



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**El Derecho Social en la Legislación Laboral  
Burocrática.**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

**Licenciado en Derecho**

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

**Salvador Becerril Moreno**

**1 9 7 5**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

"Ama a tu profesión, trata de considerar la abogacía de tal manera que el día que tu hijo te pida consejos sobre su destino consideres un honor proponerle que se haga abogado... El amor al oficio lo eleva a la categoría de arte. El amor por sí solo transforma el trabajo en creación... La abogacía no es ciertamente un camino glorioso; está hecho como todas las cosas humanas, de penas y de exaltaciones, de amarguras y de esperanzas, -- desfallecimientos y de renovadas ilusiones. Pero gran virtud es entrever algún día, ese pequeño hilo de oro de la gloria que ansiamos para nuestro hijo".

Couture.

**A MI MADRE:**

**Con amor y gratitud; con admiración y reconocimiento  
to a su extraordinario sacrificio y esfuerzo.**

**A MI PADRE:**

Con cariño, en agradecimiento al apoyo moral que siempre me ha brindado.

**A MIS HERMANOS:**

Carlos,  
Enrique,  
Maricela Leticia y  
Tito Jesús  
Con afecto y cariño.

**A MIS ABUELITOS:**

**Juan,  
Delfina,  
Refugio y  
Luisa  
Per su paciencia y amor.**

**A TODOS MIS TIOS:**

**Afectuosamente.**

**A LA FAMILIA GARCIA R.**

**A MI ESPOSA**

**Con infinito amor, por el cariño, la fé y  
sobre todo la confianza que en mí depositó.**

**Gracias.**

**AL MAESTRO ALBERTO TRUEBA URBINA**

Con una expresión de reconocimiento a su valor  
científico y a su genio intelectual.

**AL DR. JULIAN GÜITRON FUENTEVILLA**

En reconocimiento a su capacidad en la  
investigación jurídica, y símbolo de -  
la superación constante.



**A MIS MAESTROS:**

MI reconocimiento más sincero, por la sublime tarea que se han impuesto: FORMAR HOMBRES DE BIEN, labor extraordinaria si tomamos en cuenta la naturaleza humana, por ello no me resta más que agradecerles su esfuerzo. Muchas Gracias.

**AL LIC. CARLOS MENDOZA GARCIA**

A quien agradezco su paciencia en la Dirección de este trabajo.

**A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS . . . . .**

## P R O L O G O

El cambio social obliga al hombre a seguir formas de conducirse que, independientemente de sus intereses particulares, le llevan a realizar su mejor esfuerzo para la consecución de un progreso colectivo.

El advenimiento del derecho social sitúa a la comunidad en una posibilidad activa de obtener una convivencia armónica y sienta las bases definitivas para su proyección en el ámbito de un futuro permanente de paz y concordia, pilares indudables de la seguridad social.

La integración de un derecho social que en su sistemática y en sus preceptos acepte todas las medidas de bienestar general, para quienes intervienen en la vida social, es la fórmula inflexible para obtener la seguridad social, a lo que aspiran todos los pueblos en este momento histórico en el que se debe luchar, fundamentalmente, por una comunidad en la que impere la justicia y la equidad con garantía definitiva de que su acción asegurará un progreso institucional.

En la elaboración de este modesto trabajo fueron diversas personas que en alguna forma contribuyeron, pero sería muy difícil enumerarlas a todas, sin embargo no quiero dejar de hacerlo principalmente con:

Escilia Quijas H., a quien agradezco su gentileza y desinterés en la realización mecanográfica del mismo

Irma Castillo, que presta sus servicios en el seminario de Derecho del Trabajo de la Facultad y quien diligentemente ponía a mi disposición la bibliografía requerida.

SALVADOR BECERRIL MORENO  
FACULTAD DE DERECHO, U.N.A.M.  
México, D. F. 1975.

## C A P I T U L O    I

### ANTECEDENTES DE LOS TRABAJADORES BUROCRATICOS EN LA LEGISLACION LABORAL BUROCRATICA

#### a) ANTECEDENTES

- 1.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia
- 2.- Derecho Laboral y Derecho Administrativo

#### b) CONCEPTO DE TRABAJADOR

- 1.- Artículo 8º Ley Federal del Trabajo
- 2.- Artículo 3º Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 3.- Clasificación del Trabajador en General.
  - I.- Por la actividad que desempeñan
  - II.- Por la función desempeñada en la empresa
  - III.- Por la naturaleza de la prestación
  - IV.- Por el plazo de la prestación
  - V.- Por el lugar de la prestación
  - VI.- Por la edad
  - VII.- Por el sexo.
- 4.- Concepto de Trabajador Burocrático

#### c) CLASIFICACION DE LOS SERVIDORES DEL ESTADO

- Primer Grupo
- Segundo Grupo
- Tercer Grupo
- Cuarto Grupo
- Quinto Grupo
- Sexto Grupo

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES DE LOS TRABAJADORES BUROCRATICOS EN LA LEGISLACION LABORAL MEXICANA.

#### a) ANTECEDENTES

Podemos considerar como antecedente único del Derecho Laboral Mexicano, al Artículo 123 de nuestra Carta Magna, toda vez que es el creador de derechos y obligaciones de los - trabajadoras y patrones.

Por lo mismo podemos reafirmar lo dicho por el Ing. Pastor Rouaix, uno de los más eminentes representantes en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, que nuestro Artículo 123 será "Motivo de legítimo orgullo ahora y siempre, pues con él se - dió un paso vigoroso en el camino de la justicia social, que no sólo - fué en beneficio del proletariado mexicano, sino que tuvo repercusio- nes en el mundo entero al traspasar fronteras, pues sirvió de pauta y estímulo a muchas otras naciones para establecer principios similares en sus leyes constitucionales" (1).

Es pues este artículo el principal - antecedente de toda tesis de Derecho Laboral, quedándo así comprendido el tema a tratar: "EL DERECHO SOCIAL EN LA LEGISLACION LABORAL BUROCRATICA".

Ahora bien, sabemos nosotros que el Artículo 123 Constitucional, después de la lucha sangrienta que fué - nuestra revolución y que culminó con la elaboración de la Constitución Política de 1917, únicamente contaba con un sólo apartado y que fué - hasta el 21 de Octubre de 1961 por reforma constitucional, siendo Presidente de la República el Lic. Adolfo López Mateos, publicada en el -

(1) PASTOR ROUAIX, GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 y 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917, SEGUNDA EDICION, MEXICO - 1951 p. 141.

"Diario Oficial" de 5 de Diciembre del mismo año se agregó el segundo apartado inciso B) al mencionado precepto, otorgando así la elevación a la categoría de constitucionales los derechos y obligaciones de los trabajadores al servicio del Estado.

### 1.- JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Debemos dejar asentado, que el Artículo 123 en sus principios, al referirse a la categoría de empleados, contiene dentro de esta esfera a los empleados públicos, aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias sustentadas antes de la aparición de los estatutos laborales burocráticos, adoptara otra postura, marginando a los trabajadores burocratas del patrocinio del Artículo 123 Constitucional y así encontramos por ejemplo, en la tesis sustentada por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso de Quiroz J. M., ejecutoria del 23 de Febrero que manifestaba lo siguiente: "Empleados Públicos, no quedaron comprendidos en las prerrogativas que consagra la fracción XXII del Artículo 123 Constitucional para los trabajos que cumplen los particulares, pues la Constitución tendió a buscar el equilibrio entre el capital y el trabajo, como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen".

En estas circunstancias, se hacía necesario, que el empleado público, el burócrata, contara con una reglamentación jurídica proteccionista, si no especial, por lo menos que le protocolizara sus derechos y obligaciones.

No obstante, algunos regímenes estatales reglamentaron las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores o empleados públicos, las legislaciones que estatuyeron las relaciones laborales, fueron los Estados de: Aguascalientes, - Chihuahua, Hidalgo y Puebla.

## 2.- DERECHO LABORAL Y DERECHO ADMINISTRATIVO

Referente a la regulación en las relaciones laborales de los empleos públicos y el Estado, imperó un gran desorden ya que tal reglamentación era pedida por una parte, - por el Derecho Administrativo y por la otra por el Derecho Laboral, siendo el primero de ellos el que prevaleció en este aspecto durante muchos años.

El Derecho Administrativo, mediante las leyes del servicio civil, iba a predominar en dichas relaciones laborales porque el enlace entre el Estado y sus empleados son de Derecho Administrativo y por lo mismo no se encuentran en el ámbito del Derecho del Trabajo, sin embargo, también se afirma que los trabajadores del Estado son semejantes a los empleados de las empresas privadas y por lo tanto que la relación que se establece entre trabajador y Estado es contractual, en virtud de que gozan los trabajadores del Estado de los derechos colectivos de asociación y huelga, así como los individuales a favor de los asociados.

A mayor abundamiento, la mayoría de los tratadistas coinciden en que el Derecho Laboral tiene como una de sus principales características el de ser inconcuso y expansionista, así se ha comparado a la historia del Derecho del Trabajo - con la historia del Derecho Romano, diciendo que cuando Roza agotó la elaboración de su Derecho Civil, encontró que los hombres desposeídos de las prerrogativas otorgadas por la ciudadanía romana, carecían de un estatuto que regulara sus relaciones (equiparemos aquí por ahora a los empleados burocráticos en general). Nace pues, el Jus Gentium, para una naturaleza nueva, que eran todos los hombres y los pueblos, que formaban el mundo conquistado por los romanos, - así el Derecho de Gentes se convirtió en un derecho democrático y -

en uno de los primeros brotes del humanismo jurídico.

Surge el Jus Gentium, por periodos, - como lo vá surgiendo el Derecho Laboral, en consonancia con las transformaciones de la sociedad y fué el mismo un derecho inacabado, como lo es la legislación burocrática, constantemente atenta a recoger las necesidades humanas y darles la solución debida. Así debe ser el Derecho del Trabajo, su principio esencial expresa que el hombre, en las relaciones con sus semejantes, tiene derecho a ser tratado como persona, el préstamo de servicios en donde no se otorga al trabajador un tratamiento digno, reivindicativo, rompe con la idea de la Justicia Social.

En consecuencia, con estos principios pausadamente fueron brotando las medidas de protección al trabajador: la protección a las mujeres y a los menores de edad, protección contra los infortunios del trabajo, la limitación de la jornada, la idea del salario mínimo, la protección al salario.

La finalidad mediate del Derecho del Trabajo terminará, y morirá con ella nuestro derecho, naciendo un nuevo orden para el hombre.

Es pues la complejidad de las relaciones del Derecho del Trabajo, la que justifica la tendencia social del mismo, para lograr la protección de toda acción profesional, pero como ya quedó asentado en los albores de nuestro actual Derecho Laboral, nuestros tratadistas de Derecho Administrativo recogieron con apego la doctrina extranjera, respecto a la naturaleza de la función pública entre el Estado, los funcionarios y empleados, inclinándose por las leyes del servicio civil, para darles patrocinio a los empleados públicos, pero con el surgimiento de las leyes dirigidas a la re-

lación laboral Estado-Empleados, los tratadistas de Derecho Administrativo han tenido que aceptar la inclinación social que favorece al burócrata, porque en esencia las relaciones entre Estado y sus servidores son de carácter laboral, ya no regulando esta relación por leyes administrativas, dando paso a las laborales, es cuando aparece la Revolución Mexicana, que propició el movimiento obrero y transformó en ley suprema los derechos del trabajador, - jornalero, empleado, artesano, etc., incluyendo como se había mencionado en la categoría de empleados, a los trabajadores públicos; posteriormente comenzó a colaborar la burocracia en la lucha social, con la misma inquietud del asalariado, empero, el progreso social de estos fué rápido y el de los burócratas lento.

Nuevamente aparece el vicio tan socorrido entre nuestros legisladores, de seguir el ejemplo de otros países y se separó al empleado público, con la promesa de consagrar sus derechos en una ley de servicio civil, olvidando que tanto el empleado particular, como el burocrático, conforme al Artículo 123 Constitucional, son sujetos del Derecho del trabajo.

