una o varias ramas de actividades de distintas entidades federativas.

Por otro lado, la legislación burocrática es partidaria de la sindicación única, entendiéndola por ella, como el sistema que solamente permite la formación de un sindicato por dependencia; así de tajante es el artículo 67 de la ley en comento; contraviniendo el principio de la libertad sindical, como se verá en el capítulo correspondiente, que postula la libertad de los sujetos para formar o no parte de un sindicato.

Al respecto es de considerarse que no existe razón alguna para que se minimicen los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, en razón de que en la actualidad se ha superado la discusión de precisar si los burócratas son trabajadores o no, ya que en la Constitución y en la ley se les da esa categoría y a la luz de los tratados internacionales números 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por el gobierno mexicano, todo trabajador tiene derecho de formar parte o no de un sindicato sin restricción alguna y el precepto número 67 limita la libertad de los trabajadores del gobierno para formar parte -

del sindicato siempre y cuando los agremiados estén adscritos a una misma dependencia. A mayor abundamiento, el artículo 68 de la ley invocada dice:

En cada dependencia sólo habrá un sindicato, en caso de que concurran varios grupos de -- trabajadores que pretendan ese derecho, el -- tribunal federal de conciliación y arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario.

Por tal motivo se puede considerar que estas disposi ciones no solo coartan el derecho de libertad sindical de to do trabajador, considerado individualmente, como persona, si no que también atenta en contra de la libertad de los sindi catos, tomados como personas colectivas, como personas de de recho social. En esta concepción cabría preguntarse ¿no -- existen trabajadores de diferentes categorías, que compren-- den desde intendentes hasta profesionistas, que en un momen-- to dado pretendieran legítimamente formar un sindicato gre-- mial, un equivalente al de empresa o porque no un nacional?.

La respuesta, de acuerdo con la legislación vigente, es que en el sector público únicamente puede existir un sindi cato por dependencia, ¿por qué?, porque así lo dispone la ley reglamentaria, toda vez que no hay razón doctrinaria ni constitucional pues si se lee la fracción VIII del apartado 'B' del artículo 123 de la Carta Magna, no se encuentra ni-- se vislumbra alguna limitación a la libertad sindical.

Continuando nuestro análisis, consideramos que vale la pena comparar el contenido del artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo, que reza:

A nadie se puede obligar a formar parte de -- un sindi cato o a no formar parte de él. Cual

quier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta.

Y por otra parte, el numeral 69 de la ley reglamentaria del apartado 'B' del artículo 123 de la Constitución Federal dice:

Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que lo soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados.

Ambos preceptos regulan o pretenden regular la libertad sindical, desde la perspectiva de derecho subjetivo público individual, personal; el primero la preve sin limitación alguna, lo que significa que cualquier trabajador está facultado para pertenecer a un sindicato, para no agruparse a él o bien no afiliarse a ninguno, inclusive agrega la disposición en comento, que cualquier estipulación que desvirtúe esa potestad se tendrá por no puesta, es decir, no tendrá valor jurídico. Este principio está acorde con los tratados internacionales números 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo que regulan y establecen la libertad sindical.

Amparando así a los trabajadores al servicio de la iniciativa privada, en cambio el segundo numeral enunciado, dice que los trabajadores burocráticos tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, encerrándose en esto la limitación que antes se comentó, al afirmarse "al sindicato correspondiente", no a cualquiera sino al único a que

puede pertenecer, continúa diciendo, que una vez que lo soliciten y obtengan su ingreso, bella frase literaria, pero de ahí no pasa, toda vez que ningún empleado, que se tenga con cimiento, ha presentado una solicitud, verbal o escrita, para adherirse a una agrupación sindical, sino que por iniciativa ajena a su voluntad automáticamente queda incorporado al sindicato "correspondiente"; no se le brinda la oportunidad de manifestar su consentimiento y mucho menos de inconformarse con ese proceder, pues es requisito, político, no jurídico para laborar; en caso de que el trabajador protestara, sin lugar a dudas se quedaría sin el empleo y como el trabajo es de suma necesidad nadie toma alguna acción en contra de los procedimientos establecidos, cabe mencionar que de igual manera, en forma automática se descuentan las cuotas sindicales, desde el primer pago; como nadie se opone se entiende que existe un consentimiento implícito y por tanto una conformidad. Sin lugar a dudas este sistema de afiliación riñe y se aparta de los principios y derechos laborales.

Ahora bien, para el supuesto caso de que un trabajador obtenga su ingreso al sindicato, no podrá dejar de formar parte de él, postulado que dista mucho de apegarse al principio de la libertad sindical, pues si bien es cierto que la afiliación debe ser voluntaria, también lo es, que la desafiliación también debe ser libre, tal y como lo establece el artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo y el tratado número 86 de la O.I.T., sin embargo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en lugar de proteger a la clase laboral la desampara y le reduce sus libertades naturales, a pesar de que los derechos de la clase socialmente débil están protegidos por la Ley Suprema.

De acuerdo al precepto que se analiza, la única forma de dejar de formar parte del sindicato es por medio de la expulsión del mismo y se le impide manifestar su voluntad; -

las causas y el procedimiento para la expulsión se mencionan en el artículo 74 de la Ley Burocrática que reza:

Los trabajadores que por su conducta o falta de solidaridad fueren expulsados de un sindicato, perderán por ese solo hecho todos los derechos sindicales que esta ley le concede. La expulsión solo podrá votarse por la mayoría de los miembros del sindicato respectivo o con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones nacionales y previa defensa del acusado. La expulsión deberá ser comprendida en la orden del día.

Sin duda los estatutos del sindicato respectivo am-- plían las causales de expulsión y precisará el procedimiento, ya que según la doctrina jurídica sobre el particular, se - considerará que la conducta del trabajador debe ajustarse totalmente a la causal aplicable y la ley establece los requisitos mínimos a cumplir, sin embargo, no deben rebasarse los límites, de lo contrario no se ajustaría a la legalidad; las disposiciones en cuestión vienen a comprobar una vez más que los trabajadores gubernamentales son discriminados en rela-- ción con sus similares de la iniciativa privada, pues se les limita su libertad sindical, de múltiples maneras.

Siguiendo nuestro estudio, tenemos otro aspecto de - relevancia y es aquél que se contempla en los artículos 363 y 70 de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de -- los Trabajadores al Servicio del Estado, respectivamente, -- mismos que se transcriben a continuación:

Artículo 363. No pueden ingresar en los - sindicatos de los demás trabajadores, los --

trabajadores de confianza. Los estatutos de los sindicatos podrán determinar la condición y los derechos de sus miembros, que sean promovidos a un puesto de confianza.

Artículo 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.

El maestro Alberto Trueba Urbina al comentar el primer precepto nos dice:

Comentario.- Los trabajadores de confianza no pueden ingresar a los sindicatos de los demás trabajadores; pero esta prohibición no les impide conforme a la fracción XVI del apartado A) del artículo 123 de la Constitución, formar sus propios sindicatos, cumpliendo con los requisitos legales (47).

Teoría que tiene un fundamento supremo, como es el constitucional, pues si por un lado se establece que los trabajadores, sin distinción alguna, tienen el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses, por otra, la ley reglamentaria establece que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos que los demás laboradores; queda sin lugar a dudas abierta la posibilidad de que formen sus propios sindicatos, posibilidad que no ha sido

(47) Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge, Op. Cit., P. 172.

aceptada por esos empleados, en virtud de que en la práctica no existe ningún sindicato de ellos, quizás porque consideran que al ser de confianza son superiores a los que no lo son y les restaría poder, personalidad y porque no decirlo, categoría, al agremiarse y comportarse como trabajadores en general, cuando son un sector privilegiado de la clase obrera.

Como dijimos antes, los trabajadores de confianza en la práctica, no ejercen su libertad sindical, ya por iniciativa propia y seguramente por las presiones y limitantes que les impone su categoría y la política de los patrones de sostener y reducir al máximo los derechos obreros, lo que nos permite expresar que están en desventaja de sus hermanos de clase. Si esto podemos afirmar, que podríamos pensar de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, si de la lectura del artículo 70 de la Ley Burocrática se deriva que éstos no pueden formar sindicatos, lo más lógico es concebir que son los trabajadores más desamparados, los más olvidados por el derecho, inclusive a la luz del artículo 2° de la Ley en cita, no son trabajadores, pues 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..."

Con base en esta hipótesis los únicos trabajadores al servicio del Estado, son los que ostentan un nombramiento de base, de acuerdo a "esta ley", ¿acaso hay otra que regule la relación existente entre el Estado y sus servidores de "confianza"? o ¿es que dichos empleados no son trabajadores? y ¿si no son trabajadores cómo se les puede llamar y qué relación guardan con el Estado?. Estas y otras interrogantes

se derivan de la confusión e inexplicabilidad de nuestra legislación vigente, pues por un lado el artículo antes transcrito nos da a entender que el nexo de los empleados con el Estado no es una "relación jurídica de trabajo" y en esa hipótesis no son trabajadores, sin embargo, si acudimos al contenido del artículo 3° de la propia ley, tenemos que:

"Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores eventuales".

Definición en la cual quedan incluidos los empleados de confianza, en virtud de que reúnen todos y cada uno de los requisitos, a mayor abundamiento, el numeral 4° de la misma ley señala que existen dos grupos de trabajadores, a saber: "de confianza y de base" y el artículo 5°, siguiente enuncia "son trabajadores de confianza": de lo que se infiere que en realidad si son trabajadores y por algún error u omisión el artículo 2° no incluyó en su postulado la relación laboral existente. En ese orden de ideas, llegamos a la conclusión de que son trabajadores y necesariamente tenemos que aceptar que como tales gozan de los mismos derechos y prerrogativas, consecuentemente tienen derecho a formar sindicatos, pues la fracción X del apartado 'B' del artículo 123 Constitucional no distingue entre trabajadores de base o de confianza, sino que sencillamente dice:

"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes".

Ante tal situación nos vemos obligados a concluir que el artículo 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi

cio del Estado es anticonstitucional y se opone a los tratados internacionales números 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, toda vez que en ambos ordenamientos se establece la libertad sindical de todos los trabajadores sin distinción alguna y el multicitado artículo 70 la limita para los trabajadores de base y la prohíbe para los trabajadores que tengan nombramiento de confianza.

Otro aspecto que vale la pena comentar es aquel que se refiere al número de trabajadores que se requiere para la constitución de un sindicato, pues si bien los artículos 364 de la Ley Federal del Trabajo y el diverso 71 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establecen -- que el mínimo debe ser en número de veinte, cabe destacar -- que el primero dispone que deben ser trabajadores en servicio activo y agrega:

Para la determinación del número mínimo de --
trabajadores se tomarán en consideración --
aquellos cuya relación de trabajo hubiese si --
do rescindida o dada por terminada dentro --
del periodo comprendido entre los treinta --
días anteriores a la fecha de presentación --
de la solicitud de registro del sindicato y --
la en que se otorgue éste.

Lo que permite que un sindicato en realidad pueda --
componerse por una cantidad inferior a veinte trabajadores;
esta disposición persigue un fin social, eminentemente pro--
tector de los trabajadores, toda vez que evita que los patro--
nes despidan o suspendan a sus empleados con objeto de que --
no se reuna el número de ellos que dispone la ley. En cam--
bio la legislación burocrática simple y llanamente indica --
que la organización colectiva de los trabajadores al servi--
cio del Estado debe integrarse con veinte elementos o más, --

no especifica que estén en servicio activo, lo que significa que se deben contar a todos aquellos que disfrutaban de algún tipo de licencia, se encuentren suspendidos, etcétera, en cambio esta ley no establece que se cuenten aquellos que en fecha reciente fueren cesados o que presenten su renuncia, - situación jurídica que limita y discrimina a los servidores públicos pues si son trabajadores se les deben otorgar todas las prerrogativas que disfruta la clase trabajadora y no pro- piciar la catalogación de trabajadores privilegiados y dis- criminados.