El concepto de Servicio Civil, es - caduco, tradicionalista, en cambio el Contrato de Trabajo burocrático es revolucionario y proviene del Artículo 123 Constitucional, sin embargo, como ya quedó sentado, predominaba la vieja idea administrativa en el ánimo de quienes consignaron la exposición de - motivos, y el primer reglamento al respecto fué cursado por el entonces Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, el 12 de Abril de 1934, con disposiciones favorables a los empleados públicos; pero no fué sino hasta que se expidió el Reglamento de los - Trabajadores de los Poderes de la Unión del 27 de Noviembre de -- 1938, durante la administración revolucionaria del Presidente Lázaro Cárdenas, cuando se expidió por primera vez un estatuto "para proteger los derechos de los trabajadores al servicio del Estado; creándose en favor de ellos preceptos proteccionistas y tutelares, quedando el Estado autolimitado en los términos del referido esta-



tuto. Independientemente de las normas tutelares de los trabajadores en las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, se crearon en favor de éstos los derechos de asociación - profesional y huelga" (2). Se creó además un régimen procesal con procedimientos especiales y un Tribunal de Arbitraje encargado de fallar los conflictos entre el Estado y sus servidores.

Desde entonces emanaron las relaciones laborales, entre las autoridades federales y sus empleados y ulteriormente sus principios sustantivos y procesales, se incorporaron al Artículo 123 Constitucional, formando el apartado B) del mismo precepto, bajo el viejo título "Del trabajo y de la Previsión Social". (3)

Debemos apuntar que en la proclama de los Derechos Sociales del Artículo 123 Constitucional estaban insertos los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, por lo que en 1960, no culminó la obra de los constituyentes, sino escuetamente se reprodujeron algunos principios del Artículo 123 de nuestra Carta Magna y se suprimieron otros.

#### b) CONCEPTO DE TRABAJADOR

##### 1.- ARTICULO 8º LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Es indispensable establecer en el presente estudio un concepto de trabajador ya que el mismo es "el elemento básico del Derecho del Trabajo, pues este estatuto tiene por misión primera y esencial, fijar los derechos de los trabajadores en el proceso de la producción, o bien, es el conjunto de normas que tiene por objeto proporcionar a los trabajadores, a cambio de la prestación de sus servicios, un nivel decoroso de -

(2) ALBERTO TRUEBA URBINA, NUEVO DERECHO DEL TRABAJO, 2a. EDICION EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1972, p. 175.

(3) ALBERTO TRUEBA URBINA, OB.CIT. p. 104.

vida".(4). También es preciso para todo estudio que tenga como intención proporcionar un concepto de trabajador, considerar primero, cómo el legislador lo determina en el Derecho Positivo vigente del trabajo, en nuestra Ley Federal del Trabajo actual, así nos encontramos con la exposición que nos dá el Legislador en dicho mandato laboral en su Artículo 8º especificando: Artículo 8º Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. Para las consecuencias de este mandato se entiende por trabajo, toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Al respecto el maestro Alberto Traeba Urbina en el comentario que hace de este precepto en la Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada expresa lo siguiente: "La disposición es repugnante porque discrepa del sentido ideológico del Artículo 123 de la Constitución de 1917, y especialmente de su mensaje. Con toda claridad se dijo en la exposición de motivos del proyecto del Artículo - 123, que las relaciones entre trabajadores y patrones serían igualitarias, para evitar el uso de términos que pudieran conservar el pasado burgués de "subordinación" de todo el que prestaba un servicio a otro. Si el trabajo es un derecho y un deber social, es absurdo que para caracterizar la naturaleza del trabajo se tenga que expresar que ese trabajo debe ser "subordinado". Por otra parte, el concepto de "subordinación" ya no caracteriza en esta hora el "Contrato de trabajo evolucionado", como dijo el Diputado Macías en el Congreso Constituyente de 1917. El concepto de subordinación se considera como un resabio de aquella vieja autoridad que tenían los patrones sobre los trabajadores, recuerda el contrato de trabajo del Derecho Civil y las locaciones donde el patrón era el amo, en tanto que el trabajador un esclavo, - un subordinado. Los autores modernos de Derecho del Trabajo desechan el concepto de "subordinación", para caracterizar el contra-

(4) FARIO DE LA CUEVA, DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, TONO I, 12a.

EDICION, EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO, 1970 p. 415 y 416.

to o relación laboral. El concepto de "subordinación" se inspira - en el Artículo 2578 del Código Civil Mexicano de 1871.

La obligación que tiene el trabajador de prestar un servicio eficiente, no entraña subordinación sino simplemente el cumplimiento de un deber. En términos generales, "trabajador es todo aquel que presta un servicio a otro mediante una remuneración" (5).

2.- ARTICULO 3º LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Así mismo, encontramos que el Artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, nos presenta una definición más acorde con los lineamientos actuales del Derecho Laboral, diciendo a la letra Artículo 3º Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedito o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

El Artículo 123 de la Constitución - de 1917, establece derechos sociales del trabajo en favor no sólo - de los obreros industriales en el campo de la producción económica, sino en favor de los trabajadores en general, es decir de todos los prestadores de servicios en toda actividad laboral o profesional ya que el referido precepto constitucional observa a la sociedad mexicana partida en dos clases: explotados y explotadores o sea trabajadores y patronos, apreciando que los primeros son aquéllos que -- prestan un servicio personal a otro mediante una retribución, sin - distinguir la naturaleza de actividad, ya que todo aquel que se sirve de los servicios de otros se incluye en la categoría de los explotadores o patronos, amén de que en las relaciones laborales quienes par

(5) ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (COMENTADA) 16a. EDICION, EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1972 p. 20 y 21.

participan en ellas son sujetos de las mismas; se les debe conceptuar en un pleno igualitario mediante las normas de equilibrio de las desigualdades establecidas en favor de los trabajadores de modo que no es una característica del contrato o relación de trabajo la subordinación del trabajador al patrón, sino tan sólo entraña la conservación de un resabio civilista, o de una reproducción extralógica de considerar el Derecho del Trabajo como derecho especial de los trabajadores subordinados o dependientes, nuestro Artículo 123 Constitucional, destacó estas situaciones e hizo extensivas sus normas a todos los trabajadores, ya sea que se les llame "subordinados", subalternos o autónomos; también son trabajadores los mandatarios y los profesionales, así como aquellos que llevan a cabo una invención frente a los que se aprovechan de ella.

En estas condiciones, la reglamentación de trabajos específicos confirma la Teoría Integral, aún cuando no hubiesen sido objeto de reglamentación muchas actividades laborales, como las de los empleados de las organizaciones de crédito, los taxistas, etc.

El Artículo 123 Constitucional da origen a diversas reglamentaciones especiales para distintos trabajadores, siendo la ley Federal del Trabajo el más claro ejemplo de ese tipo de ordenamientos constituyéndose además como uno de los puntos de partida de la Ley del Trabajo Burocrático, siendo oportuno aclarar que tales estatutos no dimanen de la naturaleza expansiva del Derecho del Trabajo sino del propio Artículo 123 Constitucional que debe aplicarse por su naturaleza social a todos los que prestan servicios personales frente a los que se aprovechan de tales servicios.

El sistema particular de trabajos especiales por ningún motivo puede explicarse en el sentido de que implique modificaciones a los principios sociales del mencionado -

texto constitucional y de los prelegómenos de justicia social que de él emanan, en situación de proteger, tutelar y reivindicar a todos los trabajadores por sí y como miembros de la clase obrera.

Ahora bien, se ha ligado en la doctrina la idea de trabajador con contrato de trabajo, así vemos como el maestro Guillermo Cabanellas define al trabajador en los siguientes términos "se llama trabajador al sujeto del contrato de trabajo que realiza su prestación, manual o intelectual, fuera del propio domicilio, bajo la dirección ajena y percibiendo por tal concepto un salario o jornal de acuerdo con lo convenido o con el uso o costumbre". (6).

Walter Kaskel al definir al trabajador nos dice lo siguiente: "sólo es trabajador quien se halla en una relación de trabajo dependiente de carácter privado, voluntariamente contraída con otra persona" (7).

Nosotros aislaremos para fines de nuestro trabajo la Teoría del Contrato de Trabajo. En el Artículo 123 Constitucional se estructuró el Contrato de trabajo, sin tomar en consideración la costumbre civilista, ya que con toda claridad quedó asentado en el seno del Congreso Constituyente como un contrato evolucionado, de carácter social, en el que no manda el régimen de las Obligaciones Civiles y menos la autonomía de la voluntad, pues las relaciones laborales en todo caso se regirán conforme a las normas sociales mínimas creadas en la Legislación Laboral. En consecuencia, la Teoría del Contrato de Trabajo en la Legislación Mexicana, se funda en los principios de Derecho Social, cuya adaptación está por encima de los tratos personales entre el trabajador y el patrón, ya que todo privilegio o

(6) GUILLERMO CABANELLAS, CONTRATO DE TRABAJO - PARTE GENERAL, VOL. I, BIBLIOGRAFICA OMEBA, BUENOS AIRES, 1963, p. 532.

(7) WALTER KASKEL Y HERMANN DERSCH, DERECHO DEL TRABAJO, QUINTA EDICION, R. DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES, 1961, p. 35.

beneficio instalado en las leyes sociales suplen a la Autonomía de la Voluntad.

El Contrato de Trabajo es una nueva clase en la ciencia jurídica social de nuestro tiempo, llegando - así a la teoría de la relación del trabajo y observamos que en el año de 1935 cima del Nacional Socialismo en Alemania fué expuesta por Wolfgang Sibert, para impugnar la teoría contractual, consis- tiendo la relación en la conexión del trabajador a la empresa, de dónde se deduce la prestación de servicios y el pago de salario; - se consideró tal relación como contractual, a fin de que fuera go- bernada por la ley o por el derecho objetivo proteccionista del - trabajador.

Esta doctrina que en nada supera - a la teoría contractual de carácter social, no contó con el amparo de la mayoría de los juristas, pues ya sea tratándose de una rela- ción derivada del contrato o de alguna relación que no se origine en la voluntad de las partes, en todo caso, siempre se procederá - a aplicar la norma legal en beneficio del trabajador.

En realidad la relación es un voca- blo que no se opone al contrato sino lo complementa, ya que categó- ricamente aquélla es originada generalmente por el contrato ya sea expreso o tácito, que genere la prestación de servicios y en conse- cuencia la obligación de pagar salarios y cumplir con todas las - disposiciones de carácter social.

En todo contrato o relación labo- ral se aplica forzosamente el derecho objetivo social, expedido en la legislación de trabajo, así como el Derecho Autónomo que se es- tablezca en el contrato colectivo y que se supone es superior a la ley, en prestaciones favorables al trabajador. Así llegamos al re

sultado por parte del legislador que el trabajador o sea toda -  
 aquella persona que presta un servicio personal a otro mediante -  
 una retribución, queda enlazado en una relación de trabajo por -  
 este hecho con el que la recibe ( Artículo 21 de la Ley Federal -  
 del Trabajo).

Aunque la jurisprudencia de la Su-  
 prema Corte, que distingue a los trabajadores en el sentido de -  
 que "sólo existe contrato de trabajo cuando hay subordinación, -  
 siendo contraria a la teoría del Artículo 123 Constitucional y -  
 proviene de la falta de estudio en el proceso de formación del men-  
 cionado precepto, lo mismo le ha ocurrido a los tratadistas y al  
 propio legislador ordinario, advirtiéndose este error a la luz de  
 la Teoría Integral". (8).