Continuando nuestra comparación de las leyes labora- les encontramos que la ley ordinaria estipula que los sindi- catos se registrarán en la Secretaría del Trabajo y Previ- sión Social, cuando fueren competencia federal y en las jun- tas de conciliación y arbitraje cuando fueren de competencia local; por otro lado, la ley burocrática señala que los orga- nismos sindicales se registrarán en el Tribunal Federal de - Conciliación y Arbitraje; agrega el primero de los ordena- mientos invocados que el registro de un sindicato solo podrá negarse cuando no persiga los fines que se enlistan en el nu- meral 356 de la propia ley, es decir, cuando no se constitu- ya para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses de clase; cuando no se constituya con veinte trabajadores en servicio activo, incluyéndose los que tenían relación labo- ral con el patrón treinta días antes de la presentación de - la solicitud de registro; y, si no se exhibe la documenta- ción necesaria; que en caso de que se reúnan los requisitos no se podrá negar su registro, para el caso de que la autori- dad del conocimiento no resuelva lo conducente, la parte so- licitante requerirá a la autoridad que lo haga en un término de sesenta días y si a pesar de ello es omisa, se tendrá por hecho el registro y quedará obligada para extender las cons- tancias respectivas dentro de los tres días siguientes (ar- tículo 366). La Ley burocrática no precisa las hipótesis en

que se puede negar el registro de un sindicato, sin embargo, esta situación se infiere de sus artículos 71 y 72, al decir que los sindicatos se integran con veinte trabajadores o más "y que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros", y el numeral 72 establece: "el tribunal federal de Conciliación y Arbitraje, al recibir la solicitud de registro, comprobará con los medios que estime más prácticos y eficaces, que no existe otra asociación sindical dentro de la dependencia de que se trata y que la peticionaria cuenta con la mayoría de los trabajadores de esa unidad, para proceder, en su caso, al registro". Derivándose que la Ley Federal del Trabajo es más metódica, amplia y precisa en sus disposiciones, ocasionando que las relaciones de trabajo por ella reguladas sean más protectoras.

Los artículos 369 de la Ley Federal del Trabajo y el 73 de la Ley Burocrática, prevén aspectos iguales al referirse a la cancelación de los sindicatos, ya que ambas dicen que ello procederá cuando se disuelvan las asociaciones de trabajadores, cuando dejen de tener los requisitos legales y cuando se registre otra agrupación que sea mayoritaria.

Un aspecto más que a nuestro juicio reviste importancia, es el referente a la cláusula de exclusión o también llamada por algunos estudiosos cláusula de protección sindical; el artículo 76 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es categórico al afirmar:

"Artículo 76. El Estado no podrá aceptar, en ningún caso, la cláusula de exclusión".

Si se revisa la ley en comento se observará que no se define o regula esta cláusula, sin embargo se prohíbe, motivo por el cual nos vemos obligados a acudir a la supleto--

riedad en los términos del artículo 11 de la propia ley y te
nemos que el numeral 395 de la Ley Federal del Trabajo expre
sa:

Artículo 395. En el Contrato Colectivo po--
drá establecerse que el patrón admitirá ex--
clusivamente como trabajadores a quienes - -
sean miembros del sindicato contratante. Es-
ta cláusula y cualesquiera otra que establez
can privilegios en su favor, no podrán apli-
carse en perjuicio de los trabajadores que -
no formen parte del sindicato y que ya pres-
tenten sus servicios en la empresa o estableci-
miento con anterioridad a la fecha en que el
sindicato solicite la celebración o revisión
del contrato colectivo y la inclusión en el
de la cláusula de exclusión.

Podrá también establecerse que el patrón se-
parará del trabajo a los miembros que renun-
cien o sean expulsados del sindicato contra-
tante.

A mayor abundamiento, el maestro de la Cueva la defi
ne como:

1.- Concepto general de las cláusulas de ex-
clusión: en el derecho mexicano, desde la -
ley de 1931, las cláusulas de exclusión son
normaciones de los contratos colectivos y de
los contratos-ley, cuya finalidad consiste -
en el empleo exclusivo de trabajadores miem-
bros del sindicato titular del contrato co-
lectivo y en la separación del empleo del -
trabajador que sea expulsado o renuncie a --

formar parte de dicho sindicato (48).

Con lo anterior tenemos que legal y doctrinalmente - la cláusula de exclusión es una institución laboral del derecho colectivo de trabajo, especialmente aplicable en los contratos colectivos y contratos ley, donde se presume que para establecerse necesariamente se requiere de la voluntad de - los patronos y trabajadores, combinadas o negociadas para su concertación; en el Derecho Laboral Burocrático encontramos ciertos elementos que no hacen posible su existencia, pues - si bien es verdad que existen los sindicatos de trabajadores y patronos, éstos con sus especiales características, tam- - bién lo es, que legalmente no se contempla la posibilidad de que celebren contratos colectivos o contratos ley de trabajo, en ese orden de ideas es innecesaria la existencia del artículo 76 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio - del Estado, ya que al no haber contratación colectiva es imposible que surja a la vida jurídica la cláusula de exclu- - sión.

Otro aspecto que merece nuestra atención es el con- - templado en los artículos 78 y 79 fracción V de la Ley Regla- - mentaria del apartado 'B' del artículo 123 constitucional y el diverso 381 de la Ley Federal del Trabajo; los primeros - numerales enunciados rezan:

"Los sindicatos podrán adherirse a la Federa- - ción de Sindicatos de Trabajadores al Servi- - cio del Estado, única central reconocida por el Estado".

(48) De la Cueva, Mario, Op. Cit., P. 307.

"Queda prohibido a los sindicatos"

V. Adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas".

Estas disposiciones son complementarias y bastante claras; pues ambas restringen severamente la libertad sindical de las organizaciones de Trabajadores al servicio del gobierno, ya que por una parte se dice que los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos al Servicio del Estado, única central reconocida; ello significa que los sindicatos se mantienen aislados entre sí o bien se agrupan en la única central que puede existir jurídicamente y por otro lado se les prohíbe que se unan a centrales obreras o campesinas; impidiéndose la unión de toda la clase trabajadora, - pues por ley los trabajadores burocráticos no están en posibilidad de fusionar su fuerza social a la de sus hermanos de clase, como son los trabajadores al servicio de la iniciativa privada y los trabajadores del campo. La razón de su existencia en el mundo jurídico no existe, pues es a todas luces criticable por los juristas, sin embargo, cuando se mezcla la política y el derecho surgen situaciones inexplicables como la que nos ocupa, ya que constitucionalmente, internacionalmente (con tratados internacionales) y doctrinalmente se contempla la libertad sindical, individual y colectiva, en cambio en la práctica se llevan a cabo otros criterios, particularmente, se limita y restringe la libertad de los trabajadores al servicio del Estado.

En cambio la Ley Federal del Trabajo enuncia en su artículo 381 que los sindicatos pueden formar federaciones y confederaciones, sin limitación alguna, a mayor abundamiento, el numeral siguiente establece:

"Artículo 382. Los miembros de las federaciones o confederaciones podrán retirarse de

ellas, en cualquier tiempo, aunque exista -
pacto en contrario".

Con lo que podemos concluir que los trabajadores de la iniciativa privada gozan de un conjunto de normas jurídicas que los protegen y garantizan el ejercicio de sus libertades como trabajadores, aspecto que viene a confirmarnos - una vez más que los trabajadores gubernamentales son discriminados y cuestionar si el serlo es un privilegio o una desgracia, toda vez que la ley que regula su relación laboral - no solo no los protege sino que da los elementos para controlarlos y reprimirlos.

Continuando nuestro estudio, encontramos que la Ley Federal del Trabajo da los elementos para que los trabajadores, solicitantes de un registro sindical, presionan y exigen a las autoridades competentes para que le den trámite a su solicitud y si a pesar de ello no se les resuelve la propia ley ordena que se tiene por hecho el registro y la autoridad queda obligada a expedir las constancias respectivas, - tal y como lo establece el párrafo tercero de la fracción - III del artículo 366, cuyo texto es el siguiente:

Si la autoridad ante la que se presentó la -
solicitud de registro, no resuelve dentro de un término de sesenta días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos - los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes a expedir la constancia respectiva.

Si bien en la práctica y de acuerdo con la política-

imperante, así como a los intereses económicos en juego es - negar el registro a un sindicato solicitante la autoridad re - suelve en ese sentido dentro del término legal y es casi im - posible que se de el supuesto del artículo invocado, sin em - bargo, como recurso legal existe en favor de la clase social - mente débil, aclarando que esta potestad corresponde a los - trabajadores regidos por el apartado 'A' del artículo 123 de la Carta Magna, no así de los servidores públicos pues con - el pretexto de que sus relaciones se regulan por el apartado 'B' del mismo precepto y su ley reglamentaria se les priva - de esa facultad, al respecto el segundo párrafo de la frac - ción IV del numeral 72 de la Ley Laboral Burocrática dispone:

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbi - traje, al recibir la solicitud de registro, - comprobará por los medios que estime más - prácticos y eficaces, que no existe otra aso - ciación sindical dentro de la dependencia de que se trate y que la peticionaria cuenta - con la mayoría de los trabajadores de esa - unidad, para proceder, en su caso, al regis - tro.

Al tenor de este precepto el tribunal no tiene esta - blecido un término para resolver, lo que implica que una so - licitud de registro sindical puede tardar varios meses y/o - años en que le recaiga una resolución y por otra parte no in - dica qué medios tienen los peticionarios para agilizar el - trámite correspondiente o bien, los supuestos jurídicos en - que se tendrá una solicitud de registro no resuelta a pesar de haber transcurrido un tiempo excesivo.

Un punto más a tratar es aquel a que se refiere el - artículo 75 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi - cio del Estado, que dice:

"Queda prohibido todo acto de reelección dentro de los sindicatos".

Esta disposición quizá pretenda evitar que los líderes sindicales permanezcan perpetuamente en sus puestos, y que en un momento dado lleguen a representar un grupo de poder oponible al gobierno; hipótesis difícil de materializarse ya que es sabido que a los líderes de los trabajadores los manejan y manipulan con prácticas poco honestas, para que mantengan controladas a sus representadas y también es sabido que aquéllos que no se someten al sistema son despedidos de sus empleos o bien son presionados de tal manera que se ven obligados a renunciar: estos supuestos se dan en la realidad y cuando llegan al conocimiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje por medio de los afectados, resulta que deben transcurrir varios años para que se dicte el laudo respectivo, tiempo en que por necesidad el trabajador busca otro empleo y generalmente para esas fechas ya no le interesa laborar en esa dependencia.

No obstante lo anterior se han dado infinidad de casos en que representantes sindicales duran años y años como tales, ya que la ley habla de reelección y en estricto sentido ese término se refiere a volverse a elegir para un cargo o puesto, pero no para ocupar un lugar dentro del sindicato o sección del mismo, así resulta que un trabajador puede ocupar una secretaría sindical durante un período y en el siguiente otra y así permanecer mucho tiempo.

Nuestro análisis se podría prolongar a una infinidad de diferencias entre las leyes a que nos hemos referido y consecuentemente encontraríamos más elementos para concluir que los trabajadores al servicio del Estado no solo son discriminados de sus semejantes de la iniciativa privada y del campo, sino que son marginados y muchas veces desprotegidos,

expresamente, por la ley; ley que desde luego no tiene razón de existir, pues legalmente a los servidores públicos se les denomina trabajadores y como tales no tiene que haber distinciones como actualmente lo hace el artículo 123 de la Constitución, sino que en nuestra opinión toda relación de trabajo se debe regir por un mismo ordenamiento o bien si pretendiera continuar con el mismo sistema constitucional, dotar a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con los mismos preceptos y principios a los contenidos en la Ley Federal del Trabajo, de lo contrario se continuarían arrastrando absurdos jurídicos como lo es: que bien o mal se nos me la constitución y funcionamiento de los sindicatos burocráticos cuando se nieguen sus finalidades superiores como lo son la contratación colectiva y la huelga, ya que la primera ni siquiera se contempla en la ley, en su lugar se maneja el concepto de "Condiciones Generales de Trabajo" y para su constitución se oirá la opinión del sindicato de la dependencia, opinión que desde luego no se equipara a una negociación y ella no implica que las condiciones generales de trabajo se modifiquen de conformidad con la postura del sindicato sino que se implantarán unilateralmente por el patrón; en cuanto a la huelga si bien se reconoce y se regula, también lo es que se condiciona de tal manera que nunca se den los supuestos de procedencia, toda vez que jamás se violarán en forma general y sistemática los derechos que consagra el artículo 123 constitucional; por lo expuesto cabría plantearse las siguientes preguntas: ¿funciona el sindicalismo burocrático?, ¿existe alguna razón para sostener el sindicalismo burocrático actual?, ¿el sindicato burocrático protege los intereses de la clase trabajadora?. La respuesta sería no a todas ellas, puesto que el sindicalismo burocrático adolece de grandes y graves fallas puesto que está concebido de tal manera que funcione inadecuadamente, ya que no tiene el poder de la negociación o contratación colectiva ni el de la -

huelga, en ese orden de ideas no puede defender los derechos de la clase trabajadora.

C A P I T U L O I V

EL SINDICATO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

- 1.- Como Organó de Defensa de los Derechos
Laborales.
- 2.- Como Organó Político.

C A P I T U L O I V

EL SINDICATO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

I. COMO ORGANO DE DEFENSA DE LOS DERECHOS LABORALES.

En el capítulo precedente manejamos el concepto de - sindicato de trabajadores al servicio del estado, sin embargo, en otro apartado del presente trabajo vamos a ver como - este tipo de organizaciones se ven limitados en el ejercicio de los derechos de sus agremiados, no obstante ello trataremos de determinar si efectivamente estos organismos son entes que defienden los derechos que les asisten a los trabajadores y a los propios sindicatos como entes del derecho colectivo.