### 3.- CLASIFICACION DEL TRABAJADOR EN GENERAL.

Para finalizar con el presente in-  
 ciso y por considerarlo de importancia hacemos referencia a la -  
 clasificación que del trabajador en general hace el maestro Caba-  
 nellas: "En general los trabajadores pueden ser clasificados de -  
 la siguiente forma:

- |  |  |
|--|--|
| I.- Por la actividad que desempeñan:           | a) Técnicos<br>b) Administrativos<br>c) de Producción; |
| II.- Por la función desempeñada en la empresa: | a) Jerarquizados<br>b) Dependientes o subalternos;     |

(8) ALBERTO TRUERA URPIA, NUEVO DERECHO DEL TRABAJO, 2a. EDICION,  
 p. 278 y 279.

- |   |  |
|---|--|
| III.- Por la naturaleza de la prestación: | a) Empleados<br>b) Obreros o Trabajadores Manuales;          |
| IV.- Por el plazo de la prestación:       | a) Fijos<br>b) Eventuales<br>c) Transitorios<br>d) A prueba; |
| V.- Por el lugar de la prestación:        | a) En el Establecimiento<br>b) A domicilio;                  |
| VI.- Por la edad:                         | a) Adultos<br>b) Menores;                                    |
| VII.- Por el sexo:                        | a) Varones<br>b) Mujeres". (9).                              |

#### 4.- CONCEPTO DE TRABAJADOR BUROCRATICO

El término burocracia ha sido objeto de estudio de parte de los juristas en el Derecho Laboral, así encontramos que el maestro Serra Rojas nos dice: "la palabra burocracia es una expresión peyorativa con la cual indicamos al grupo de personas que sirven al Estado, en forma permanente, realizando los fines de éste. Mas adelante agrega: "en su consideración negativa su predominio es ingrato, pues ocasiona grandes gastos a los ciudadanos y crea un conflicto grave a la sociedad con el papeleo y demás trabas. La comisión Hoover, que estudió la Administración Pública Norteamericana, puso de manifiesto los graves problemas de la burocracia. Por otra parte, los impugnadores del comunismo nos hablan de una dictadura de la burocracia en la U.R.S.S. La Burocracia sigue siendo uno de los problemas más complejos del Estado Moderno". (10).

(9) GUILLENKO CABANELLAS, IBIDEM.

(10) ANDRES SERRA ROJAS, DERECHO ADMINISTRATIVO, 5a.EDICION, MEXICO, 1972, p. 375.



También es importante destacar el estudio que sobre este tema hace el maestro Mendieta y Nuñez, diciendo: "La burocracia, que según se desprende de este estudio debería ser la más genuina expresión de las bondades sociales, aparece hoy como un mal necesario. Con el abuso de su fuerza llegará a ser un mal intolerable. Entonces habrá de romperse el equilibrio social en alguna tremenda crisis, - saludable, porque ella enseñará a nuestro país como todas las crisis, en medio del dolor y la miseria, el camino del bien" (11).

En la actualidad se ha llegado a una etapa en la cual ya sea por efecto de crisis o por virtud de la evolución social, el trabajador denominado burócrata, ha logrado aunque sea en una mínima parte le sean confirmados los derechos que le otorgan un reconocimiento como persona humana, respaldados por estatutos que frenan las arbitrariedades de los que detentan el poder, sin embargo podemos observar cómo en la práctica tales ordenamientos no son aplicados en su integridad, en esas condiciones se hace inevitable que en un tiempo no muy lejano los mismos se hagan efectivos plenamente.

La Ley Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 121 Constitucional o sea la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en relación a los trabajadores burócratas en su Artículo primero nos dice: "Artículo 1o. La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales; de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria, Comisión Nacional de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tari

(11) CITADO POR EL MAESTRO SERRA ROJAS, *IBIDEM*.

fas de Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil "Maximino Avila - Canacho" y Hospital Infantil; así como de otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos".

Y el Artículo tercero del mismo ordenamiento expresa: Artículo 3o. 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".

El artículo siguiente nos enumera las categorías en que se dividen los trabajadores burocratas: Artículo - 4o. Los trabajadores se dividen en dos grupos de confianza y de base.

Hemos indicado que nuestro Derecho - del Trabajo que emana y reglamenta el Artículo 123 Constitucional, - es un conjunto de disposiciones estrictamente sociales y que no encontramos ningún problema en la comprensión de las definiciones y - conceptos que de empleados públicos determina el Apartado E), excepción hecha de que en su ley reglamentaria en su Artículo 8o., excluye de toda reglamentación a los empleados de confianza.

Continuando con nuestro estudio del - trabajador burocrático nos encontramos con que el maestro Rafael de Pina, en su Diccionario de Derecho, nos dice: "Empleado Público es - el órgano personal de la actividad administrativa afesta a un servicio público determinado, en cuya realización participa con carácter de permanente y profesional, mediante una retribución". (12).

Por parecernos interesante haremos un breve comentario del reglamento anterior que fija las condiciones generales de trabajo en el Departamento del Distrito Federal, se remite al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Pode-

(12) RAFAEL DE PINA, DICCIONARIO DE DERECHO.

res de la Unión expedida a iniciativa del Presidente Lázaro Cárdenas, por el Congreso de la Unión, en el año de 1938, que como sabemos fué abrogado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 28 de Diciembre de 1963, en lo que se refiere a sus relaciones con sus empleados y destaca que se regirán por lo establecido en el mencionado estatuto. Este reglamento hace una clasificación de empleados y así tenemos que en su Artículo 3o. asienta: "Los trabajadores del Departamento del Distrito Federal, se dividen en numerarios y supernumerarios, los primeros son aquellos cuya plaza está consignada en el presupuesto de egresos del mismo Departamento, ya sea de una manera específica o determinada o de una manera general; los supernumerarios son los que están fuera del número previsto en el presupuesto y cuya designación se hace para la satisfacción de necesidades que no eran conocidas o no estaban previstas al formularse dicho presupuesto.

También pueden ser los trabajadores permanentes o temporales, ya sea que presten sus servicios de una manera regular, continua o por tiempo indefinido, o que dichos servicios sean por obra o por tiempo determinado.

De igual forma, se establece en el mencionado reglamento que no serán considerados trabajadores al servicio del Departamento, aquellas personas que desempeñan una comisión para obra concreta o determinada o por tiempo que no exceda de seis meses cuando las plazas que ocupen no se encuentren previstas en el presupuesto de egresos respectivos, ni por partida específica, ni para ser cubiertos por lista de raya; pero si transcurridos el tiempo de seis meses se considera necesario expedir un nuevo nombramiento para la misma plaza, comisión o servicio, desde ese momento se tendrá el cargo como permanente para todos los efectos del escalafón y demás señalados en el estatuto.

Por parecernos interesante, haremos referencia a la clasificación que de los trabajadores burocráticos hace el maestro Serra Rojas.

### c) CLASIFICACION DE LOS SERVIDORES DEL ESTADO

Existen en la actualidad, diversos regímenes a los cuales se encuentran sometidos los funcionarios y empleados que prestan sus servicios al Estado, un determinado régimen será aplicado a un servidor del Estado dependiendo del órgano en el que preste sus servicios, ya sea el gobierno federal - con cargo al presupuesto general de egresos de la Federación, en un organismo descentralizado, en una institución nacional de crédito o en una empresa de participación estatal.

A mayor abundamiento nos dice que:  
"Los trabajadores al servicio del Estado se pueden clasificar en los grupos siguientes:

**PRIMER GRUPO:** Trabajadores sometidos a la Ley de los Trabajadores al servicio del Estado y Trabajadores sometidos a la Ley del Trabajo.

**SEGUNDO GRUPO:** Trabajador de base y Trabajador de Confianza (en relación a este tipo de trabajador haremos particular referencia en el transcurso del presente trabajo).

**TERCER GRUPO:** Trabajador definitivo, interino, provisional por obra determinada o a tiempo fijo.

**CUARTO GRUPO:** Trabajadores de presupuesto fijo y trabajador su-  
pernumerario.

**QUINTO GRUPO:** Trabajador con nombramiento, a lista de raya y trabajador por contrato.

**SEXTO GRUPO:** Autoridades y órganos auxiliares". (13)

(13) ANDRES SERRA ROJAS, IDEM. p. 385.

## C A P I T U L O     I I

### DERECHO SOCIAL

- a) Definición de Derecho Social
- b) Ramas del Derecho
  - 1.- Derecho Público
  - 2.- Derecho Privado
  - 3.- Derecho Social
- c) NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO SOCIAL

#### ANTECEDENTES

- I.- Derecho Romano
- II.- Edad Media
- III.- Del Siglo XIX al Siglo XX

#### 1o. Doctrinas Monistas

- a) El Derecho del Trabajo es Derecho Privado
- b) El Derecho del Trabajo es Derecho Público

#### 2o. Doctrinas Duales e Mixtas

- a) El Derecho del Trabajo contiene normas de Derecho Público y de Derecho Privado

#### 3o. El Derecho del Trabajo es parte del Derecho Social

#### d) HISTORIA DEL DERECHO SOCIAL MEXICANO

- I. El Derecho Social en la Colonia
- II. El Derecho Social en la Independencia
- III. El Derecho Social en la Reforma
- IV. El Derecho Social en el Período Preconstitucional
- V. El Derecho Social en el Período Constitucional

## CAPITULO II

## DERECHO SOCIAL

Es preciso, con el objeto de fijar - una noción de Derecho Social, primero, estudiar de manera breve la clasificación que se le ha dado a las normas de derecho durante - casi toda su existencia en Derecho Público y Derecho Privado pudiendo nosotros afirmar que la división de normas jurídicas en las dos grandes ramas mencionadas es producto de los juristas romanos. La doctrina tradicional se sintetiza en la famosa sentencia de Ulpiano: "Publicus jus singularum utilitates" o sea "Derecho Público es el - que atañe a la conservación de la cosa romana, Privado el que concierne a la utilidad de los particulares". (14). A esta concepción se le conoce con el nombre de Teoría del Interés.

La esencia privada ó pública, de una regla o de un conjunto de reglas depende del carácter del interés - que garantizan o protejan. Los preceptos del Derecho Público corresponden al interés colectivo; los del Privado mencionan a intereses particulares.

Dícese público lo que beneficia a la comunidad, luego entonces, Derecho Público es aquél que beneficia a la comunidad. Derecho Público, es pues, el que regula relaciones - provechosas para la comunidad. Las facultades de Derecho Público, - por ejemplo, las gubernativas del empleado, el derecho de voto ciudadano, se entienden para ser ejercidas en atención al bien general. El Derecho Público conduce los poderes que se encuentran directamente al servicio de todos, es decir, del pueblo; el Derecho Privado - (v.gr. la propiedad), lo tiene el interesado para sí, antes que - para nadie, se encuentran al servicio de su poder, de su voluntad.

(14) CFR. ALBERTO TRUEBA URBINA, NUEVO DERECHO DEL TRABAJO, 2a. EDICION. EDITORIAL PORRUA, MEXICO - 1972 p. 142.

La Teoría del Interés, ha tenido diversas objeciones que son:

- 1o. La denominación "del interés" es un concepto vago;
- 2o. La Teoría Clásica desconoce, al parecer ignora, el hecho de que los intereses privados y públicos no se encuentran desvinculados sino por el contrario, fundidos de tal manera que es difícil cuando - no imposible, señalar en cada caso dónde termina el interés particular y dónde comienza el interés colectivo;
- 3o. Si se acepta el criterio difundido por los romanos, la determinación de naturaleza privada o pública de una institución o un precepto de Derecho queda por completo al arbitrio del legislador, ya que éste será quien establezca en todo caso sus particulares creencias, - o bien, qué intereses son de orden público y cuales de esencia privada, en tal suposición, la diferencia puramente formal, resultará sujeta a condiciones de oportunidad, principalmente políticas que le quitarán todo valor científico.

El desacierto más grave de la teoría - consiste en proponer, como criterio de una clasificación, el que pretende un valor objetivo. Tal comentario del término sirve de base a la tercera de las observaciones ennumeradas, si el interés es algo - personal, la determinación de la índole de los fines que el Derecho ha de realizar que inevitablemente sujeta al arbitrio del legislador.

Querer fraccionar las normas del Derecho en ejercicio de los intereses que aspiran a realizar, equivale expresa el maestro Hans Kelsen, a realizar una clasificación de los cuadros de un museo de acuerdo con su precio. No es posible hacer referencia a normas exclusivamente destinadas a la obtención del interés individual, ya que todo precepto tiene como finalidad la ejecución de intereses de ambos géneros "desde el momento en que una norma de Derecho ampara un interés individual, esa defensa constituye un interés general" (15).

(15) HANS KELSEN, TEORIA GENERAL DEL ESTADO, EDITORA NACIONAL-1970, - MEXICO, D.F. p.106.

Cuando el orden jurídico contiene normas reguladoras del préstamo (Derecho Privado), pónese de manifiesto que existe un interés colectivo en la vida de tales normas, y de modo similar, en cada norma positiva de Derecho Administrativo ó Penal (Derecho Público) puede disponer el hombre al cual se reconoce un interés en cada norma, la cual se convierte en protectora de ese interés.

La teoría de la naturaleza de la relación, es la que posee una aprobación más amplia, consistente en sostener que el juicio diferencial entre los derechos privado y público no debe inquirir en la propensión de los intereses protegidos, sino en la esencia de las relaciones que las normas de aquellos establece. Una relación es de ordenación cuando los sujetos que en ella aparecen, encuéntranse colocadas en un plano de equidad, como ocurre, por ejemplo, si dos particulares celebran un contrato de mutuo o de compraventa.

Los preceptos de Derecho originan relaciones de subordinación cuando, por el contrario, las personas a quienes se atribuyen no están consideradas como jurídicamente iguales, es decir, cuando en la relación participa el Estado, en su carácter de entidad soberana y un particular. Las relaciones de coordinación o igualdad no sólo pueden existir entre particulares, sino entre dos instrumentos del Estado o entre un particular y el Estado, cuando el último no participa en su carácter de soberano. La relación es de Derecho Privado, si los sujetos de la misma se encuentran colocados por la norma en un plano de equidad y ninguno de ellos interviene como entidad soberana.

Es de Derecho Público, si se decreta entre un particular y el Estado o los sujetos de la misma son dos órganos del Poder Público o dos Estados soberanos.

Después del breve estudio anterior, haremos referencia a la definición de Derecho Social, con el objeto de dejar bien claro el concepto de referencia.



## a) DEFINICION DE DERECHO SOCIAL

Dar una definición de Derecho Social es tarea anticipada para destacar su efecto en el Derecho Procesal - del trabajo.

Ahora bien, toca en esta parte de nuestro trabajo establecer de manera precisa qué se entiende por Derecho Social.

Desde hace algunos años a la fecha, - tanto en obras de doctrina, como en textos constitucionales, hallamos la afirmación de un repertorio de derechos sociales. Se trata - de una serie de derechos, entre los que se suelen figurar el derecho a condiciones justas de trabajo y a la protección contra el paro o - desempleo, los derechos a un nivel decoroso de vida en cuanto a la - alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, y los derechos de seguridad social, en casos de accidente, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de los medios de subsisten-- cia por circunstancias independientes de la voluntad de la persona.

Algunos autores definen al Derecho - Social de la siguiente manera:

El maestro Recasens Siches nos dice que "Los llamados derechos sociales tienen por objeto actividades - positivas del Estado, del prójimo y de la sociedad, para suministrar al hombre ciertos bienes o condiciones.

El contenido de los derechos sociales consiste en "un hacer", un "con tribuir", un "ayudar", por parte de los órganos estatales". (16).

No estamos de acuerdo con esta defi-- nición porque la misma nos parece vaga en cuanto a su terminología.

(16) LUIS RECASENS SICHES, TRATADO GENERAL DE FILOSOFIA DEL DERECHO, CUARTA EDICION, MEXICO, 1970, p. 601.

El destacado Jurista Mendieta y Nuñez determina el derecho social diciendo que:

"Es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de individuos, grupos y sectores de la sociedad económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo" (17).

El Licenciado González Díaz Lombardo entiende al derecho social como:

"La ordenación de la sociedad, en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar de la persona y de los pueblos, mediante la justicia social" (18).

El Maestro Fix Zamudio se ha ocupado del Derecho Social, en función del proceso del mismo, proponiendo la siguiente definición:

"Conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes, y en situación equidistante respecto de la división tradicional del derecho público y del derecho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión, que debe considerarse como un derecho de grupo, proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración equilibrador y comunitario" (19).

Hemos podido observar a través de las definiciones apuntadas anteriormente que existe un criterio uniforme en cuanto a considerar el Derecho Social como equilibrador y comunitario en relaciones humanas que culmine con la nivelación de los desiguales.

(17) LUCIO MENDISTA Y NUÑEZ, EL DERECHO SOCIAL, MEXICO 1953, p. 66.

(18) FCO. GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, EL DERECHO SOCIAL Y SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL, TEXTOS UNIVERSITARIOS, MEXICO, 1973, p. 14.

(19) HECTOR FIX ZAMUDIO, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO PROCESAL, "ESTUDIOS PROCESALES EN MEMORIA DE CARLOS VIADA", MADRID, 1965, - p. 507. CITADO POR EL MAESTRO A. TRUEBA URBINA, OB. CIT.

En cuanto a la Teoría Integral, brillantemente expuesta por el Maestro Alberto Trueba Urbina, la misma se convierte en el incentivo que protege y tutela a los débiles en las relaciones humanas, esto tiene como finalidad el que los trabajadores adquieran igualdad y un auténtico bienestar social, concordantemente al artículo 123 que supera a todos los ordenamientos del mundo en cuanto apunta un derecho de lucha de clases, para la consecución de las reivindicaciones económicas y sociales en las relaciones de producción, entrañando la identidad total del derecho social con el derecho del trabajo y de la previsión social y con sus doctrinas procesales.

En este sentido exponemos la definición dada por el maestro Trueba Urbina:

"El Derecho Social es el conjunto de PRINCIPIOS, INSTITUCIONES Y NORMAS QUE EN FUNCIÓN DE INTEGRACION - PROTEGEN, TUTELAN Y REIVINDICAN A LOS QUE VIVEN DE SU TRABAJO Y A LOS ECONOMICAMENTE DÉBILES"(20).

Pensamos que esta definición sobrepasa a las anteriores en esencia y contenido y por lo tanto es la que consideramos como la más importante de las que hasta ahora se hallan expuestas.

A mayor abundamiento, el Maestro Trueba Urbina explica su definición de la siguiente manera:

"La teoría del Artículo 123 de la Constitución de Querétaro, que si bien no tuvo la importancia de la Carta de Weimar, en cambio, es más avanzada que ésta; lo fue en su tiempo y lo sigue siendo en el presente y en el porvenir. Precisamente en nuestras investigaciones redescubrimos el Artículo 123 en sus dos concepciones que constituyen la base y esencia de sus normas fundamentales: la protección y la reivindicación de los trabajadores como resultado de la integración del Derecho Social en el Derecho de Trabajo.

La Justicia Social del Artículo 123 no sólo es la aplicación de sus estatutos para proteger y tutelar a los trabajadores que antiguamente se denominan "subordinados", por encima del también antiguo "justo medio aristotélico"; sino a todos los prestadores de servicios, para que obtengan la dignidad de personas, mejorándolas en sus condiciones económicas y para que alcancen su redención mediante la socialización de los bienes de la producción otorgándole por ello a la clase obrera el derecho a la revolución proletaria. La asociación profesional y la huelga general, son medios jurídicos para materializar la socialización en la vía pacífica o violentamente" (21).

#### b) RAMAS DEL DERECHO

Es indudable que los problemas de tipo social provocados por el nacimiento de la nueva industria, se agravan hacia el término del pasado siglo y se afirman en los primeros años de este esplendoroso siglo XX. Aparece así, una nueva concepción de la sociedad, del Estado, del Derecho y del Hombre.

En un intento por ordenar las disciplinas jurídicas de la ciencia del Derecho y rompiendo el viejo patrón establecido por el Derecho Romano, podríamos distinguir tres grandes ramas del Derecho: El Derecho Público, el Derecho Privado y el Derecho Social.

EL DERECHO PÚBLICO.- se subdivide en las siguientes ramas:

- a) Derecho Administrativo
- b) Derecho Constitucional
- c) Derecho Penal
- d) Derecho Procesal
- e) Derecho del Trabajo
- f) Derecho Agrario
- g) Derecho Internacional Público.

**EL DERECHO PRIVADO.-** se subdivide en las siguientes ramas:

- a) Derecho Civil
- b) Derecho Mercantil
- c) Derecho Internacional Privado

Para los efectos del presente trabajo haremos mención solamente de algunas ramas en las que se divide el Derecho Social:

**EL DERECHO SOCIAL.-** se encuentra integrado por:

- a) Derecho del Trabajo y de la Previsión Social
- b) Derecho Social Burocrático
- c) Derecho de la Seguridad y el Bienestar Social Integral
- d) Derecho Social Económico
- e) Derecho Procesal Social
- f) Derecho Social Internacional
- g) Derecho Social Comparado.

**a) DERECHO DEL TRABAJO Y LA PREVISION SOCIAL**

"Es la rama del Derecho Social que tiene como objeto regular las relaciones obrero-patronales para obtener el mayor bienestar de los trabajadores y sus dependientes según la justicia social" (22).

**b) DERECHO SOCIAL BUROCRATICO**

"Es la disciplina autónoma del Derecho Social destinada a proteger a los trabajadores al Servicio del Estado" (23).

**c) EL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL BIENESTAR INTEGRAL.**

"Es una disciplina autónoma del Derecho Social en donde se integran los esfuerzos del Estado y los particulares y de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación al logro del mayor bienestar social integral y la felicidad de unos y otros, en un orden de justicia social y dignidad humana" (24).

(22) FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOBARDO, OB. CIT. p. 60.

(23) *IBIDEM*.

(24) *IBIDEM*. p. 60

#### d) DERECHO SOCIAL ECONOMICO

"Es la rama autónoma del derecho Social, cuyas normas e instituciones procuran establecer una equitativa distribución de los bienes, servicios y cargas de la colectividad, bajo la dirección y dependencia del Estado destinada a la satisfacción de las necesidades materiales" (25).

#### e) DERECHO PROCESAL SOCIAL

"En cuanto a este derecho el maestro Francisco González Díaz Lombardo considera que el Derecho Procesal Social, se identifica totalmente con el Derecho Adjetivo de los Derechos Sociales, tomados en cuenta de manera sustantiva. Asimismo divide al Derecho Procesal Social en dos grandes partes, por una, encontramos la Teoría General del Proceso Social y por la otra, los Procedimientos Sociales Especiales.

De esta forma podemos hablar de un Derecho Procesal Social del Trabajo, el Amparo Social, este para otorgar ya no en forma individual, sino de manera colectiva y social estos nuevos derechos de acuerdo con toda la doctrina que los fundamenta; los Procedimientos Agrarios, los Procedimientos en materia del Seguro Social, el Procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, etc.

#### f) EL DERECHO SOCIAL INTERNACIONAL

"Es aquel que tiene por objeto estudiar las normas y convenciones laborales, agrarias, de seguridad social, cooperativistas, mutualistas y demás, así como las diversas instituciones supranacionales en las cuales los Estados participan solidariamente para resolver el problema de inseguridad y necesidades a fin de alcanzar, en la más estrecha colaboración e integración, la seguridad no sólo indí-  
(25) IDEM. p. 90.

dual social, sino integral" (26)

### g) DERECHO SOCIAL COMPARADO

"Es aquel que tiene por objeto de estudio los sistemas e instituciones de derecho social de diversos países, a fin de procurar un mejor conocimiento de unos y otros, mediante el intercambio de experiencias legislativas, administrativas y doctrinas, que puedan ayudar a su perfección y superación, a pesar de su original diversidad"(27).

### c) NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO SOCIAL

Toca en esta parte de nuestro trabajo determinar la naturaleza jurídica del Derecho Social, para lo cual haremos referencia de manera breve a la evolución que ha seguido el mismo, desde el derecho romano, pasando por la Edad Media, culminando con lo que pudiéramos llamar Derecho Social Mexicano.