Como punto de partida tomaremos el concepto legal de sindicato, para ello transcribimos a continuación el contenido del artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado 'B' del artículo 123 constitucional que dice:

"Los sindicatos son las asociaciones de - trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes".

Este precepto indica claramente que los sindicatos - tendrán como finalidad la defensa de los intereses de sus agremiados.

Si bien es cierto que en la doctrina los tratadistas clasifican los fines de los sindicatos en fines mediatos e -

inmediatos, también lo es que todos ellos coinciden en que la defensa de los intereses de los trabajadores afiliados constituye una finalidad primordial:

Al respecto Guillermo Cabanellas de Torres describe:

57. Fines Sindicales.- Si la Asociación Profesional ha nacido por la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo, su objeto no podrá ser otro que el de proteger a aquellos que se agrupan con carácter estable, para un mejor resultado de su actividad laboral. Por lo tanto, el fin esencialmente lícito es el fin profesional; en tanto que los fines sociales, económicos, morales y políticos son fines coadyuvantes o secundarios del principal, que no es otro que el profesional... tales objetivos, como norma, son el estudio, la defensa y la coordinación de los intereses laborales. Si se pretenden otros propósitos, no por ello dejará el sindicato profesional de tener el carácter que la ley le da; pues los primeros son fines esenciales y los demás resultan accesorios (49).

En otros términos, aunque con el mismo fondo del problema, el maestro Mario de la Cueva aseveró:

(49) Cabanellas, Guillermo y Alcalá-Zamora y Castillo, Luis, Tratado de Política Laboral y Social, Tomo II, 3a. Edición, Editorial Heliasta, S.R.L., Argentina, 1982, P. 310.

Sin duda la finalidad originaria del sindicalismo fue la satisfacción del impulso asociativo, pero la unión por la unión no es una finalidad humana, sino más bien un contra sentido. De ahí que el movimiento obrero se propusiera la unión de los trabajadores para la lucha por una existencia digna de ser vivida por seres humanos. Esta primera finalidad adquirió una forma más concreta en el anhelo por la creación de un derecho individual del trabajo y de una previsión o seguridad sociales que ampararían, no solo a los trabajadores en activo, sino a todos los futuros. Desde este punto de vista, la finalidad del sindicato es, en sí misma, una finalidad propia, en las mismas condiciones en que la legislación es una función propia del pueblo. Esta primera finalidad llevaba consigo una segunda, que no se declaró expresamente, tal vez porque no era necesario, pero que, a la postre, se convirtió en un fundamento principal: en cada empresa o rama de la industria del trabajo sería, por lo tanto, el igual del capital para la fijación de las condiciones de prestación de los servicios... (50).

Ahora bien este aspecto que en la ley parece tan claro, en la práctica resulta muy difícil materializarlo, ya -- que la legislación burocrática no proporciona los elementos para ejercer las prerrogativas que se derivan del principio

(50) De la Cueva, Mario, Op. cit. P. 261.

en comento, toda vez que en el derecho laboral ordinario, se contemplan figuras jurídicas, que traducidas en actos de los trabajadores representan las armas o herramientas para defender o, en su caso, conquistar mejores condiciones en la prestación de los servicios, elementos que, el primero ni siquiera se menciona en la ley laboral burocrática y en consecuencia resultaría ilegal e improcedente que una organización de empleados públicos tratara de mejorar sus condiciones de trabajo, pretendiendo obtener la firma de un contrato colectivo o un contrato ley, mientras que el segundo está limitado, - tan limitado que se hace nugatorio, como lo veremos en el capítulo siguiente de este estudio.

Esta situación pareciera resolverse o solucionarse - aplicando la supletoriedad, en los términos del precepto número 11 de la ley burocrática que reza:

"En lo no previsto por esta Ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles...".

Y así dotar a los servidores públicos, por una parte, del uso del derecho de huelga para obtener alguno de los objetivos que establece el artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo:

I. Conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del - trabajo con los del capital;

II. Obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión - al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo II del Título - Séptimo;

III. Obtener de los patrones la celebración del contrato-ley y exigir su revisión al terminar el periodo de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo IV del Título Séptimo;

IV. Exigir el cumplimiento del contrato colectivo o del contrato-ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado;

V. Exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades;

VI. Apoyar una huelga que tenga por objeto alguno de los enumerados en las fracciones anteriores; y

VII. Exigir la revisión de los sueldos contractuales a que se refieren los artículos 399 bis y 419 bis.

O bien, en un momento dado obtener participación en el establecimiento de las condiciones de trabajo, tal y como lo hacen los sindicatos y/o obreros al servicio de la iniciativa privada, cuando negocian alguno de los contratos que se describen en los artículos 386 y 404 del Código Laboral Ordinario.

Artículo 386. Contrato colectivo del trabajo es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos.

Artículo 404. Contrato-Ley es el convenio celebrado entre uno o varios Sindicatos de Tra-

bajadores y varios patrones, o uno o varios - sindicatos de patrones, con el objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en - una o varias entidades federativas, en una o varias zonas económicas que abarquen una o - más de dichas entidades o en todo el territorio nacional.

No obstante esta alternativa jurídica no tiene aplicación por lo que se refiere a la celebración de contratos - colectivos o contratos ley, pues es de trillado derecho que la supletoriedad se aplica únicamente para los casos en que existan lagunas en la ley y no para transplantar figuras jurídicas o instituciones a otra ley donde no se preve la existencia de ellas mismas; en cuanto a los objetivos de la huelga, es de considerarse que la supletoriedad solo se aplicará en los casos en que existan lagunas de carácter legal o bien no esté regulado debidamente en una ley y en el caso concreto tenemos. que la ley burocrática dispone en su artículo 94 que:

Artículo 94. Los Trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado - B, del artículo 123 Constitucional.

Si bien esta ley no precisa cuales son los objetivos de la huelga y únicamente dice que ese derecho lo podrán - - usar los trabajadores cuando se violen de manera general y - sistemática los derechos consagrados en el apartado 'B' del artículo 123 de la Constitución y supletoriamente aplicando

el numeral 450 de la ley federal del trabajo, se podrían demandar cualquiera de los objetivos descritos en esta disposición, sin embargo la realidad social mexicana no está preparada jurídica y culturalmente para aceptar que los trabajadores al servicio del gobierno pudieren emplazar a huelga a alguna dependencia argumentando la pretensión de conseguir el equilibrio entre los factores de la producción; la celebración de un contrato colectivo de trabajo o un contrato-ley; la exigencia de que se cumpliera con las disposiciones relativas a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; el apoyo a otra huelga; o, la exigencia de la revisión de los salarios, amén de que nuestra historia no tiene conocimiento de un planteamiento similar.

Lo anterior nos permite concluir que, en el aspecto colectivo, formal y jurídicamente, el sindicato burocrático es un órgano de defensa de los derechos laborales y en la práctica es un órgano que está maniatado, lo que implica que no cuenta con los argumentos para practicar una real defensa de los derechos aludidos, toda vez que carece de sus dos principales armas: la contratación colectiva y la huelga es restringida, al grado de no poder materializarse.

Por otro lado, tenemos que si el sindicato es un órgano de defensa de los derechos de sus agremiados, por virtud del artículo 67 de la ley del trabajo burocrático, en el aspecto individual, encontramos dos situaciones particulares que ponen en entredicho ese carácter; en primer término, nos referimos a la hipótesis contemplada en el artículo 46-bis de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, que dice:

Quando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de

la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que firmará -- por los que en ella intervengan y por dos -- testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

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

Este ordenamiento tal parece que refuerza el punto que se viene manejando, en el sentido de que el sindicato es un órgano de defensa, pues establece un requisito para las actas instruidas con motivo de actos o hechos efectuados por un trabajador y ese es el relativo a la obligación de la participación de un representante sindical, presumiéndose que es con el fin de defender o por lo menos de que tenga conocimientos de la elaboración de una acta administrativa en contra de uno de sus agremiados. Sin embargo, ese requisito no es esencial pues basta acreditar que se solicitó la intervención del representante sindical, por medio de los citatorios respectivos y que este no se presentó en el lugar, fecha y hora para que el acta surta sus efectos y en caso de que presente la demanda, es suficiente que en el momento procesal oportuno, sea ratificada por los que en ella intervinieron -

para que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje le de pleno valor probatorio; así tenemos que la defensa que en un momento dado pudiera hacer en beneficio de sus miembros - se vuelva relativa.

Por otro lado, del precepto en comento, se advierte que establece la participación del sindicato en las actas administrativas elaboradas con motivo de las causales establecidas en la fracción V del artículo 46 de la propia ley, no así cuando el trabajador pudiera ubicarse en los postulados de las cuatro fracciones más que componen el artículo de referencia, pues en este caso, inclusive, no es obligatorio le vantar acta administrativa, para que se puedan dar por terminados los efectos de un nombramiento; así lo que parecía una participación obligada, con la consecuente defensa se diluye y se minimiza y máxime si se toma en cuenta que los sindicatos y en gran número los representantes de los mismos carecen de la preparación necesaria y suficiente para presentar buenas defensas en favor de sus representados, el problema - se agudiza.

El otro aspecto al que nos referimos es el contemplado en el artículo 77 fracción IV de la Ley Laboral Burocrática, pues dicha disposición expresa:

"Artículo 77. Son obligaciones de los sindicatos:

IV. Patrocinar y representar a sus miembros ante las autoridades y ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando les - fuere solicitado".

De donde se desprende que los sindicatos no pueden - intervenir de oficio en el trámite o desahogo de una diligencia o procedimiento, aún cuando tengan conocimiento de que -

se están cometiendo actos que afectan a sus agremiados, pues por disposición de este artículo tiene que mediar petición, ya sea del afectado o de las autoridades que correspondan o bien en el supuesto del artículo 46 bis ya comentado. Además de ello cabe reiterar que los representantes sindicales carecen de la capacidad científica, educativa y, en general, de todos aquellos elementos que en un momento dado pudieran utilizar en la representación y defensa de los derechos laborales individuales.

En base a los argumentos esgrimidos, podemos concluir que los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado jurídicamente son órganos de defensa de los derechos laborales, aunque en la práctica dicha defensa se vea limitada o bien -- eliminada.

2. COMO ORGANISMO POLITICO.

Recordando la concepción de sindicato, tenemos que es la asociación de trabajadores de una dependencia, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus agremiados; -- asociación que lleva intrínsecamente la voluntad de permanencia en el tiempo, es decir se forma con la intención de mantener por tiempo ilimitado, e incluso se le reconoce personalidad propia; considerando que sus fines son el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de sus integrantes, se presume que por su naturaleza y sus fines son organismos en lucha permanente, pues a diario tienen que enfrentarse con múltiples problemas que afectan la vida de los trabajadores, derivándose que la batalla es constante y permanente, pretendiendo el poder económico y con ello el político.

En otro orden de apreciaciones se ha observado que -- los sindicatos se forman, principalmente, en las empresas que

tienen un número significativo de trabajadores y que estos se han establecido en las ciudades o por lo menos en aquellas poblaciones con un elevado número de pobladores, y como organizaciones de obreros influyen en las costumbres, decisiones políticas y laborales, pero su influencia social se percibe en los núcleos de población, analógicamente podríamos comparar esas ciudades o poblaciones con la anterior polis romana y así, si los sindicatos participan en los asuntos ciudadanos podríamos afirmar que influyen en la política, en proporción directa al número de trabajadores agremiados y al poder que ostentan como organismos colectivos.

Por otra parte si entendemos por política:

1. La palabra y el concepto. Evidentemente el sustantivo 'política' y el adjetivo derivado de él son palabras de significación imprecisa (1), se habla, en efecto, de política nacional e internacional, de la política crediticia de un banco, de la política de un sindicato durante una huelga, de la política de un club o de una asociación. Y con el adjetivo 'político' se califica tanto al que hace de quien se propone la conquista del poder como el comportamiento de que actúa con cierta dosis de astucia y circunspección.

Por lo demás, si nos preguntamos que sentido tenía para los griegos el plural muta política de que deriva nuestro vocablo, lo primero que se advierte es, desde luego, su referencia a la polis: tal política era para el griego lo que concierne a la polis y particularmente lo que concierne a su Constitución (Política) y Gobierno. El arte de gobernar

la techne propia del gobernante, se decia e-politike.

Mas lo caracteristico de la politica es precisamente esto último, el quehacer humano - que en definitiva es, no se agota en los actos individuales de los hombres que la realizan, sino que, independientemente de ellos, cobra una existencia objetiva; es, en otros términos, vida humana objetivada...