Frente al derecho tradicional de eminente entronque individualista y penetrado profundamente por el régimen de la propiedad privada y encaminado a preservar el orden social existente- se afirma cada día un nuevo ordenamiento que tutela y procura el mayor bienestar colectivo y erigido sobre la base de la intervención del Estado en la economía nacional. El nuevo derecho engendrado por las realidades históricas de nuestro tiempo y que llena necesidades históricas imperativas de convivencia social.

Este nuevo derecho se ha formado frente a la costumbre y frente al derecho tradicional, en abierta pugna con ambos en tanto que éstos resultan opresivos, injustos e inadecuados para proveer a los pueblos bienestar, seguridad y medios para su progresivo desenvolvimiento. Este nuevo derecho al

(26) IDEM. p. 34  
 (27) IDEM. p. 92.

cual consideramos como eficaz instrumento de renovación colectiva recibe la denominación de Derecho Social.

Tradicionalmente se ha considerado - que el derecho en general se divide en Derecho Público y Derecho Privado, en nuestros días esta división ha dejado de ser inquebrantable para la ciencia jurídica.

#### ANTECEDENTES:

##### I.- DERECHO ROMANO:

El antecedente más remoto del Derecho Social - lo encontramos en la Roma antigua impulsado por la lucha de clases, sin embargo no se tenía el conocimiento de que ese era derecho social. Como testimonio de la existencia de ese derecho social encontramos: La ley agraria de Gracos y algunas disposiciones de la Ley de las XII Tablas.

##### II.- EDAD MEDIA.

En esta época se desconoce la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado, esta división aparece en Alemania, posterior a la recepción del Derecho Romano, y la misma se convierte en doctrina perdurando como tal entre los hombres de finales del siglo XVIII y principios del XIX.

##### III.- DEL SIGLO XIX AL SIGLO XX.

La génesis del reconocimiento y de la proclamación del Derecho Social se prepara y gesta a lo largo del siglo XIX (Doctrinas Sociales, movimientos obreros, intervencionismo del Estado, progreso de la idea de Justicia Social, etc.), y madura principalmente en el Siglo XX.

Durante el reinado del individualismo y cuando el derecho giraba en torno a la concepción privatista,



independientemente de la vida social y ese mismo derecho consideraba más bien los bienes, la propiedad y el capital y poco tenía en cuenta la condición del hombre, de sus necesidades y poco también le importaba la inseguridad a que está expuesto, tanto personal - como familiarmente. Existía sin embargo un derecho económico que intervenía no en favor de los débiles sino de los fuertes. Surge como antítesis de esta corriente el Derecho Social que por su contenido humano obliga al Estado a proteger a los económicamente débiles, basado en un principio de justicia social.

Hacia fines del Siglo XIX encontramos autores que piensan que el Derecho no podía permanecer dividido en las dos grandes ramas de siempre esto es en: Derecho Público y Derecho Privado, así por ejemplo encontramos a Otto von Gierke quien piensa en una tercera rama del Derecho que - preceptuara las relaciones humanas, esto es, concebía una tercera rama, un "tertius genus", un Derecho Social que incluyera al hombre como integrante de lo social. El problema no pasa desapercibido por los grandes juristas de esa época como León Duguit, Gustavo Radbruch, su primer gran expositor quien piensa que el Derecho Social posee un contenido humano que le impone al Estado el deber de intervenir en la vida económica y proteger a los débiles y por ello nos expresa que "al súbdito económico ha devenido el ciudadano económico".

A mayor abundamiento el maestro - Radbruch expone que la diferencia entre Derecho Público y Privado no puede considerarse absoluta, ni tiene un valor apriorístico, - ni se desprende de un supuesto derecho natural que no existe, - sino que su valor es histórico, responde a una forma determinada de Estado y se basa en un derecho positivo que, a su vez posee un valor histórico.

Además esta distinción no toma en cuenta los fenómenos sociales - que van surgiendo, de manera particular la división de la sociedad en clases, la lucha existente entre las mismas y su organiza-

ción en asociaciones profesionales. No conoce esta división el contrato colectivo de trabajo. Por su vigencia automática y por su posible obligatoriedad general el contrato colectivo de trabajo se ha apartado del Derecho Privado y se ha constituido en relación con el contrato individual, el carácter de fuente del Derecho. Las instituciones anteriores y el avance del derecho obrero en lo económico han originado un cambio mayor, el de la empresa: Si antiguamente el empresario podía jactarse al amparo del sistema liberal y parafraseando a Luis XIV, diciendo la industria soy Yo; actualmente el obrero con pleno derecho puede decir: la empresa somos todos nosotros. Esto constituye la revolución de mayor importancia sucedida desde 1758; así el absolutismo no tuvo más remedio que abdicar al trono para dar paso al capital absoluto, hoy se ha llevado a cabo el tránsito a una monarquía limitada del capital. Y este cambio es el que muestra con la claridad meridiana, el surgimiento del nuevo Derecho Social.

Los autores se preocupan por ubicar nuestra disciplina, y al efecto se sustentan: 1o. DOCTRINAS MONISTAS: a) EL DERECHO DEL TRABAJO ES DERECHO PRIVADO; b) EL DERECHO DEL TRABAJO ES DERECHO PUBLICO; 2o. DOCTRINAS DUALES O MIXTAS; EL DERECHO DEL TRABAJO CONTIENE NORMAS DE DERECHO PUBLICO Y DE DERECHO PRIVADO Y 3o. EL DERECHO DEL TRABAJO ES PARTE DEL DERECHO SOCIAL.

1o. DOCTRINAS MONISTAS. a) EL DERECHO DEL TRABAJO ES DERECHO PRIVADO.

La Doctrina Monista, sostenida principalmente por autores italianos y quienes pretenden que las relaciones entre trabajador y patrón son de naturaleza privada argumentando que la intervención del Estado se contrae sólo al aspecto administrativo y de esta forma se inserta en el título VI del Código Civil Italiano, bajo el rubro de "DEL TRABAJO", nada es más falso -

que lo anterior, porque en la actualidad se hace más patente la intervención estatal en las relaciones de producción y en el trabajo, el Estado ha reglamentado por una parte los derechos del trabajador, por otra ha creado los instrumentos para la observancia y la mejor aplicación de los mandatos contenidos en la ley; además no es posible pasar por alto los esfuerzos realizados por los sindicatos de los trabajadores para mejorar las condiciones de trabajo de sus — agremiados, por medio de los contratos colectivos de trabajo.

Desgraciadamente, esta doctrina, en la actualidad resulta sin vigencia y fuera de época por los argumentos antes expuestos.

#### b) EL DERECHO DEL TRABAJO ES DERECHO PUBLICO

Autores de renombre como, Mario de la Cueva, Alfonso Madrid y otros, consideran que el Derecho del Trabajo pertenece al Derecho Público y lo consideran como tal por la intervención del Estado en materia de trabajo, el dictado de ordenamientos sobre la utilización de materias primas y medidas que protegen a mujeres y menores, si a esto agregamos hechos tan importantes como la aparición del "publicismo" del Derecho del Trabajo y la inclusión a partir de 1917 de garantías mínimas del Trabajador dentro de los Códigos Fundamentales.

Por las características tan especiales que presenta el Derecho del Trabajo que le dan una tonalidad — diferente y porque el publicismo del Derecho del Trabajo presenta — una serie de dudas no concordamos con la postura anterior por considerar que la vigencia del Derecho del Trabajo se fundamenta en las Convenciones Colectivas de Trabajo y en donde no interviene el Estado para su integración.

#### 2o. DOCTRINAS DUALES O MIXTAS. a) EL DERECHO DEL TRABAJO CONTIENE NORMAS DE DERECHO PUBLICO Y DE DERECHO PRIVADO.

Juristas como Miguel Hernández Márquez y Eugenio Pérez Botija, han adoptado una postura que oscila entre el Derecho Público y el Derecho Privado, adoptando normas de ambos y exponen que todo lo relacionado con el Contrato Individual de Trabajo se inserta o cae en el campo del Derecho Privado, y que la Conciliación, la inspección del trabajo y la prevención de accidentes se comprende en el ámbito del Derecho Público.

Hemos dicho con anterioridad que el Derecho del Trabajo en sus instituciones posee caracteres que lo distinguen tanto del Derecho Público como del Privado y uno de ellos, la convención colectiva del trabajo, que tiene una fisonomía tan característica que a pesar del empeño de los autores, de equipararlo a otras figuras jurídicas ya conocidas, el resultado no es muy acertado, ya que intenta identificar como un acto legislativo material, pero el mismo no cumple los requisitos ni las formalidades para que se le considere como tal; la asociación profesional, que independientemente en nuestra legislación posee objetivos revolucionarios, y que también reviste características muy singulares con esencia propia, distinta a cualquier institución ya conocida; el Derecho a la Estabilidad también reúne características que le distinguen. En estas condiciones, se va arribando a la conclusión de que el Derecho del Trabajo posee una naturaleza diferente.

### 30. EL DERECHO DEL TRABAJO, ES PARTE DEL DERECHO SOCIAL

Hemos visto, a lo largo del presente capítulo que el Derecho del Trabajo reúne características que por una parte van perdiéndose y por otra se van diluyendo; si a esto aunamos que los diferentes grupos sociales van adquiriendo su reconocimiento, de tal forma, que se llega a la reforma legislativa por medio de la cual se les asimila dentro del Estado, con sus derechos correlativos, que implican respeto tanto de los particulares, como del propio Estado, entendemos que las funciones de los grupos socia

les en la actualidad son irremplazables.

El papel que como equilibrador o moderador de las luchas sociales juega la intervención estatal no ha rendido los frutos deseados, debido más que nada a los intereses creados, que significan un real grupo de poder dentro del Estado y que se constituyen en un obstáculo insalvable, dando origen con ello a que las luchas sociales sean más orrientas entre aquellos que no poseen nada para subnuistir y aquellos que por su capacidad económica y el apoyo del Estado, que tiene su fuerza de poder, precisamente en esos intereses económicos que defienden y respaldan.

Krotoschin, considera que el grupo social que con perfiles propios logra identificarse como ser social son los trabajadores subordinados, de ahí que autores como García-Oviedo, Mariano González, Menéndez Pidal, etc., consideran que el problema social lo constituye el trabajo subordinado e identifican a nuestra disciplina como un Derecho Social.

Sobre lo anterior expresa Krotoschin lo siguiente:

"Dos frases lapidarias de la Organización Internacional del Trabajo apadrinan por así decir al Derecho del Trabajo en su nacimiento -- como disciplina autónoma y, desde su origen, le inspiran la vocación para ser uno de los abanderados del Derecho Social moderno: -- "El trabajo NO ES UNA MERCANCIA" y "La libertad de ASOCIACION ES ESENCIAL PARA EL PROGRESO CONSTANTE". La primera frase plantea el problema del trabajador como persona y de la consiguiente necesidad de su integración al conjunto social; la segunda indica el medio o uno de los medios principales, por el cual dicha integración (a una comunidad intermedia) debe llevarse a cabo, etapa indispensable y autónoma de la incorporación a la comunidad total que es el Estado.

"El Derecho Social - sigue diciéndolo Krotoschin- sólo gracias a determinadas circunstancias que se han presentado en nuestro siglo, se identifica con el Derecho del Trabajo y el Derecho de la Seguridad Social y que en realidad tiene un sentido más amplio, que comprende también otras materias, o bien es simplemente sinónimo de un determinado criterio interpretativo - aplicado al derecho en general. El concepto genuino de Derecho Social no tiene contornos jurídicos firmes. En vista de esto nos parece atrevido afirmar que solo LOS CONCEPTOS DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PERMITEN FORJARSE UNA IDEA CONCRETA - del asunto que aquí nos ocupa. Si bien hemos tratado de descubrir el verdadero sentido de la expresión, y conforme a éste, no vacilamos en considerar tanto el Derecho del Trabajo como el Derecho de la Seguridad Social como partes del Derecho Social, por su significado filosófico y sociológico, no podemos decidimos a emplear este rótulo, por su vaguedad y por ser, como también creemos haber mostrado remontándonos hasta su origen una expresión con la cual se enuncia una teoría sociológica más que jurídica, o bien, dicho mejor, QUE LLEGA A SER JURIDICA SOLO POR LAS REALIZACIONES CONCRETAS mediante las que se reduce la teoría a normas o conceptos jurídicos. Y estas normas y conceptos jurídicos pertenecen o al Derecho del Trabajo o al Derecho de la Seguridad Social, en cuanto se refieren al sector del Derecho Social que aquí nos interesa particularmente". (27 bis).

No debe acotarse la idea de Derecho Social, al Derecho de Trabajo y al Derecho de la Seguridad Social como lo hace en los párrafos anteriores Krotoschin, ya que la problemática del Derecho Social, comienza a tener significación con las luchas sociales, comenzadas por el que trabaja ya sea para sí, ya para otra persona, y además el Derecho Social no debe limitarse al trabajador subordinado, pues dentro del Derecho Social quedará comprendido además del Derecho de Trabajo, el Derecho Agrario, el Derecho Económico, el Derecho Cooperativo y el Derecho de la Seguridad Social.

(27 bis.) ALFREDO SANCHEZ ALVARADO. INSTITUCION DEL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, VOL. I, MEXICO, D.P. 1967. p. 147.

En la actualidad con la aparición -  
de grupos con características y derechos peculiares y privativos -  
que dan origen a instituciones que no pueden tener cabida ni en el  
Derecho Público, ni en el Derecho Privado, es por ello que se hace  
necesario un TERTIUS GENUS o sea EL DERECHO SOCIAL.

El maestro español Carlos García -  
Oviedo admite la existencia de un Derecho Social de corte y caracte-  
rísticas peculiares, para él, este derecho se ha originado por la  
necesidad de resolver el problema denominado social, surgido por la  
ruptura de los cuadros corporativos y el nacimiento de la gran in-  
dustria y con ella el proletariado. Lo anterior necesariamente ha  
dado lugar a la lucha de clases; esto es la lucha social. Por lo -  
tanto, para la resolución de este problema es indispensable el Dere-  
cho Social.

Ahora bien, la Legislación Social,  
no debe limitar su función a la determinación del régimen de produc-  
ción económica con fines protectores al obrero. No puede conside-  
rarse al contrato de trabajo, como el único objeto de atención de -  
esta materia, por muy amplia que la misma sea.

Necesariamente el campo del Derecho  
Social debe tener una gran dimensión que afirme su carácter social,  
esta área contemplará los derechos de grupo, de la colectividad.  
El Derecho Social no concibe individuos, personas particularmente  
consideradas, sino grupos: patrones y trabajadores, obreros y em-  
pleados, campesinos, jóvenes o adultos, necesitados, ancianos y en-  
fermos.

En el presente, a partir de 1914 -  
hasta nuestro días, se sucede una época de revolución social que -  
cambia las relaciones económicas y quiebra los moldes del anacróni-

co ordenamiento jurídico. El liberalismo con su optimismo de dejar hacer al individuo y descartar toda intervención del Estado en la vida económica, lo cual llevaría al más alto grado de desarrollo la actividad económica de los hombres, lo cual se tradujo en el hecho de que el Derecho Privado sólo considerara los fenómenos de la producción y distribución como relaciones entre dos personas, cuyos intereses había que igualar de acuerdo con los principios de justicia conmutativa, esto es dar a cada quien lo que le pertenece. Sin embargo esa libertad que tanto pregonaba la Escuela Liberal traía consigo la opresión dado que la libertad era política, pero no la libertad económica. La oferta y la demanda del trabajo regían el precio de éste; y, como consecuencia, los patronos imponían unilateralmente aquellas condiciones que le resultaban más convenientes a sus intereses. De esta forma el problema fue descrito por León XIII en su Encíclica Rerum Novarum, cuando expresa los obreros se han visto entregados, solos e indefensos, por la condición de los tiempos, a la inhumanidad de sus amos y a la desenfrenada codicia de sus competidores, de suerte que unos cuantos hombres, opulentos y riquísimos, han puesto sobre los hombros de la multitud innumerable de proletarios un yugo que difiere poco del de los esclavos.

Por último, haremos referencia al pensamiento del maestro García Oviedo quien expresa que:

" Si hasta ahora ha sido el trabajo conceptuado como un valor individual, base de intercambio de servicios personales, actualmente destaca en él su naturaleza de valor moral y social; moral, porque el hombre asciende en dignidad; social porque el trabajo es parte del ordenamiento económico y acusado elemento de paz social". (28).

Todo lo anterior nos lleva a la contemplación de la revolución en los hechos y en las ideas y nos muestra que la diferenciación entre derecho público y privado va desapareciendo. El Estado como ya lo expresamos se impone a la relación

(28) CARLOS GARCIA OVIEDO, TRATADO DE DERECHO SOCIAL, E.I.S.A.-

1954; PIZARRO - MADRID.



privada de producción, sujetándola a las necesidades sociales, y - por su parte, la relación de trabajo se impone al Estado, obligándole a que la tome en cuenta y que a su vez, imponga a todos los - empresarios, autoritariamente un tipo de relación.

Estos ordenamientos inspirados en pe pósitos diversos y a veces dando la impresión de que son contradictorios, cada vez más penetra uno en el otro, dando origen a una nue va relación, no atribuible ni al derecho privado ni al derecho pú-- blico, sino que representa un derecho enteramente nuevo, de un ter-- cer tipo, el derecho económico y obrero. Al fusionarse estos dos - estatutos se habrá formado un derecho nuevo, que será el derecho -- social del porvenir.

#### 4) HISTORIA DEL DERECHO SOCIAL MEXICANO

Es necesario integrar la historia del Derecho Social Mexicano, buscando no sólo precedentes en el México - precolonial, sino considerando el extraordinario régimen de la Colonia en el que se hace la primera declaración de los derechos del hom bre americano y se da una legislación -la de indias- que no tiene - par en la historia de los pueblos, inspirada en los más puros prin-- cipios de dignidad de la persona humana, de libertad e igualdad, de caridad y justicia social.

#### I. EL DERECHO SOCIAL EN LA COLONIA

En la Nueva España, a través de las Leyes de Indias, se proclamó la primera declaración de los derechos del hombre americano, muchos años antes de que en Francia, en 1789, o que en las Constituciones norteamericanas de Virginia de 1774 y - Massachusetts de 1776. Se estableció una legislación altamente pro teccionista para las clases débiles, inspirada en la doctrina social

cristiana y la justicia social, como nunca pueblo conquistador halla dado para el pueblo conquistado. Resulta interesante el estudio de la legislación de los repartimientos y de la encomienda; de las ordenanzas que regularon y exigieron el cumplimiento de deberes sociales y del progreso material provocado por el mensaje de protección y cuidado, no sólo espiritual, sino también material y económico - llevábalas más remotas regiones.

## II. EL DERECHO SOCIAL EN LA INDEPENDENCIA

Posteriormente viene la decadencia. - En especial la injusta condición humana provoca la primera etapa de nuestro movimiento libertario mediante el cual alcanzamos la independencia.

Recordemos las palabras del Padre de nuestra Patria, Miguel Hidalgo y Costilla, quien en alguna ocasión dijo:

"Establezcamos un congreso que se componga de representantes de todas las ciudades y villas y lugares de este reyno: .... Que dicte leyes suaves, benéficas y acomodadas a la constancia de algún pueblo: ellos entonces cubrirán con la dulzura de padre, nos tratarán como a sus hermanos, desterrarán la pobreza, moderando la debastación del reyno y la extracción de su dinero, fomentarán las artes, se avivará la industria; haremos uso libre de las riquísimas producciones de nuestros feraces países ". (29).

El extraordinario genio agrario, - José Ma. Morelos y Pavón señaló alguna vez:

"La soberanía dimana inmediatamente del pueblo. Las leyes deben comprender a todos, sin excepción de privilegiados. Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia (29) FCO. GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, OB. CIT. p. 135.

y patriotismo, moderen la opulencia e indigencia y de tal suerte - se aumenta el jornal del pobre, que modere sus costumbres y alivie la ignorancia, la rapiña y el hurto" (30).

Posteriormente habrá de seguir una etapa mediante la cual se consolidan las instituciones políticas de México, triunfando la idea republicana, representativa y federal en la Constitución Política Liberal de 5 de Febrero de 1857.

### III. EL DERECHO SOCIAL EN LA REFORMA

En México se forma una clase rica que tiene todos los privilegios, mientras una inmensa mayoría vive en la miseria más espantosa, en condiciones inhumanas; los riesgos aumentan su ya precaria situación, pues solamente tiene el trabajo de sus manos como capital y no pueden subsistir cuando las fuerzas o la edad ya no le ayudan, y lo más terrible aún, sufriendo las consecuencias una familia generalmente muy numerosa. Contra esta situación se levantan voces justicieras de los grandes líderes sociales que en todas las épocas hemos tenido y que desde 1857 buscan cristalizar - una legislación directamente protectora de los trabajadores y los campesinos, como Ignacio Manuel Altamirano, Ponciano Arriaga y otros tantos que, a pesar de la época liberal en que vivían, no podían - mantenerse ajenos a la indigencia y al olvido en que vivía nuestro pueblo.

En las Leyes de Reforma de Benito Juárez encontramos limitaciones a la jornada de trabajo y medidas protectoras para los trabajadores.

La nueva industria crea un proletariado con grandes necesidades, en un principio, con trabajadores aislados y sin ninguna protección.

Este problema, aunado a la gravísima

situación agraria van creando un profundo malestar social que iba en continuo crescendo por lo que la Revolución no pudo detenerse.

El problema agrario, el nacimiento de la nueva industria, el problema político y militar de una larguísima dictadura, -la del General Porfirio Díaz- dieron lugar a una serie de movimientos, planes y leyes, campañas y discursos, que reflejan el problema angustioso y la forma en que trató de resolverse y que da lugar ya no solamente a una lucha armada, sino a una auténtica transformación de la estructura y vida de nuestro país.

#### IV. EL DERECHO SOCIAL EN EL PERIODO PRECONSTITUCIONAL

En 1904 el Gobernador del Estado de México, Dr. José Vicente Villada, promulga la Ley sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, haciendo otro tanto, en 1906, el Gobernador de Nuevo León, general Bernardo Reyes, quien expide la ley sobre Accidentes.

Hay un evidente y palpable descontento entre los trabajadores y surgen los primeros brotes en Cananea, Sonora y Río Blanco, Veracruz.

En el Programa del Partido Liberal, y Manifiesto a la Nación de Ricardo, Enrique Flores Magón y de Juan Manuel Sarabia, se señala que el Estado debe contribuir a la integración y proteger a las masas indígenas quienes a su vez contribuirán al fortalecimiento de nuestra patria. Importantes declaraciones se hacen en torno al problema obrero y los derechos de los trabajadores.

#### V. DERECHO SOCIAL EN EL PERIODO CONSTITUCIONAL

Cae el general Díaz. Siendo presidente, es asesinado Madero junto con Pino Suárez, que era Vicepresidente; usurpó el poder el general Victoriano Huerta, quien es des-

conocido por el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza.

Como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista triunfa Carranza, convoca a un Congreso Constituyente, el cual solemnemente reunido en el Teatro de la República en Querétaro, promulga el 5 de febrero la Constitución de 1917, que actualmente rige el destino de nuestro país; en ella se incorpora la Ley del 6 de enero de 1915 que substancialmente corresponde al artículo 27, que aborda y resuelve las aspiraciones de la clase campesina - que formaba más de las dos terceras de nuestra población y el establecimiento de un régimen paravivendista, señalando a la propiedad una función social y otorgando plenas garantías al campesino.