Y Georges Bardeau dice que es 'una actividad: sea la que desarrollan los gobernantes, sea la que se desarrolla en la sociedad con miras a ocupar funciones de dirección, por consiguiente, la política capta los fenómenos - en su aspecto dinámico, en lo que atañe a la actividad dirigida tanto a la conquista como al ejercicio del poder (51).

Política.- En cualquier acepción en que el - vocablo político se utilice, y se persiga -- uno u otro objetivo, aparece en forma potencial y efectiva una manera de proceder, una práctica, una serie de hechos al servicio de una idea; porque se habla de política desde la gestión total de los asuntos públicos a - la conducta individual para el logro de un - fin privado. Y es que esta voz, dentro de -

(51) Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XXI, Editorial Bibliográfica Argentina, Argentina 1976, P.P. 573, 574 y -- 575.

esta coincidencia de procedimientos teleol6gicos, poseen dimensiones muy distintas que la diversifican en grado sumo.

1.- Preponderancia conceptual. Encontramos ante todo la política genérica, la traza o arte para conducir y resolver un asunto, -- consistente en la aplicación de los medios -- adecuados moralmente, solo los lícitos; pero que la necesidad o falta de escrúpulos no -- siempre observan para obtener un fin deseado.

El significado antonomástico, ajustado a su etimología griega de polis, ciudad, que en su acepción amplia y por singularidades de la vida pública de la antigua Grecia equivalfa a -- Estado, política es el arte de gobernar, o la intención de hacerlo, dictando leyes y órdenes con autoridad general, cumpliéndolas o haciéndolas cumplir, para remediar las necesidades de los ciudadanos y habitantes de un país y promover el bien público (52).

Si analizamos y entrelazamos las definiciones anteriores encontramos que si los sindicatos, como entes colectivos, realizan conductas y actos para lograr un fin deseado -- el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de sus miembros -- ese organismo está haciendo política; si ese mismo

(52) Cabanellas, Guillermo, Diccionario Enciclopédico Derecho Usual, 14a. Edición Revisada, Actualizada y Ampliada por Luis Alcalá-Zamora y Castillo, Editorial Helias ta, S.R.L., Argentina, 1980, P.P. 297 y 298.

sindicato pugna por lograr conquistas en favor de sus afiliados y con ello lleva implícita la conquista del poder, esta haciendo política; si como persona colectiva interviene en la toma de decisiones de orden público o gubernamental-participación con opiniones, en asambleas, en manifestaciones públicas, etc.- está haciendo política; así como representante de su base trabajadora busca mejoras en la prestación de servicios públicos en las unidades habitacionales de sus integrantes, está haciendo política.

No obstante lo anterior, si revisamos las disposiciones que rigen en materia sindical y política, Constitución Política, Ley Federal del Trabajo, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Código Federal Electoral, -- etc., no encontramos precepto que establezca que los sindicatos son órganos políticos; por otro lado tampoco localizamos principio que lo prohíba. Si recordamos la historia del sindicalismo en México nos damos cuenta que por mucho tiempo es tuvo prohibido que las organizaciones sindicales tomaran parte activamente en materia política, inclusive:

Las agrupaciones obreras y radicales de -- orientación anarquista y sindicalista repudiaban con la misma fuerza la actividad política. El PCM se dividió en 1911 precisamente por este problema, cuando la mayoría de los miembros, encabezados por Enrique Flores Magón, expresaron su rechazo a Madero por su traición, mientras que un grupo minoritario, dirigido por Antonio Villarreal y Jesús Flo-

res Magón, se declaraba partidario del go --
bierno maderista (53).

Prohibición que dejó de tener efectos a partir de la reforma del Artículo 248 Fracción I de la Ley Federal del Trabajo de 1931 y es a partir de esta reforma cuando los sin dicatos se quitan todas las trabas legales para desarrollar una actividad que els corresponde por naturaleza.

El decurso de la historia mexicana nos muestra que - cuando existe una libertad, en este caso en favor de los sin dicatos, no importa que existan prohibiciones o no para su - ejercicio, pues se defiende y se lucha por el disfrute de la misma, tal es el caso de:

Los dirigentes del Gran Círculo negaron tener interés en ponerse de acuerdo con los po líticos, aunque el más influyente de aque- - llos, Juan de la Mata Rivera, admitió en pú- blico ser admirador personal del Presidente Lerdo de Tejada. Los que criticaron la polí- tica de los dirigentes de las organizaciones fueron tildados de agitadores extranjeros y acusados de ser políticos profesionales ex - pulsados de su país de origen... Ya para -- 1879 el Gran Círculo había caído por comple- to en manos de los agentes oficiales... (54).

- (53) Barry, Carr, El Movimiento Obrero y la Política en Mé- xico, 1910/1929, Colección Problemas de México, Edicio- nes Era, México, 1987, P. 54.
(54) Ibidem, P.P. 29 y 30.

Para 1929 la CGT ha perdido, tanto la CROM, - gran parte de su contingente, ni el colaboracionismo de la CROM ni el anarquismo de la - CGT convencieron a los trabajadores quienes, sin hacerlo conscientemente, participaban en la política, aunque atados al carro de la Revolución Mexicana en el Partido Nacional Revolucionario. La CGT, ante la intervención de los obreros en política se pronuncia para la aplicación de la 'acción directa' por parte de los trabajadores que militando en sus filas participaban en política (55).

El Sindicato Político implica que los trabajadores no se limiten a formular peticiones dirigidas a la obtención de mejores condiciones de trabajo sino que, además, armados con una preparación política definida, y por regla general, vinculados a una organización política, persiguen los fines de esta, cualquiera que sea su tendencia... (56).

Estas notas nos muestran como en diferentes épocas, la lucha por el poder, buscada por los sindicatos, ha estado presente y por desgracia o por fortuna para algunos este proceder ha estado unido a la corriente política dominante del país, primero fue de la mano del Partido Nacional Revolucionario y después continuó cuando cambió de nombre a Partido Revolucionario Institucional.

(55) Iglesias, Severo, Sindicalismo y Socialismo en México, Segunda Edición, Colección Nuestras Cosas, Editorial -- Grijalbo, S.A., México, 1970, P. 65.

(56) De Buen L., Néstor, Op. cit., P. 107.

De lo anterior se desprenden varios aspectos fundamentales que dirigen la actividad política de los trabajadores: el primero lo constituye el hecho de que la tendencia obrera nunca ha tenido ni la preparación ni la capacidad para independizarse de la doctrina dominante del partido oficial; otro es que al estar unido a este partido ha ocasionado que en lugar de fortalecerse, los trabajadores pierden su combatividad para convertirse en un sector del Partido Revolucionario Institucional, es decir, que cada vez son más dominados y controlados, utilizándose a los sindicatos como órganos de control político; y un aspecto más es aquel o aquellos intereses de los líderes obreros en usar como trampolín la representación obrera con la única intención de alcanzar puestos públicos o políticos.

Como muestra de que ha existido unión entre el sector obrero y el gobierno basta citar lo siguiente:

En realidad los años que transcurren entre el final del período presidencial de Lázaro Cárdenas: 1940 y la denominada etapa del desarrollo estabilizador que antes mencionamos (Supra, Cap. No. IV), están marcados con el apoyo incondicional mutuo entre la CTM y el Estado que se encarga de reprimir cualquier intento de subversión que pueda incomodar a sus aliados. La política de López Mateos en contra del sindicato Ferrocarrilero es buena prueba de ello, no dejando de considerar los errores tácticos que el sindicato cometió y que condujeron al más grave descalabro de las luchas obreras en México... (57).

(57) De Buen L., Néstor, Op. cit., P. 67.

La vinculación entre el Estado y ese 'Movimiento Obrero' que le ha sido fiel a lo largo de muchos años, la puso de manifiesto el Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz quien al inaugurar los festejos conmemorativos de la fundación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) habló de la unidad entre el Estado y los Trabajadores manifestando que es 'una relación indestructible y ha sido esencia fundamental en la construcción de la Nación, defensa de su soberanía y en la lucha constante por el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo', agregando que 'el Estado Mexicano salvaguarda escrupulosamente los derechos y conquistas de los Trabajadores y sostiene como mandato constitucional los objetivos de justicia social' (diario 'el Financiero', del 7-XI-1984, P. 8) - (58).

Obviamente de esta alianza el sector más beneficiado fue el oficial, pues con estas alianzas el gobierno ha obtenido más afiliados al Partido Oficial incrementando sus bases populares de apoyo, teniendo como consecuencia mayor obtención de votos en las elecciones, así también ha obtenido mayor "legitimación" como poder, pues es de tomarse en cuenta que la CTM es la organización obrera más grande del país y la FSTSE es la única Federación de empleados públicos reconocida por el propio Estado; para ello se han creado los medios legales de afiliación, al no haber prohibición para que

los organismos laborales intervengan en política; el Partido Gubernamental ha contemplado en sus estatutos y en su declaración de principios que dicha institución se integra por tres sectores: obrero, campesino y popular.

Sobre el particular observamos en los estatutos del PRI, dos artículos que textualmente refieren:

Artículo 1. El Partido Revolucionario Institucional es un Partido Nacional integrado conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal Electoral, con los derechos y obligaciones que estos ordenamientos establecen. La forman organizaciones de las clases sociales mayoritarias que se agrupan en los sectores Agrario, Obrero y Popular, así como hombres, mujeres y jóvenes que sostienen en común una plataforma de principios y un programa de acción que se identifican con los postulados de la Revolución Mexicana.

Artículo 2. El Partido Revolucionario Institucional es un organismo político en el que se refleja el pluralismo social que caracteriza a la población del país, pero en el se acentúa la presencia activa y predominante de las clases mayoritarias, integradas por los trabajadores manuales e intelectuales, del campo y de las ciudades, asalariados y no asalariados; trabajadores de la industria, del comercio, del transporte y de las diversas ramas de la producción de bienes y servicios; trabajadores campesinos-jornaleros ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños pro-

pietarios agrícolas y ganaderos que participan con su esfuerzo personal en la actividad productiva de sus predios; trabajadores de la Educación, de la Salud y otros Servicios Públicos; Trabajadores Sociales, Trabajadores Políticos y Trabajadores de la Administración Pública; Trabajadores que dirigen la acción del Estado y colaboran con las tareas del gobierno; Trabajadores de los organismos descentralizados y empresas paraestatales y, en general, todos los mexicanos que contribuyan a generar o a distribuir, con la aplicación de su fuerza de trabajo, los bienes materiales y culturales, así como los servicios que en conjunto de la sociedad requiere para su existencia y mejoramiento.

Al afiliarse o al vincularse con el Partido Oficialista ha tenido como consecuencia que el partido como pilar de la política gubernamental y particularmente los líderes del partido, cumpliendo lineamientos surgidos desde el gobierno se adueñen o mejor dicho controlen al movimiento obrero y lo manejen de acuerdo a las pretensiones del poder en turno; controles que van desde el registro sindical hasta la violencia fáctica en contra de aquellos que no se someten "voluntariamente", no sin pasar por alto que:

La inclusión en la fracción XVII del artículo 123 Constitucional del Derecho de los trabajadores a ir a la huelga atribuyó a este instrumento fundamental en la lucha de clases la naturaleza de una garantía social. El constituyente convirtió en un derecho de precisos alcances lo que hasta ese momento era un acto de fuerza y de sacrificio. Des-

pués, las leyes reglamentarias del Art. 123, esto es, la Ley Federal del Trabajo de 1931 y la vigente revestirán al derecho de huelga de un cúmulo de condiciones y requisitos cuya finalidad, se ha comprobado, tiene más control estatal que de cause fácil para el ejercicio de las fuerzas sociales (59).

El propio maestro Néstor de Buen L., en su obra *Sindicatos, Democracia y Crisis*, abundó sobre este control diciendo:

V. 1.- Una alianza con problemas. Quizá el enunciado del tema a tratar de la impresión de que el sindicalismo mexicano está ahora en crisis, pero no lo estaba antes. La verdad de las cosas es que, en términos generales, siempre ha estado en crisis, en la misma medida en que sus organismos más destacados en orden a los contratos colectivos celebrados y al número de trabajadores a que esos contratos se refieren (lo que no prejuzga sobre una afiliación espontánea, más que dudosa en muchos casos), son centrales al servicio del Estado, con una clara función de control sobre la base y premios políticos para los dirigentes, alternados con un apoyo estatal, indudable para su lucha en contra de los sindicatos autónomos (60).

(59) De Buen L., Néstor, Op. cit., P. 537.

(60) De Buen L., Néstor. *Sindicatos, Democracia y Crisis*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985, P. 45.

Si esto sucede con los sindicatos de trabajadores - al servicio de la iniciativa privada que no pasará con los - organismos de los empleados públicos; donde no se cuenta con el poder para enfrentarse al gobierno, como patrón y como autoridad; donde los sindicatos no tienen los medios jurídicos y políticos para formar un grupo fuera del propio Estado?, - son preguntas difíciles y al mismo tiempo fáciles de contestar, dado que los sindicatos son parte del aparato estatal y por ende tienen que estar de acuerdo con la política de - - aquel, o por lo menos no decir públicamente su inconformidad y mucho menos tener la intención de formar grupos de trabajadores para oponerse a él.