Una de las conquistas y realizaciones más auténticas de la Revolución Mexicana, uno de los postulados fundamentales de su pensamiento y de su legislación social, se encuentra plasmado en el Artículo 123 de la Constitución Política Social, que establece un amplio y eficaz sistema protector de los trabajadores, que le ha caracterizado muy peculiarmente, señalando las aspiraciones de bienestar y justicia social por las que siempre ha luchado nuestro pueblo.

En el seno Constituyente hubo quienes se oponían a que éste artículo se incluyera dentro de nuestra Carta Magna, por considerar particularmente que ya en los Artículos 4º y 5º se había consagrado la libertad de trabajo. Sin embargo, diputados de avanzada ideología ganaron la batalla que fué la de los propios trabajadores, estableciendo un régimen de trabajo dentro de la Constitución de tal modo que fuera norma de normas, fácilmente cambiable sino a través del procedimiento que la misma señala, correspondiendo de esta manera a las aspiraciones de los trabajadores y del pueblo de México. Este hecho enorgullece a los mexicanos, pues precisamente fué nuestro país donde por primera vez - en el mundo con el rango de constitucional se estableció el régimen del derecho del trabajo y la previsión social, cuyo ejemplo habrían.

de seguir más tarde los alemanes en Weimar, y los rusos en 1916 y de ahí en adelante otros muchos países.

La tradición social de México le ha -  
consagrado como vanguardista y sus normas y experiencias han sido -  
admiradas, respetadas e imitadas frecuentemente.

### **C A P I T U L O    I I I**

#### **EL ARTICULO 123, SU APARTADO B Y LA ESTRUCTURA SOCIAL EN MEXICO**

##### **a) EL ARTICULO 123 Y LAS INSTITUCIONES EN GENERAL**

- I. Fundamentación Natural y Racional**
- II. Elemento Humano Jerarquizado**
- III. Elemento Formal e Normativo**
- IV. Aparato Material**
- V. Actividad Institucional**
- VI. Función Social Efectiva**

##### **b) EL ARTICULO 123 Y EL ESTADO**

##### **c) EL ARTICULO 123 EN SU APARTADO B**

##### **d) PRINCIPIOS REVOLUCIONARIOS LABORALES**

##### **e) ARTICULO 89 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO**

## CAPITULO III

EL ARTICULO 123, SU APARTADO B Y LA ESTRUCTURA SOCIAL  
EN MEXICO

## a) EL ARTICULO 123 Y LAS INSTITUCIONES EN GENERAL

Podemos afirmar que la institución - en general es una estructura social constituida materialmente, por un grupo de personas o de relaciones humanas interpersonales y, - formalmente, por un conjunto de normas, que de manera estable y - organizada rigen la conducta de quienes buscan satisfacer conjunta - mente alguna necesidad, a través de la institución en general.

De acuerdo a ello podemos destacar - los siguiente elementos esenciales de la institución social:

I) FUNDAMENTACION NATURAL Y RACIONAL. Todas las institucio - nes surgen en base a la naturaleza social del hombre, pero en parti - cular están motivadas por propósitos concretos nacidos frente a necesidades humanas comunes. Así, ante la necesidad de la procrea - ción y educación de los hijos, la sociedad crea la familia como - una respuesta de ella, natural y racional.

II) ELEMENTO HUMANO JERARQUIZADO. Cualquier tipo de institu - ción está "encarnada" en determinadas personas agrupadas y relacio - nadas entre sí en función del propósito institucional o bien en - acciones realizadas por diversos individuos. (Por ejemplo el tra - bajo es una institución cuyo elemento humano es indistinto: lo que importa es que las personas que realizan la relación de trabajo, - la realicen de acuerdo con las condiciones que establece la insti - tución misma del trabajo).



III) ELEMENTO FORMAL O NORMATIVO. Está constituido por un cuerpo de normas que regulan la conducta de sus integrantes o participantes.

IV) APARATO MATERIAL. Constituido por los bienes muebles e inmuebles utilizados por la institución.

V) ACTIVIDAD INSTITUCIONAL. Independientemente de las acciones personales que realizan cada uno de los integrantes o participantes de una institución, existe una actividad institucional ya sea la específica para la cual ha sido creada (por ejemplo: la empresa como institución económica busca producir determinado artículo) o bien como acción complementaria a su función esencial (por ejemplo: la existencia de la familia no solamente hace que se realice una función procreadora y educadora, sino que al mismo tiempo produce acciones de protección física, expresión de sentimientos familiares y de ligas de parentesco, etc.).

VI) FUNCIÓN SOCIAL EFECTIVA. De lo que acabamos de exponer se desprende lo que llamamos Función Social Efectiva, dentro del seno mismo de la sociedad; es decir, la resultante sociológica de ciertas instituciones una vez puestas en interacción con las demás estructuras sociales. Este último elemento institucional sólo es captado en un estudio de macrosociología.

Para los efectos de este trabajo, vamos a escoger al Estado como una de las principales instituciones relacionadas con el Artículo 123, pues el mismo puede repercutir en la integración o desintegración de las diversas instituciones sociales, al contribuir funcional o disfuncionalmente en todos o en algunos de los elementos de ellas.

#### b) EL ARTICULO 123 Y EL ESTADO

El Estado del siglo pasado adoptó un

derecho liberal en el que, dentro de la Constitución, consignaba - los principios de no intervención en la vida económica; o mejor dicho, en donde adoptaba una actitud económica negativa para él mismo, en vistas a "una postura positiva para los particulares -capitalistas" así el Estado era avel de un derecho económico de la burguesía(30). Así vemos que la Constitución Política Mexicana de 1857 prohibía - los monopolios, los estancos, los controles de la industria- salvo el de la acuñación de moneda, correos y algún privilegio temporal dado a inventores o perfeccionadores de aquella- además hablaba de la libertad para dedicarse al trabajo, industria, o profesión de- seña, prohibición de imponerlo a alguien sin su consentimiento y de violar la propiedad privada.

Ante ese Estado liberal surge uno - nuevo que pugna o por un Derecho Social, o por uno Socialista. En ambos casos se habla de un Estado que consigna principios sociales en su derecho constitucional.

El maestro Mario de la Cueva, resume así el contraste entre el viejo y el nuevo Estado de Derecho Social: "A diferencia de este derecho (del Estado liberal), que es negativo en su fundamentación es eminentemente positivo (el Estado del Derecho Social); y así debe ser el ordenamiento que procura no la garantía de la utilidad particular que caracteriza al liberalismo sino la justicia social ..... El nuevo Derecho Social es amplísimo, pues ha de reglamentar las siguientes medidas: limitación del poder absoluto de la propiedad y de la lucha entre los capitalistas; armonía entre los dos factores de la producción, capital y trabajo y, en consecuencia, justa distribución de la riqueza; intervención del Estado para garantizar la realización de estos fines" (31).

De esta forma, el Estado de Derecho Social busca plasmar en su constitución los principios derivados de los elementos reales que lo componen; de ahí el apoyo a las clases

(30) MARIO DE LA CUEVA, DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, TOMO I, 12a.

EDICION, EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO 1970, p. 232.

(31) MARIO DE LA CUEVA, OB. CIT. p. 233.

sociales más predominantes: clases populares rurales y urbanas, -- frente a las acomodadas.

En el caso de México el Derecho Social, emanado de la Constitución del Estado mismo, es el que llega a reglamentar las condiciones de trabajo y la seguridad social, -- puesto que fija los derechos de las clases trabajadores, elementos reales del Estado.

Nuestro Artículo 123, pugna por un - Estado de Derecho Social Constitucional. Es decir, de tal manera - es importante el Derecho Laboral para el Estado mexicano que queda incorporado en su carta constitutiva dentro del Artículo 123.

De esta forma, el primer elemento - institucional del Estado: su fundamentación natural y racional, que marca sus objetivos queda, pues, enriquecido, en el caso del Estado Mexicano, con las garantías sociales y con los principios consignados por el Artículo 123.

El segundo elemento institucional: - los integrantes humanos del Estado Mexicano, se encuentra también afectado por éste Artículo desde el momento en que se reconocen los derechos de la clase proletaria, más aún, se ha caído en una inversión del principio: en lugar de ser los trabajadores quienes participan democrática y activamente en la vida política y estatal, es - el gobierno, como representante del Estado quien ha actuado sobre - la clase obrera o sus dirigentes para que ésta sea llevada pasiva-- mente a la vida política.

Mientras no madure la conciencia - proletaria, el fenómeno se va a repetir, independientemente del principio teórico que dice que son los trabajadores quienes deben actuar libremente como miembros de un Estado: la clase proletaria -- será masa pasiva y no elemento vivo de la institución.

Pero hay otra alusión del Artículo - 123 al elemento humano "jerarquizado" necesario a toda institución y, en este caso al Estado Mexicano: en sus primeros renglones dice que "El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo . . . "Con ello, se ratifica no sólo la existencia del Poder Legislativo como órgano gubernamental, sino que se abre toda una gran rama de derecho positivo que al mismo tiempo, se recalca una acción institucional propia del Estado y que ha de tener sus efectos en el seno de la sociedad mexicana. En la imposibilidad de hacer un análisis de toda esta función real extraestatal, sólo apuntamos aquí su gran proyección, a reserva de hacer más adelante, una enumeración de las leyes a que ha dado lugar el Artículo 123, concretamente la adición hecha del Apartado B al mencionado artículo.

Otra cita del Artículo 123 respecto - al gobierno -órgano estatal- y al cuerpo de normas del Estado, es - la fracción XXXI del inciso A que dice:

"La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados en sus respectivas jurisdicciones; pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, huleira, azu-  
carera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos - que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federal, y por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos, en la forma y términos que fija la ley respectiva."

De esta manera, el federalismo es reconocido como principio fundamental, pero al mismo tiempo, se conce

de una gran competencia al Poder Ejecutivo Federal quien tiene una creciente ingerencia en el orden nacional para la legislación sobre ciertas industrias.

Pero hay una originalidad en lo que se refiere a la concepción del Poder Judicial en estos asuntos. - Se establecen las juntas de Conciliación y Arbitraje constituidas - por representantes de los obreros, de los patronos y del gobierno - mismo. Las fracciones IX, XVII, XIX, XX, XXI y XXVII del inciso A les dan a estas juntas capacidad para conciliar y juzgar sobre conflictos de trabajo.

El principio que se asienta con estos es de carácter social y de respeto a los intereses de las partes - del contrato de trabajo. Posición social no estatista desde el momento en que son los representantes de los trabajadores y de los - empresarios quienes constituyen las juntas en unión a un representante del Estado.

Por otro lado, vamos a ver como el - inciso B, vino a dar una especial importancia al tipo de relación - entre el Estado y sus trabajadores, elevando a carácter constitucional los derechos del burócrata, principalmente, y aunque de hecho - representa una regulación, existe, sin embargo, una clara tendencia hacia la mayor amplitud de la empresa estatal que, por ello mismo - requiere de una creciente garantía jurídica para el trabajador en - un servicio; de otra manera, la expansión de los poderes federales no sería vista con agrado, ni por sus mismos elementos.

#### c) EL ARTICULO 123 EN SU APARTADO B

Incluiremos en nuestro trabajo el estudio del Artículo 123 en su apartado B, por figurar en él, todos - los principios y normas revolucionarias en favor de los empleados -

al servicio de los poderes públicos.

En una parte de éste trabajo, haremos referencia a aquellos principios Constitucionales considerados como propiamente revolucionarios, en la justa interpretación y extensión de la palabra. En el inciso X del apartado B, en el cual se consiguan el derecho de Asociación Profesional y huelga en favor de los empleados al servicio del Estado, se encuentran enmohecidos por la inactividad y por la consecuente ineffectividad en que los han sumido las mismas autoridades políticas, sin que por ello se le resten merecimientos a estos derechos y sobre todo posibilidades para que en un futuro no lejano, el trabajador burocrático, junto con el resto de la clase obrera, le inyecten fuerza activa a los mismos y logren su "redención" y el ideal del marxismo, lo cual se traduce en la -- "revolución" del proletariado y el gobierno efectivo del mismo.