Por eso nos atrevemos a enunciar que los sindicatos burocráticos, jurídica y formalmente no tienen prohibición - para considerarse órganos políticos, máxime si pertenecen a un partido político, y en el plano material desempeñan funciones políticas aunque no autónomas e independientes sino - que se permiten siempre y cuando estén acordes con la política que se aplique en el momento de que se trate; para ello - el Estado ha ideado diversas formas de control, para tener - bajo vigilancia a las organizaciones de trabajadores, valiéndose del medio sucio, no bien visto, de premiar a los líderes sindicales, con cargos públicos y políticos, como ha -- acontecido en muchos casos, como el del líder vitalicio de - los maestros, Carlos Jongitud Barrios, que ha ocupado los - cargos de Diputado Federal y Gobernador del Estado de San - Luis Potosí o el caso del Ex-secretario General de la FSTSE, Licenciado Manuel Germán Parra Prado, que también ha ocupado escaños en el Congreso de la unión y otras instituciones públicas.

C A P I T U L O V

NUGATORIEDAD DEL DERECHO DE HUELGA Y LA CONTRATACION COLECTIVA DE LOS SINDICATOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

1.- Huelga.

A). Concepto.

B). Nugatoriedad de la Huelga en el Derecho
Laboral Burocrático.

2.- La Contratación Colectiva.

A). Contrato Colectivo de Trabajo.

B). Contrato Ley.

C). La Contratación Colectiva en el Derecho
Laboral Burocrático.

C A P I T U L O V

NUGATORIEDAD DEL DERECHO DE HUELGA
Y LA CONTRATACION COLECTIVA DE LOS SINDICATOS
DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

I. HUELGA.

A). CONCEPTO.

Revisando la doctrina jurídica, tanto nacional como internacional, encontramos que la figura jurídica de la huelga de los trabajadores al servicio del Estado es una institución poco estudiada, lo que nos obliga a acudir a las teorías aplicables a los trabajadores al servicio del sector privado; de ahí que en el presente apartado, presentemos diversas definiciones de huelga aplicables a la iniciativa privada y finalmente citamos algunos conceptos o criterios sostenidos para el sector burocrático.

La huelga se nos presenta como una suspensión de trabajo realizado por todos o la mayor parte de los trabajadores de una empresa, con el propósito de paralizar las labores y en esa forma presionar al patrón a fin de obtener que acceda a alguna petición que le han formulado y que los propios huelguistas consideran justa o, cuando menos, conveniente (61).

(61) Euquerio, Guerrero, Manual de Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1980, P. 433.

Huelga es 'la suspensión transitoria del ser vicio, provocada por la mayoría de los Trabajadores de una empresa o de una categoría profesional, teniendo por finalidad la alteración de las condiciones del trabajo' (62).

Niperday, citado por Ferrari nos dice que -- huelga: es la cesación colectiva y concertada del trabajo de un gran número de trabajadores, producida en una profesión o en un establecimiento en vista de un fin de lucha y con la voluntad de volver al trabajo después de ser alcanzado ese fin o después de la terminación del conflicto (63).

En una definición más sencilla, Gerald Lyon Caen y Jeanne Ribettes - Tillhet dicen que - consiste en la cesación colectiva del trabajo con el objeto de ejercer una presión sobre el empleador (o tal vez sobre los poderes públicos) con un fin profesional (Manuel De Droit Social, Librairie General de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1974, P. 269) - (64).

J. Jesús Castorena señala que 'la huelga es

- (62) Cavazos Flores, Baltasar, El Derecho Laboral en Iberoamérica, Editorial Trillas, México, 1981, P. 727.
- (63) De Ferrari, Francisco, Derecho del Trabajo, Vol. IV. -- 2a. Edición Actualizada, Ediciones Depalma, Argentina, 1974, P. 275.
- (64) De Buen L., Néstor, Op. cit., P. 326.

la suspensión del trabajo concertada por la mayoría de los trabajadores de una empresa - o de un establecimiento para defender o mejorar las condiciones de trabajo propias, o - las ajenas de una colectividad de trabajadores' (manual..., P. 295)... Para nosotros la huelga es, entonces, la suspensión de las labores de una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores, con el objeto de presionar al patrón, para la satisfacción de un interés colectivo (65).

Podemos, pues, definir la huelga como el acto de perfección de un conflicto de trabajo, de naturaleza colectiva y económica, que consiste en la cesación del trabajo llevado a cabo de manera libre y colectiva (66).

"La huelga es una manifestación de la lucha de clases consistente en la suspensión colectiva del trabajo por un grupo de trabajadores en virtud de derecho de autodefensa" -- (67).

"La huelga puede definirse a nuestro juicio, como la suspensión del trabajo llevada a ca-

(65) Idem, P.P. 827 y 828.

(66) Alonso García, Manuel, Curso de Derecho del Trabajo, Cuarta Edición, Ediciones Ariel, España, 1973, P. 643.

(67) Porrás y López A., Derecho Mexicano del Trabajo, Textos Universitarios UNAM, Distribuidores Exclusivos, Librería Manuel Porrúa, S.A., México 1975, P. 227.

bo por una pluralidad de trabajadores con fines de defensa de los intereses derivados del trabajo" (68).

De los conceptos citados podemos observar, que independientemente de la nacionalidad de sus autores, coinciden en el fondo, en lo que se concibe como la huelga, puesto que todos enuncian elementos comunes como son:

La cesación o suspensión en la prestación de un trabajo; esto significa que los trabajadores se niegan, intelectual y materialmente a desempeñar las funciones o actividades que les fueron asignadas dentro del proceso productivo y por las cuales les dan un salario; cabe destacar que se suspenden, sin el ánimo de dar por terminada su relación laboral y mucho menos se pretende bloquear permanentemente el proceso de producción, pues ello significaría cerrar definitivamente el centro de trabajo y en consecuencia la pérdida de la fuente de empleo, la intención es que no se presten los servicios temporalmente, mientras dure el conflicto y una vez terminado reincorporarse a sus labores cotidianas.

Que la huelga es un medio de presión, en otras palabras, es el arma o medio de defensa que utilizan los trabajadores para conseguir sus pretensiones laborales ante sus rivales de clase, los patrones.

La huelga es una institución del derecho colectivo del trabajo ya que los intereses que se persiguen corresponden a los de una multitud de trabajadores, que integran una

(68) Pozzo, Juan D., Derecho del Trabajo, Tomo IV, Ediar, S.A., Editores, Argentina, 1951, P. 434.

coalición, o, cuando menos agrupa a la mayoría de trabajadores de una empresa o establecimiento, a mayor abundamiento, la Ley Federal del Trabajo, al referirse sobre el particular, dice que la huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores y agrega que los sindicatos se considerarán coaliciones permanentes y como se vio en el capítulo respectivo, el sindicato es una persona o ente colectivo, integrado con veinte trabajadores por lo menos, que en el derecho común se les denomina personas morales, es decir, que la coalición y el sindicato son seres colectivos y consecuentemente si son personas colectivas y persiguen intereses colectivos, necesariamente quedarán incluidos en el derecho colectivo de trabajo.

Los conceptos en comento llevan implícitos, algunos, y otros lo expresan, el fin de la huelga y aseveran que se pretende modificar las condiciones de trabajo o en su caso defender las existentes, en ambos casos es evidente el deseo de los sindicatos o coaliciones de no aceptar las condiciones implantadas o que tienden a imponer los patrones.

Por último y para estar acorde con la verdad jurídica, tenemos que el artículo 440 de la Ley Federal del Trabajo vigente, define a la huelga en los siguientes términos:

"Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores".

Como se podrá observar esta definición es más sencilla que las anteriores, sin embargo podemos considerar que en ella se contienen los elementos de la doctrina y en última instancia hay que tener presente que es el concepto legal y por tanto obligatorio manejar y comprender.

Al investigar a la huelga en el derecho laboral burocrático nos encontramos que es una institución poco estudiada por los especialistas y cuando lo hacen se refieren a ella en términos secundarios y siempre minorizándolo con respecto al derecho laboral ordinario, más aún nos sorprenderá percatarnos que los laboristas, por excepción, se refieren al derecho contenido en el apartado "B" del artículo 123 -- constitucional y a su ley reglamentaria. Los tratadistas -- que más se han ocupado de nuestra materia han sido los especialistas del derecho administrativo, razón por la cual acudimos a sus obras para encontrar teorías y conceptos de huelga de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión.

122. La ley reconoce la posibilidad de una suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores decretada en forma y términos que la ley establece (Art. 92). Se previene que la huelga solo podrá ser declarada cuando se violen de manera general y sistemática los derechos -- que consagra el apartado B del Artículo 123 Constitucional y siempre que estén de acuerdo para declararla las dos terceras partes -- de los trabajadores de la dependencia afectada (Arts. 94 y 99) (69).

El ilustre maestro de la Facultad de Derecho de la -- Universidad Nacional Autónoma de México, Doctor Andrés Serra

(69) Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Vigésimo Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1984, P. 155.

Rojas, aún cuando no elabora un concepto de la huelga burocrática, la reconoce como un derecho al decir:

"La función pública no sólo implica deberes, también otorga derechos a los trabajadores. Entre ellos el más importante y discutido es el derecho de huelga" (70).

Más adelante el autor nos cita la definición legal - que nos da la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, en sus apreciaciones nos dice que coincide con el legislador al otorgar ese derecho ya que ha sido un triunfo de su insesante lucha.

Carlos García Oviedo, al cuestionarse sobre la ilicitud de la huelga nos dice:

B) ¿Es lícita la huelga de los funcionarios Públicos?

Inspirándose directamente en la tesis contractual de la relación del empleo, admiten algunos este derecho, es el caso de Bourguin (36). El funcionario, dice, es un asalariado unido al Estado - como obrero al patrón - por un contrato de arrendamiento de servicios. Puede romper su contrato cuando quiera, incluso romperlo por una decisión colectiva. La huelga debe ser permitida a los funcionarios públicos (71).

(70) Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, Novena Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, P. 424.

(71) García Oviedo, Carlos y Martínez Useros, Enrique, Derecho Administrativo, Tomo I, 4a. Edición Corregida y Aumentada, Talleres de Artes Gráficas Iberoamericanas, S.A., España, 1968, p. 475.

El Doctor Miguel Acosta Romero, entre otros investigadores, al referirse a la huelga lo hace en términos de ley.

Si bien es cierto que los estudiosos del derecho administrativo no alcanzan a comprender o mejor dicho a aplicar todos los principios de fondo y de forma en sus conceptos, también lo es que una gran cantidad de ellos está de acuerdo en que los servidores del Estado se rigen, en sus relaciones laborales por ordenamientos de índole laboral y en ese orden de ideas, como trabajadores les asisten los beneficios que consagra el derecho del trabajo; dentro de los cuales se encuentra el derecho de huelga.

Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concibe a la huelga como:

"Artículo 92. Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta ley establece".

Este concepto, como lo dijimos en otra parte, aunque no sea aceptado unánimemente por los doctrinarios, mientras exista una ley y esta esté vigente tendrá que ser el concepto oficial.

B). NUGATORIEDAD DE LA HUELGA EN EL DERECHO LABORAL BUROCRATICO.

En el punto anterior citamos diversas concepciones de la huelga, tanto en el aspecto doctrinario como legal; ahora bien, el hecho de que nuestro derecho no solo reconozca esa institución sino que también la regule, no significa

que fue fácil que se incluyera normativamente, sino que tuvo que transcurrir mucho tiempo y lucha para que al fin, tanto el legislador como el gobierno, la aceptara legalmente.

En la actualidad como antaño hay quienes no están de acuerdo y no conciben una huelga de los trabajadores al servicio del poder público; así lo expresa el maestro Néstor de Buen:

En los últimos tiempos se han producido en el país varios conflictos entre la administración pública y sus funcionarios. A no pocos les ha parecido que esos actos de indisciplina ponían en crisis la autoridad del Estado. Es como se sabe, la posición de los que todavía se manejan con ciertas supersticiones jurídicas y ven en los fenómenos que mencionamos, el principio de su proceso de descomposición del Estado Liberal (72).

Incluso hay quienes consideran que las huelgas de los empleados públicos son ilegales como lo sostiene Rafael Bielsa al escribir:

En opinión nuestra, la huelga de los agentes de la Administración Pública es ilícita en principio, y por eso, contra los funcionarios y empleados proceden las medidas disciplinarias y graduadas en razón de la índole de la función o empleo y de las circunstancias o actitudes pues definen las conductas de ellos.

(72) De Buen L., Néstor. Op. cit., P. 320.

La continuidad de los servicios debe asegurarse a toda costa, algunas disposiciones del Código Penal reprimen hechos que afectan toda continuidad funcional. Por lo demás, los que se alzaren en armas para combatir la Constitución, de poner algunos de sus poderes públicos del Gobierno Nacional, arrancar le alguna medida o concesión de algún poder, aunque sea temporalmente, cometen delito de rebelión (Art. 226 Código Penal), y si los autores son funcionarios públicos se les impone, además, inhabilitación especial por doble tiempo del de la condena (Art. 235 del Código citado). Consecuencia importante del principio señalado es que el gobierno pueda válidamente, en caso de seguridad interior y peligro exterior, dictar órdenes excepcionales, aunque altere derechos de los funcionarios o empleados (73).

La posición del autor en mención se encuentra avalada por las resoluciones del Consejo de Estado de Argentina, ya que en múltiples resoluciones ha determinado la ilicitud de la huelga de los Servidores Públicos, en algunos asuntos ha resuelto en el sentido de que en caso de suspensión de actividades, el Estado, aún pasando sobre los derechos de los trabajadores, esta facultado para sustituir a los huelguistas.

El doctor Andrés Serra Rojas, en su obra Derecho Administrativo, nos dice:

(73) Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo III, Sexta Edición, La Ley, S.A., Editora e Impresora, Argentina, 1964, P. 243.

Nadie ha objetado con más firmeza el derecho de huelga de los trabajadores del Estado que Gastón Jeze, en su obra: Principios Generales de Derecho Administrativo: 'Si el Estado es un todo armónico, único e indivisible, un ente armónico que tiene como fin esencial el servicio público, no se concibe que pueda haber una discrepancia de intereses entre sus partes constitutivas y la huelga no es otra cosa más que una discrepancia de intereses - en su manifestación dinámica, la huelga de los agentes públicos propiamente dicho constituye siempre, sean las que fueran las circunstancias, una falta grave, huelga y servicio público son ideas antitéticas... (74).

Con las opiniones anteriores únicamente se pretende justificar que doctrinalmente no ha sido fácil reconocer la institución que estudiamos; afortunadamente, por otro lado, existió y existe un grupo de estudiosos que aceptan la huelga burocrática y a manera de ejemplo vertiremos algunas posiciones de estos últimos:

El jurista, Néstor de Buen, en otra parte de su exposición, acepta la huelga burocrática al escribir:

El Estado, que no es una inteligencia sino --- obra de los hombres, puede cometer y comete constantemente las mismas injusticias que - los huelguistas suelen imputar a los empleados. Parece entonces lógico que se permita en ambos casos el uso de los mismos medios.

(74) Serra Rojas, Andrés, Ob. cit., P. 425.

Además, los que piensan de esta manera, entienden que el empleo de este recurso por parte de los funcionarios públicos, no llega a comprometer el prestigio del Estado, especialmente en aquellos pueblos educados políticamente en los cuales su progreso y su cultura ha desarrollado profundamente el sentido de la juricidad (75).

Otro autor que apoya a los trabajadores del Estado es el maestro Serra Rojas, comentando que la huelga es un derecho de autodefensa de los trabajadores, haciendo suyo el principio de otros tratadistas, sin embargo, reconoce que a pesar de todo el esfuerzo realizado no ha sido posible equiparar, totalmente, al derecho otorgado a los empleados de la iniciativa privada; no obstante enuncia:

La aceptación del derecho de huelga de los servidores del Estado es la consecuencia de un largo proceso de luchas sociales, que han considerado que no deben negarse a los funcionarios y empleados públicos de los mismos derechos que han conquistado los demás trabajadores (76).

Agrega además, que los servicios públicos más indispensables no se deben suspender o por lo menos se deben estudiar muy seriamente ya que la huelga en los servicios de drenaje, agua, cementerios, hospitales, etc., tendría muy serias consecuencias; por nuestra parte nos atreveríamos a pre

(75) Serra Rojas, Andrés, Op. cit., P. 320.

(76) Idem. Op. cit., P. 425.

guntarnos, ¿acaso no es ahí donde los trabajadores tienen su principal arma para la lucha en contra de las condiciones - que les son adversas?.

Los intelectuales Euquerio Guerrero, J. Matías Prim, T. Sala Franco y José Ramón Parada Vázquez, concuerdan en - sus postulados en cuanto a que si las leyes reconocen el derecho de sindicación y otras figuras del derecho colectivo - del trabajo, es natural y lógico que se establezca y estatuya el derecho de huelga.

Con lo anterior no pretendemos dejar agotado el tema sino que simplemente nos ilustra de las diversas corrientes doctrinarias que este tópico ha ocasionado; pensamos que si a los empleados de los Poderes de la Unión, legal y teóricamente se les ha distinguido con el nombre de trabajadores, - justo es que se les otorguen todas las prerrogativas y obligaciones establecidas por el derecho de trabajo; en ese orden de apreciaciones, merecido es que se les confiera el derecho de huelga.

Independientemente de lo anterior, nos vemos obligados a aceptar la figura de la huelga de los servidores públicos, desde el momento que el artículo 123 constitucional -- apartado "B", fracción X, dice:

Los trabajadores tendrán 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.

La ley reglamentaria del apartado "B" del Artículo - 123 de la Carta Magna establece el reconocimiento de esta - institución jurídica y en su numeral 92 consigna:

"Huelga es la suspensión temporal de trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que la ley establece".

Hasta aquí todo va bien y en teoría los trabajadores gubernamentales están protegidos y con los medios legales para hacer valer sus derechos y mejorar sus condiciones de trabajo, sin embargo el estado, en aras de proteger a la colectividad de ciudadanos; a la continuidad de los servicios públicos; al interés que persigue y a otros muchos argumentos condiciona su ejercicio, que hace materialmente imposible -- que se lleve a la práctica, pues en los términos de la fracción que invocamos del apartado "B" del artículo 123 constitucional y el precepto número 94 de la Ley Federal de los - Trabajadores al Servicio del Estado ese derecho se puede -- ejercer "cuando se violen de manera general y sistemática" - los derechos que consagra el apartado "B" del citado articulo 123 del Código Político.

Al precisarse que el derecho de huelga se puede ejercer cuando se violen de manera general y sistemática los derechos laborales que se contienen en el artículo 123, se está reduciendo o mejor dicho se está eliminando de raíz, pues la frase general y sistemática se puede interpretar como:

Que se violen los derechos de todos los trabajadores de la o las dependencias involucradas o cuando menos de la - mayoría, en ese orden de ideas si la violación se da sobre - uno o una minoría de empleados no se cumple con la generalidad y en consecuencia el derecho en comento no se puede ejercer.

Que se violen todos o la mayoría de los derechos que consagra el apartado "B" del artículo 123 de la Constitución los que se detallan en sus 16 fracciones; en esa hipótesis si únicamente se ha dejado de pagar salarios, aún cuando sea a todo el personal, no procede la huelga puesto que no se da el supuesto de generalidad que tanto la Carta Magna como la ley ordena.

Como se ve prácticamente es imposible que se cumpla con los dos requisitos anteriores; el titular de la dependencia de que se trate, necesitaría tener un total desconocimiento y desinterés de su trabajo para incurrir o cuando menos permitir, que al personal sindicalizado se le dejan de pagar salarios, aguinaldos, prima vacacional, despensa, no proporcionar vacaciones, se les suspendan las prestaciones sociales, etc., y en un supuesto que se presentara, con toda seguridad el Gobierno Federal tomaría las medidas necesarias y de inmediato se corregirán las fallas y aún cuando no sucediera, estimamos que se haría hasta lo imposible para buscar una causal de improcedencia pues el término "general", implica un sinnúmero de requisitos que técnicamente se podrían emplear para desvirtuar el alcance de la generalidad.

Si tomamos en cuenta que lo anterior es grave, en virtud de que es muy difícil que se de el supuesto de la violación general, mucho más delicado es el otro término que empleó el legislador, toda vez que la violación además de ser general tiene que ser sistemática, esto es, que se de periódicamente y en un momento dado, atendiendo a lo ambiguo del concepto se podría pensar en que fuera ininterrumpido.

Así las cosas, no bastaría que en una ocasión se privara a todos los trabajadores de todos sus derechos, ya que la palabra sistemática, da a entender que la violación se diere en una pluralidad de veces; ¿cuántas se requeriría?, -

la respuesta, de igual manera, es muy difícil de concibir, - ya que no existen elementos teóricos ni prácticos para cuantificar las violaciones, en todo caso, le correspondería a - la autoridad del conocimiento, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resolver si se reunieron los requisitos legales y esto traería otro inconveniente, la intervención - política en un conflicto jurídico, que indudablemente influiría para que se emitiera una resolución desfavorable para - los trabajadores.

Por las razones expuestas como por otras diversas - que manejan los estudiosos, se han escrito los siguientes comentarios:

En el diario de debates de la H. Cámara de Senadores del día 21 de diciembre de 1937, el C. Soto Reyes Declaró:

En consecuencia, quiero terminar exhortando a los trabajadores al servicio del Estado, a que hagan uso del recurso supremo de huelga, solamente cuando sea absolutamente necesario ese recurso, y cuando les asista plena justicia, que no se vaya a dar el caso de que los trabajadores al servicio del Estado quieran presentar un movimiento de huelga por solidaridad... por eso deben limitar exclusivamente sus derechos a los que el propio Estatuto les establece, sin que por eso estimen que - el régimen en que vivimos, el del General - Cárdenas, no haya ido más allá de lo que humanamente es posible conceder para ese mismo régimen (77).

(77) Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio - del Estado, Op. cit., P. 90.

Si bien es verdad que estos comentarios del Senador Soto Reyes se refieren al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, alude a la Institución de la huelga, lo que nos muestra que la legislación desde que se reconoce a la huelga en el aspecto jurídico, se trató de limitar su ejercicio, sobre este particular, desde esas fechas no se concibió un movimiento huelguístico por solidaridad y apoyo a sus hermanos de clase social.

Una opinión que vale la pena traer a colación es la del maestro Trueba Urbina al decir:

En cuanto al apartado B que se refiere a las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, en la fracción X, se les reconoce a estos el derecho de asociación y de huelga, pero este derecho social de los trabajadores se limita a la violación de manera general y sistemática de los derechos que se consagran el dicho apartado B, en consecuencia, se suprimió para la burocracia el derecho de huelga y tan es así que desde -- 1962 hasta 1978 no se ha declarado ninguna huelga a los Poderes de la Unión ni al go -- bierno del Distrito Federal. El Estado Mexi cano es muy revolucionario, pero no permite que sus trabajadores le declaren huelgas por justas que sean... (78).

(78) Trueba Urbina, Alberto, Derecho Internacional Social, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, P. 45.

Una tesis, aunque más general que la anterior, no - por ello menos interesante, es la que sostiene José Ramón Parada Vázquez al referirse sobre este aspecto, al escribir:

Interesa decir, además que el fundamento de las más graves limitaciones al derecho de huelga en buena parte es el mismo, e idéntica es la regulación legal, para un gran sector del funcionariado que para otro no menos importante sector del mundo laboral, en cuanto que este tiene a su cargo actividades de servicio público o servicios esenciales. Es la gestión de estos lo que desde una superior perspectiva del interés general determina un derecho de huelga sumamente debilitado o su negativa pura y simple, tanto para los obreros como para los funcionarios, como veremos, para los funcionarios que ejercen funciones de autoridad o tienen a su cargo la fuerza pública, la huelga debe seguir siendo a nuestro juicio, una fruta prohibida, so pena de poner en trance la disolución del Estado mismo, y con ello todo el principio de orden y de derecho (79).

No obstante que este autor se declara a favor de que no se permita el ejercicio de la huelga a los trabajadores al servicio del Estado, reconoce que ese derecho está sumamente limitado, incluso llega a aceptarlo como "fruta prohibida" opinión que nos ilustra sobre el rubro que se estudia; en otra parte de su obra agrega:

(79) Parada Vázquez, José Ramón, Op. cit., P. 27.

Se señala a este respecto que 'los empleados del Estado y de las empresas públicas son - los medios por los que estos manifiestan y - realizan su voluntad', lo que es evidente en los funcionarios investidos de funciones de autoridad, faltando, por consiguiente, el dato de la rigurosa subordinación que concurre en los trabajadores de las empresas privadas y que constituye el dato y postulado primario de la legitimidad del recurso de la huelga. En este orden de razonamientos se advierte que la huelga en el sector privado es la respuesta y contrapeso a una desigualdad puramente económica, ya que entre el patrono y el obrero existe, en principio, la más compleja igualdad jurídica a través del contrato de trabajo; mientras que en el caso de - los funcionarios públicos no solo es ya muy cuestionable que se pueda hablar de desigualdad económica entre ellos y el estado, sino que, además de esa presunta desigualdad económica, lo que si existe es una desigualdad jurídica impuesta por la Ley en la relación de servicio, por lo que la huelga vendría a ser en todo caso un instrumento de lucha contra el mismo orden jurídico y contra los poderes del Estado (80).

Por último, invocaremos el criterio que sostiene Carlos García Oviedo al referirse al derecho de la huelga al decir:

(80) Parada Vázquez, José Ramón, Op. cit. P. 150.

"Reconocer a los funcionarios el derecho de huelga implicaría reconocer la facultad de demandar coercitivamente al Estado modificaciones que únicamente a este corresponde reflexionadamente introducir" (81).

La tesis enunciada y los comentarios que formulamos, respecto a la imposibilidad del ejercicio del derecho de huelga de los servidores públicos, nos obliga a concluir que ese derecho es nugatorio, en otras palabras, engañoso, en virtud de que la legislación positiva mexicana no solo lo re conoce sino que lo reglamenta, sin embargo, lo condiciona de tal manera que jurídica y prácticamente hace imposible que se materialise y así lo que la ley pretende proteger se convierte en una desprotección total y en consecuencia resulta ilusorio para los trabajadores que esa arma la puedan emplear para modificar, en su beneficio, las condiciones de trabajo.

2. LA CONTRATACION COLECTIVA.

A). CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.

En el derecho colectivo encontramos tres figuras jurídicas fundamentales, que sin ellas sería imposible concebir al derecho de referencia, nos referimos a: el sindicato, la huelga y la contratación colectiva.

En los apartados que anteceden estudiamos al sindicato y a la huelga, en el presente intentaremos encontrar una

(81) García Oviedo, Carlos, Op. cit., P. 476.

definición del contrato colectivo de trabajo para así comprender las tres instituciones esenciales.

En la doctrina encontramos diversos conceptos o teorías que han concebido los estudiosos del derecho laboral, - que aún cuando difieren en la terminología que utilizan coinciden en las cuestiones de fondo, así como en el objeto que se persigue.

En este orden de exposición, Porras y López define al contrato colectivo de trabajo como:

El convenio celebrado entre uno o más sindicatos de trabajadores o uno o más patrones o uno o varios sindicatos de patrones, con el objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos (82).

Para Rouast y Durand, la convención colectiva de trabajo es un acuerdo concluido entre un grupo de asalariados y un empleador, o generalmente, un grupo de empleadores que tiene por objeto determinar, por una parte las condiciones bajo las cuales serán concluidos los contratos individuales de trabajo, y por otra parte, fijar los derechos y obligaciones de los grupos participantes en la convención.

Balella entiende por contrato colectivo de -

(82) Porras y López, A., Op. cit., P. 149.

trabajo, el estipulado entre una agrupación de trabajadores por una parte, y un dador de trabajo o una agrupación de dadores de trabajo por la otra, que en su contenido esencial determina las condiciones a las cuales se deben conformar los particulares contratos de trabajo individuales estipulados o por estipular entre los que están sujetos el contrato colectivo.

Unsain define la convención colectiva de trabajo como toda convención escrita y concluida para una duración determinada entre uno o varios patrones o una organización patronal, de una parte, y un grupo de obreros por la otra parte, y con propósitos de uniformación de las condiciones de trabajo individuales y, eventualmente, de las reglamentaciones de otras cuestiones que interesan al trabajo.

Krotoschin la define como un acto jurídico bilateral concluido entre una o varias asociaciones profesionales obreras por un lado y una o varias asociaciones patronales o un solo patrono por otro, para regular las condiciones de trabajo que se aplicarán en determinadas relaciones individuales de trabajo, cuantitativamente infinitas, y para mantener el estado de paz entre las partes de la convención (83).

(83) Pozzo, Juan D., Op. cit., P.P. 265 y 266.

De las concepciones transcritas podemos citar que - todas ellas hacen referencia, como elemento esencial, a la - figura jurídica del sindicato de trabajadores, anteponiéndola a la parte patronal, esta última conformada por su enemigo socialmente hablando; lo que nos indica que la lucha de - clases no ha concluido sino que ha tomado una forma más sofisticada y con mucha frecuencia desemboca en hechos violentos.

En la contratación colectiva, por primera y única - vez, los trabajadores compiten igual con el o los patrones - para fijar las condiciones de trabajo, fin este último que - tiene la contratación colectiva.

Por su parte la Ley Federal del Trabajo concibe al - contrato colectivo como:

Art. 386. Contrato colectivo de trabajo - es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos.

Con la definición legal del contrato colectivo se - evitan las discusiones de los estudiosos, en el sentido de - que algunos consideran emplear a diversos términos como 'contrato', 'convenio', 'convención' y otros más, que independientemente de que un vocablo se adecue más a la institución que ocupa nuestra atención lo verdadero, jurídicamente hablando, es el concepto legal.

Sobre el tema se podrían escribir libros completos - por lo extenso e interesante del tema, sin embargo en nues -

tro trabajo únicamente nos referimos someramente con el propósito de tener una noción general y ver si dicha figura se puede aplicar al derecho laboral burocrático.

B). EL CONTRATO LEY.

Sobre esta institución encontramos que los laboralistas se limitan a reproducir el concepto legal y muy frecuentemente se refieren a él comparándolo con el contrato colectivo, destacando sus similitudes y diferencias, es por lo que siguiendo la esquemática de nuestro estudio no transcribiremos hipótesis que traten de definir al contrato ley sino que acu diremos a la ley y tenemos que:

Artículo 404. Contrato - Ley es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una o varias Entidades Federativas, en una o varias zonas económicas que abarquen una o más de dichas entidades o en todo el territorio nacional.

El maestro Mario de la Cueva al referirse a este contrato nos dice:

El contrato - ley es el último peldaño de la evolución de las convenciones colectivas, constituye un grado próximo a la ley, pues si esta se extiende a todos los trabajadores establecido sobre los mínimos constitucionales, el mínimo legal en la república para to

das las prestaciones de servicios, el contrato - ley se eleva sobre los mínimos constitucionales y legales, a fin de ofrecer a los - trabajadores de cada rama de la actividad - económica y social, mediante una renovación periódica, niveles de vida más justos.

Sus grandes propósitos son la unificación - gremial y nacional de las condiciones de trabajo, como el esfuerzo más noble para reali-zar el principio de la igualdad de todos los seres humanos y conseguir... La unión de los trabajadores de las distintas empresas de cada rama de la actividad económica y social. Es la más fuerte manifestación, en el campo del derecho del trabajo, de la unidad de la clase trabajadora, que actualiza en él, el de-recho de los trabajadores a un nivel decoro-so de vida (84).

Estas calificadas ideas nos demuestran, una vez más, - el espíritu del autor para defender los derechos de los tra-bajadores y observamos que en su exposición encierra un pro-fundo respeto a la clase desprotegida, sin embargo resalta - su idea de elevarlos de categoría para igualarlos con sus semejantes, todos los seres humanos e impregna en sus teorías los derechos laborales, económicos y sociales que les asis - ten y los cuales harían posible una paz social, una vida más humana y más justa, para aquellos que tuvieron la desgracia de carecer de bienes económicos y que el único recurso con - que cuentan es su fuerza de trabajo.

Por otra parte, considera que el contrato - ley es - el fruto supremo que se ha alcanzado en la lucha de clases, ya que un convenio entre las dos clases sociales se eleva, -

por el gobierno, a nivel de ley y por ende obligatoria, mediante un derecho, para todos aquellos patronos y trabajadores de una rama industrial; convenio que necesariamente contiene más prestaciones y beneficios que aquellos que otorga la ley.

No obstante que a simple vista el contrato - ley podría reportar grandes beneficios a los trabajadores, la práctica mexicana no ha sido afortunada, pues en la actualidad - existen muy pocos de estos contratos y los pocos solo se refieren a las relaciones laborales de las industrias: azucarrera, alcoholera, textil, de la transformación del hule en productos manufacturados y se inicia en materia de radiodifusión.

Si nos preguntáramos el porqué de la escasa relevancia que se le da en nuestro país a ese tipo de negociación, coincidiríamos con el maestro Néstor de Buen al sostener que - el contrato - ley beneficia a las grandes empresas, la que - al contar con el mayor número de trabajadores y poder económico, con el tiempo fijarían las condiciones económicas para hacer sucumbir a las pequeñas; en caso específico de nuestro país, la empresa mexicana se ubicaría en seria desventaja con respecto de la extranjera y más aún con la transnacional y

En el orden sindical ocurre algo parecido, - los pequeños sindicatos de empresas y algunos de industria, pierden el control de las decisiones y estas se toman de manera que - favorezca a las grandes centrales y el pequeño sindicato, mayoritario y por tanto administrador del contrato - ley en una determinada empresa, no tardará en ser desplazado o absorbido por la central sindical, ¿y quién puede dudar, dada nuestra amplísima -

experiencia de entreguismo sindical, que esa gran central no sea controlada, a su vez, - por las empresas transnacionales? (85)

Podemos concluir que en si el contrato - ley es una gran arma de lucha que pueden utilizar los trabajadores mexicanos, ya que jurídica y socialmente está reconocido, sin embargo es triste decirlo, el trabajador aún no está plenamente consciente del poder que tiene, como clase social, y, que si se organizara correctamente, conscientemente de acuerdo a su condición social, económica y política podría obtener grandes beneficios.

C). LA CONTRATACION COLECTIVA EN EL DERECHO LABORAL BUROCRATICO.

El artículo 123 constitucional, en su apartado "B", no contempla la posibilidad de que los trabajadores al servicio del Estado celebren contratos colectivos o contratos - ley, situación que se ve reproducida en su ley reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Lo anterior significa que legalmente la contratación colectiva no está reconocida, como derecho, a los servidores públicos.

Sobre este particular, los legisladores ni los investigadores mexicanos se han detenido a analizar, a proponer - iniciativas y/o teorías tendientes a establecer el derecho - de contratación colectiva, quizás influidos todavía por las

opiniones de antaño, que sostenían que entre el Estado y sus trabajadores no se daba una relación de trabajo (en sentido estricto); que no se podía hablar de factores de la producción; que, inclusive, el Estado no se podía considerar como patrón; que entre el gobierno y sus trabajadores no se podía hablar de diferencias de carácter económico, etc.

En nuestra opinión y de acuerdo con lo sostenido en el presente estudio, soportado con las disposiciones de carácter legal, nacional como internacional, los empleados al servicio de los Poderes de la Unión son trabajadores, en toda la extensión de la palabra y en consecuencia tienen el derecho de gozar y ejercitar todas las prerrogativas y acciones que se deriven por ese hecho; sino fuere así caerían en aberraciones jurídicas como las que se encuentran en nuestra legislación positiva, toda vez que no es concebible que siendo trabajadores (artículo 123 constitucional apartado "B", Artículo 2o, 3o, 4o, 5o, 6o y siguientes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y diversos acuerdos de la O.I.T.), no se les reconozcan derechos, en lo individual y colectivo; de este último el derecho a la sindicación y a la huelga, y no se establece el derecho de la contratación colectiva.

Resulta ilógico que el derecho laboral vigente reconozca y reglamente al sindicato y a la huelga, esta última con las características anotadas anteriormente, y no de cabida al contrato colectivo y al contrato - ley, toda vez que si bien es cierto el Estado como patrón presenta particularidades distintas de los demás patrones, también lo es que los trabajadores de la iniciativa privada como los del sector público tienen necesidades vitales, nacidas por su condición de trabajadores y no en relación a la naturaleza de su patrón y consecuentemente les asiste el derecho de emplear las armas o medios que sus semejantes poseen.

Desde otra perspectiva podemos decir que en la actualidad se dan todos los supuestos que establece el artículo 386 para que la figura jurídica del contrato colectivo se lleve al sector burocrático; existen sindicatos, uno en cada dependencia, por disposición legal y un patrón, el estado, representado en cada dependencia por su titular, quien por ordenamiento de la ley será quien se responsabilise de las relaciones con sus trabajadores y si el objeto inmediato de la convención colectiva es establecer las condiciones en que deba prestarse el trabajo, significa que no existe impedimento para su realización puesto que en este caso para la fijación de condiciones de trabajo no interviene en forma inmediata la lucha de clases ni se atendería a los factores de producción, sino que únicamente participarían las partes con viniendo la forma en que habrá de prestarse el servicio.

No omitimos comentar, que este tipo de negociación tendría consecuencias graves puesto que indirectamente y como fin supremo, se pretendería obtener beneficios como los que se otorgan al resto de trabajadores y cuando ello no fue posible se llegaría, quizá a la suspensión de la prestación de labores (la huelga), con las inmediatas molestias que se desprenderían por la no prestación del servicio público que indudablemente repercutiría en detrimento del público usuario, sin embargo, este aspecto del daño o afectación social, ajeno al conflicto laboral, en lugar de tomarse como justificación para no permitir la negociación colectiva debería ser enarbolado por los trabajadores como un elemento de su fuerza laboral y política, como medida de presión para obtener sus propósitos y mejores condiciones de vida.

De conformidad con lo expuesto pensamos que desde el punto de vista jurídico no existe impedimento para que los burócratas puedan celebrar contratos colectivos de trabajo, a mayor abundamiento, a la luz del artículo 11 de la Ley Fe-

deral de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal del Trabajo es supletoria y en ese orden de ideas sería factible aplicar los capítulos III y IV del Título Séptimo al sector burocrático.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La evolución jurídica del sindicalismo burocrático se encuentra interrumpida desde el año de 1938; pues si bien, en el aspecto formal, se han dado modificaciones, al promulgarse un segundo Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; en 1960 se adicionó el apartado 'B' al artículo 123 constitucional y posteriormente se aprueba la actual Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; en el aspecto material o de fondo se han mantenido los mismos derechos, obligaciones e instituciones previstas en el original Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.

SEGUNDA.- La libertad sindical es una garantía constitucional y se puede clasificar en: garantía individual, garantía laboral y garantía social.

Como garantía individual encuentra su fundamento en el artículo 9 de la Carta Magna y está constituida por aquel derecho subjetivo público de todo individuo para reunirse o asociarse siempre y cuando tenga un objeto lícito; sin duda en esta potestad se encuentra la libertad para coaligarse o formar sindicatos. Incluso cabe agregar que el precepto de referencia está ubicado en Título Primero, Capítulo I, intitulado "De las Garantías Individuales".

Como garantía laboral, encuentra su base jurídica en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos apartado 'A' Fracción XVI y apartado 'B' Fracción y se conforma con el derecho subjetivo público de todo trabajador o patrón para coaligarse o asociarse para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes; esta garantía se otorga específicamente a aquellos individuos que tienen una calidad especial: trabajador y patrón.

Como garantía social se fundamenta en el artículo 123 del Código Político y se compone por aquel derecho subjetivo público que les asiste a las personas morales o personas colectivas que se integran con la clase socialmente desprotegida y necesitada, por los económicamente débiles. Son derechos que se reconocen a los grupos o asociaciones consideradas como tales, independientemente de cada uno de sus miembros, sin duda entre este sector social se encuentra la clase trabajadora y en consecuencia se puede considerar que la libertad sindical es una garantía social.

TERCERA.- El derecho sindical burocrático se encuentra sumamente restringido, pues no se permite su real ejercicio, toda vez que las figuras jurídicas, de rechos e instituciones, reconocidas por la Constitución Política y sus leyes reglamentarias, se restringen, se limitan y en algunos casos se prohíben, contraviniendo el derecho positivo mexicano y tratados internacionales ratificados por el Estado, como en los siguientes casos:

A). El sindicato de los Trabajadores al Servicio del Estado, integrado con elementos que tengan nombramiento de confianza, está prohibido; así lo establece el artículo 70 de la Ley Burocrática cuando dice que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. precepto que desde nuestro particular punto de vista resulta anti-constitucional puesto que riñe con lo dispuesto por la fracción X del apartado 'B' del artículo 123 de la Carta Magna que reza: "Los trabajadores tendrán derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes..." Y en ningún momento condiciona o limita la libertad sindical y por otra parte se refiere a los trabajadores, en forma general, inclusive también se contrapone a los tratados internacionales números 87 y 98 de la O.I.T., que establecen la libertad sindical sin distinción de credo, educación, raza, sexo, edad, etc.

B). Se restringe la libertad sindical, tanto en el aspecto individual como en el colectivo, al establecerse la doctrina y práctica del sindicato único.

En el aspecto individual, los artículos 68 y 69 de la Ley Burocrática prevén que: "En cada dependencia solo habrá un sindicato" y "todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente...", con estos ordenamientos se reduce considerablemente la libertad sindical, puesto que al trabajador sólo se le da una opción, de per-

tenecer al sindicato "correspondiente", no a otro o a formar otro del existente, ya que los artículos en comento son suficientemente claros. En el aspecto colectivo, tenemos - que el numeral 78 de la Ley Burocrática enuncia "Los Sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, Única central reconocida por el Estado". Mientras que el precepto número 79 establece las prohibiciones entre las que se encuentra "V. adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas". Estas disposiciones de igual manera reducen la libertad sindical, al no permitir que los sindicatos de empleados gubernamentales puedan constituir otra organización distinta a la F.S.T.S.E., ni adherirse a alguna otra central obrera o campesina.

- C). La libertad sindical en su aspecto negativo, está prohibida en el derecho burocrático vigente, así se desprende del artículo 69, de la Ley Reglamentaria, que ordena que una vez que el trabajador solicite y obtenga su ingreso, no podrá dejar de formar parte del sindicato, salvo que fuere expulsado. Cabe aclarar que el aspecto negativo consiste en la potestad de poder separarse de un sindicato existente o bien no formar parte de ninguno.
- D). La coalición no está prevista en la Ley reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 de nuestra Ley Suprema; si bien en la práctica se tolera o bien a la luz del artí-

culo 11 de la propia ley se puede aplicar -- la supletoriedad y en ese orden de ideas -- trasladar la figura jurídica de la coalición al sector público, también lo es que no hay necesidad o razón alguna que justifique lo anterior, pues la coalición o derecho de reunirse transitoriamente o para obtener algún objetivo específico, se otorga a todos los trabajadores y por lo tanto se debería incluir en la Ley Burocrática para evitar confusiones o de lugar a la interpretación legal y doctrinaria.

- E). La contratación colectiva no está prevista -- en el Derecho Laboral Burocrático y por ende ese derecho no se puede ejercer; aspecto que no permite que la clase trabajadora pueda -- conseguir mejores condiciones de trabajo que las que le impone el Estado patrón.
- F). La huelga de los trabajadores al Servicio -- del Estado está severamente limitada, a tal grado de que se hace imposible su materialización, en virtud de que tanto la Constitución Política, como la Ley Burocrática disponen que el derecho de huelga se puede ejercer cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado "B" del citado artículo 123 constitucional; de lo que se desprende que el término -- 'general' es ambiguo y difícil de definir, -- pues hace alusión a todos los derechos laborales y a aquellos que les asisten a todos -- los trabajadores o por lo menos a la mayoría y por otro lado la palabra sistemática deno-

ta que las violaciones se tienen que dar en una pluralidad de ocasiones, no habiendo elementos o parámetros para determinar lo sistemático; en ese orden de ideas el derecho de huelga se hace nugatorio e inutilizable por parte de los trabajadores.

- G). El registro del sindicato de los empleados públicos se deja al arbitrio de la autoridad, ya que la Ley de la materia no contiene o contempla un término para resolver y mucho menos se plantea la posibilidad de presionar la para que emita su dictamen, como lo hace la Ley Federal del Trabajo en su artículo 366, donde el registro se obtiene aún cuando la autoridad sea omisa; esta situación de muestra la discriminación que sufren los trabajadores mencionados en primer término.

- H). La cláusula de exclusión o también llamada de protección sindical está prohibida por el numeral 76 de la Ley Burocrática, prohibición que se hace innecesaria, puesto que es una cláusula que por su naturaleza tiene vida gracias a la contratación colectiva y como se dijo con antelación esta no tiene cabida en el sector público, de ahí que no tenga razón la prohibición de referencia, sin embargo nos indica una discriminación más para los servidores públicos, pues los trabajadores ordinarios sí disfrutaban de ese beneficio.

- I). El Sindicato de los trabajadores al servicio del Estado legalmente es un órgano de defensa de los derechos laborales, así se indica

en la definición legal; en la práctica esa - defensa se ve muy limitada, pues baste de -- cir que se encuentra privado de sus dos ar - mas: La huelga y la contratación colectiva; sin ellas es un órgano sin defensa propia.

CUARTA.- La conclusión anterior nos lleva a una más gene - ral, pero no por ello menos irreal; el ejercicio de derecho sindical burocrático, en México, esta severamente restringido, limitado y en algunos - aspectos prohibido.

Ante esta situación, desde nuestro particular pun - to de vista, sólo hay dos alternativas para otor - gar todos los derechos a los trabajadores al ser - vicio del Estado y así eliminar las trabas actua - les:

Uno.- Eliminar el apartado 'B' del artículo 123 - de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implicaría dejar sin efectos la Ley Reglamentaria correspondiente; reformar el - propio artículo 123 indicado, a fin de que expre - samente se incluyeran a los empleados del gobier - no en un solo apartado, uniéndolos con los trabaja - dores ordinarios y que en la Ley Federal del Tra - bajo se regulara como trabajo especial, atendien - do a la naturaleza de las relaciones de trabajo y a lo particular del Estado-Patrón; y

Dos.- En caso de que no fuere posible lo anterior, que la Ley Federal de los Trabajadores del Esta - do se adicionara y en algunos casos se reformara para que regulara y estableciera todos y cada uno de los derechos y prerrogativas que le correspon - den a todos los Trabajadores.

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

ACOSTA MARROQUIN, Julián, El Sindicato Burocrático, Críticas y Comentarios, Tesis para obtener el Título de Licenciado en Derecho, UNAM, México 1979.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.

ALONSO GARCIA, Manuel, Curso de Derecho del Trabajo, 4a. Edición, Ediciones Ariel, Barcelona, 1973.

BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo III, 6a. Edición, La Ley, S.A., Editora e Impresora, Buenos Aires, 1964.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975.

CABANELLAS, Guillermo y ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Luis, Tratado de Política Laboral y Social, Tomo II, 3a. Edición, Editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, 1982.

CARR, Barry, El Movimiento Obrero y la Política en México, 1910/1929. Colección Problemas de México, Ediciones Era, México, 1987.

CASTRO, Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo, 2a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978.

CAVAZOS FLORES, Baltasar (Coordinador), El Derecho Laboral en Iberoamérica, Editorial Trillas, México, 1981.

DE BUEN L., Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo II, 5a. Edición Actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

DE BUEN L., Néstor, Sindicatos, Democracia y Crisis, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

DE FERRARI, Francisco, Derecho del Trabajo, Vol. IV, 2a. Edición Actualizada, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984.

DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, 2a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1981.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, Estudios de Derecho Constitucional, Partido Revolucionario Institucional, Instituto de Capacitación Política, México, 1981.

DELGADO MOYA, Rubén, El Derecho Social del Presente, Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.

DEVEALI, Mario (Coordinador), Tratado de Derecho del Trabajo, Tomo IV, La Ley, Editora e Impresora, Buenos Aires, 1966.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 23a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.

GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique, Derecho Administrativo, Tomo I, 4a. Edición Corregida y Aumentada, Talleres de Artes Gráficas Iberoamericanas, S.A., Madrid, 1986.

- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios, UNAM, México, 1973.
- GROS ESPIELL, Héctor, La Organización Internacional del Trabajo y Los Derechos Humanos en América Latina, Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1978.
- GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1980.
- IGLESIAS, Severo, Sindicalismo y Socialismo en México, Colección Nuestras Cosas, 2a. Edición, Editorial Grijalbo S.A., México, 1970.
- KROTOSCHIN, Ernesto, Estudios de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1967.
- PARADA VAZQUEZ, José Ramón, Sindicatos y Asociaciones de Funcionarios Públicos, Editorial Techos, Madrid, 1968.
- PORRAS Y LOPEZ, Armando, Derecho Mexicano del Trabajo, Textos Universitarios, UNAM, Distribuidores Exclusivos, Librería Manuel Porrúa, S.A., México, 1975.
- POZZO, Juan D., Derecho del Trabajo, Tomo IV, Ediar, S.A., Editores, Buenos Aires, 1951.
- RAMOS, Eusebio, Derecho Sindical Mexicano, 2a. Edición, Cárdenas Editores y Distribuidor, México, 1978.
- SAYEG HELU, Jorge, El Constitucionalismo Social Mexicano, Tomo II, 2a. Edición, Editorial Cultura y Ciencia Política, México, 1987.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, 9a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.

TRUEBA URBINA, Alberto, Derecho Internacional Social, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.

TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, 4a. Edición Corregida, Aumentada y Reafirmación de Conceptos Básicos, Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Trillas, México, 1983.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada, Editada por la Pectoría y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1985.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, Reglamentaria del Apartado 'B' del Artículo 123 Constitucional, Legislación Burocrática, 21a. Edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Reforma Procesal de 1980, 48a. Edición Actualizada e Integrada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, 7a. Edición Actualizada, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1986.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL, 14a. Edición Revisada, Actualizada y Ampliada por Luis Alcalá-Zamora y Castillo, Editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, 1980.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo XXI, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1979.

OTRAS FUENTES

FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (Dirigida por el Lic. Manuel Germán Parra), Testimonios Históricos, Editorial Talleres Gráficos de la Nación, México, 1982.