Se hizo necesaria la inclusión en su conjunto del estudio del Apartado B del Artículo 123 ya que en él se encuentran no sólo los derechos dinámicos de asociación profesional y huelga, sino por su mismo extracto revolucionario, ya que en su conjunto e individualmente tratan de que la gran masa de trabajadores burocráticos lleguen a lograr la justicia social y por ella la reivindicación de los derechos de los empleados públicos, que de manera similar a los obreros, han sido objeto de explotación y en ocasiones de muchas vejaciones, así la disposición constitucional a que nos hemos venido refiriendo dice: "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: B, entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y sus trabajadores:

I) La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el tra-

bajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

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

III) Los trabajadores gozarán de vacaciones, que nunca serán menores de veinte días al año;

IV) Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo - para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las - Entidades de la República.

V) A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

VI) Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario en los casos previstos en las leyes;

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

VIII) Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin - de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

IX) Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

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

X) Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes - Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que éste artículo les consagra;

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

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;

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

Los conflictos entre el Poder judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

XIII) Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes, y

XIV) La ley determinará los cargos que serán considerados de -



confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Así es como fueron concebidos expresamente los derechos del empleado burócrata, en el seno de nuestra Carta Magna, en virtud de integración del apartado B que se transcribe arriba, y por reforma durante el régimen del Presidente Adolfo López Mateos, de 21 de Octubre de 1960, publicada en el Diario Oficial el 5 de Diciembre del mismo año. El maestro Alberto Trueba Urbina en sus comentarios al apartado B del Artículo 123 Constitucional en la Legislación Federal del Trabajo Burocrático en su 4a. Edición de 1973 nos dice lo siguiente: "Recientemente, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de Noviembre de 1972, se reformó y adicionó el apartado B del Artículo 123 Constitucional en las fracciones XI, inciso F), y XIII se consigna el derecho de los trabajadores para obtener habitaciones y la obligación del Estado de hacer aportaciones a un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de los burócratas y establecer sistemas de financiamiento que les permita realmente adquirir su casa-habitación mediante préstamos que les otorguen a un interés no mayor del 4% anual.

En el apartado B del Artículo 123 - Constitucional que estamos analizando nos encontramos las mismas normas, tutelares, proteccionistas y reivindicadoras que en el Apartado "A". Lo cual nos lleva a la conclusión de que el precepto mencionado se integra por la conjunción de dos teorías, la primera de ellas sostiene el carácter proteccionista y tutelar del débil, igualitario y nivelador del Derecho Social y como parte de éste derecho del trabajador. La otra teoría proclama no sólo el fin proteccionista y tutelar del Derecho Social, sino el reivindicador de los económicamente débiles y del proletariado; por lo que el Derecho del Trabajo Burocrático como parte del Social, es norma proteccio-

nista y reivindicatoria para lograr la modificación de las estructuras jurídicas y políticas y la supresión del régimen de explotación del hombre por el hombre, por esto es Derecho Social.

Una vez más diremos que la Constitución Mexicana de 1917 fue producto de una revolución burguesa que alcanzó metas sociales en Querétaro al transformarse, repentinamente en revolución social, dándole expresión y vida al Artículo 123, mismo que por estar contenido en la parte social de nuestra Carta Fundamental, consagra el derecho a la revolución proletaria, porque es aquí donde se hermanan los conceptos de derecho y revolución, que para el jurista burgués, que contempla la vida a través de la parte conocida como Constitución Política, resultaría inaceptable que la revolución social se llevara a cabo por medio de ella, pero para los juristas sociales, socialistas o marxistas, resulta indiscutible que esta se pueda lograr con la Constitución Social, pues en su Artículo 123, se identifican el Derecho del Trabajo y el Derecho a la Revolución Proletaria, ya que la finalidad del Derecho del Trabajo es lograr la transformación del régimen de explotación del hombre por el hombre y su alcance es por tanto profundamente -- revolucionario. Esta teoría confirma que el Derecho del Trabajo es un Derecho de Clase en franca oposición con la legislación burguesa y destinado en su finalidad a realizar la revolución proletaria que autoriza nuestra Constitución en su parte relativa al régimen social.

En por el contenido original del texto constitucional de 1917, en que se consagraron derechos por igual al obrero, empleado, doméstico, profesionista autónomo, burócrata, etc., en el que se identificaba con la clase obrera, a todo aquel que prestaba un servicio frente a otro que se beneficiaba con el mismo; y como se encuentra actualmente el Artículo 123, en dos apartados, A y B, que el empleado burocrático se tendrá que quitar esa somnolencia en que vive, totalmente a la deriva, sin conciencia de

clase y que llegado el momento irremisiblemente el proletariado se lance a la conquista de sus más elevados ideales, en que haga uso - del Derecho a la revolución proletaria, para lograr la socialización de los bienes de producción, y el cambio de estructuras jurídicas y políticas, es aquí en donde el trabajador al servicio del Estado tendrá que tomar la bandera de la clase obrera y lograr la redención - del trabajador en general, por medio de la revolución proletaria, - consagrada como ya dijimos, en el Artículo 123 de la Constitución - Política - Social de los Estados Unidos Mexicanos en sus dos apartados.

#### d) PRINCIPIOS REVOLUCIONARIOS LABORALES

Toca en esta parte de nuestro trabajo el análisis de los principios o derechos revolucionarios en favor de los trabajadores al Servicio del Estado, entendiéndose por tales, sólo aquéllos que por su contenido tienden al mejoramiento económico radical de los trabajadores, aquellos que por la ideología - socialista en ellos consagrada, sean el instrumento para que en el momento en que sean utilizados de una manera real, positiva, logren que el individuo trabajador, realice la revolución proletaria.

Nuestra Carta Magna se encuentra dividida en tres partes: Garantías Individuales, Organización de los Poderes Públicos y responsabilidad de los funcionarios, que es la - parte burguesa; la Constitución Social que consigna los derechos -- sociales que poseen un carácter eminentemente revolucionario.

Ahora bien, es de advertirse que el carácter revolucionario de nuestra Constitución de 1917 sólo se encuentra en los preceptos 27 y 123 de la misma por lo que su función revolucionaria se encuentra precisamente en su objetivo eminentemente reivindicatorio de los campesinos y de los trabajadores.

El Artículo 123, por encontrarse en la Constitución Social consagra el derecho a la revolución proletaria ya que en el mismo se identifican los conceptos de derecho y --revolución; teoría indiscutida para los juristas sociales, socialistas o marxistas, ya que es claro que la finalidad del Derecho del Trabajo es lograr la transformación del régimen de explotación del hombre por el hombre y su alcance consecuentemente es profundamente revolucionario.

Esta teoría confirma la oposición - abierta del Derecho del Trabajo con la legislación burguesa por ser el mismo, un derecho de clase destinado en su finalidad a realizar, la revolución proletaria que concede nuestra Constitución en su parte correspondiente a la Constitución Social.

Los Derechos Revolucionarios a que - hemos venido refiriéndonos, para lograr la reivindicación del trabajador, los encontramos concretamente en el Artículo 123.

Para la práctica de la reivindicación de los derechos del proletariado, deben utilizarse dos derechos que hasta hoy no han sido ejercidos con tal fin: el Derecho de Asociación Profesional y el de Huelga principalmente, pues no - debe excluirse la posibilidad de que apliquen otras normas o derechos como el de participar en los beneficios de las empresas, pero con sentido clasista.

Por proletariado debe entenderse, in dependientemente de su sentido etimológico, el conjunto de personas la clase de los que para vivir no cuenta más que con el producto de su trabajo; y por Derechos del Proletariado deben entenderse aquellos que consignan las leyes en su favor o en los actos administra-

tivos, no sólo el derecho oficial, sino las prácticas obreras, los estatutos de las organizaciones sindicales de trabajadores, así -- como el conjunto de reglas que sistematizan la vida y la sociabilidad proletaria, originarias de un derecho que nace en la propia - lucha tendiente a conseguir las reivindicaciones sociales.

La reivindicación de los derechos - del proletariado, objetivo de los principios revolucionarios de asociación profesional y huelga, tienen por finalidad la recuperación de lo que realmente corresponde a los trabajadores por la participación con su fuerza de trabajo en el fenómeno de la evolución económica; por tanto la reintegración total de sus derechos, es precisamente, la devolución de todo aquello que no se les ha pagado durante la explotación del trabajo humano que aun no termina, por impedir entre nosotros, el interés capitalista y sus nuevas formas progresivas de imperialismo y colonialismo. La reintegración, en la - vía pacífica, se prevé en el Artículo 123, en el ideario del mismo y en sus normas relativas. El precepto se compone consiguientemente, de dos clases de normas, las puramente protectoras y las reivindicatorias que están encaminadas a socializar los bienes de producción, pues sólo así puede compensarse la explotación secular del -- trabajo humano. En el conjunto de principios y normas que se han - puntualizado en los párrafos anteriores, es donde se encuentra consignado el derecho inherente a la revolución proletaria para el cambio de las estructuras económicas del régimen capitalista. Este - derecho sólo puede ejercitarse por la clase trabajadora a través de la asociación profesional y de la huelga general, a fin de que se - suprima la clase capitalista y se cambien las estructuras jurídico económicas. Estos principios son de legalidad revolucionaria y revolución, porque en el Artículo 123 se consagra el derecho a la revolución proletaria. Este precepto no podrá ser entendido por el - jurista burgués, pero en auxilio de la Teoría invocamos el pensamiento de un jurista marxista. Stucka dice: "La legalidad -

revolucionaria es algo muy distinto. No se contraponen en absoluto a la revolución, no es un freno a la revolución en su conjunto. Puede parecer un freno sólo a quien está enfermo de izquierdismo - inútil e inoportuno. La esencia de la revolución proletaria consiste en que su victoria y la instauración de la dictadura proletaria entrega a la revolución un nuevo y poderoso instrumento: el poder estatal; y el ejercicio del poder estatal consiste, por una parte, precisamente en la promulgación de la ley, en la posibilidad de influir en el curso de los acontecimientos y ante todo en la lucha de clases de una manera organizada, por medio del derecho. Dictadura del proletariado no significa cese de la lucha de clases, sino continuación de la lucha de clases en una forma nueva y con nuevos medios.

En la revolución proletaria la ley revolucionaria y la revolución se complementan y en absoluto se excluyen. La revolución procede como una dictadura que se halla bajo la hegemonía del partido proletario, y la dictadura del proletariado actúa a través de la legalidad revolucionaria. Cuanta más revolucionaria es efectivamente la ley, más se hace obligatoria y comprensible la legalidad revolucionaria". (32).

En todo momento, los trabajadores han manifestado sus inquietudes gregarias, formando asociaciones y agrupaciones sociales, a efecto de su integración en un todo o ente colectivo para la mejor defensa de sus intereses como clase social explotada. El desarrollo de la asociación profesional obedece a diversos cambios sociales operados en las sociedades humanas por las revoluciones a partir de la revolución industrial. Como consecuencia del Estado Social imperante, el Manifiesto Comunista escrito por Carlos Marx en 1848, con la contribución de su entrañable compañero en ideas Federico Engels, reúne en importante documento la teoría del futuro, llevando consigo el sentimiento y

la acción de los trabajadores del pasado, del presente y del futuro, bajo el rubro: Trabajadores del mundo uníos.

Los principios universales de lucha contra la explotación del régimen capitalista, fueron inspiradores en los comienzos de este siglo, de la asociación de los trabajadores. En México, la asociación profesional se desarrolló, en primer término bajo la acción del mutualismo hasta fines del siglo pasado. De esta forma podemos observar como en el pasado, lo mismo que en el presente se lucha contra la dictadura política en consonancia con el ideario social de la lucha de clases.

Con la expedición de nuestra Constitución de 1917 brota el auténtico derecho de asociación profesional, primero general y posteriormente por reforma constitucional, el de los burócratas, con la aparición del apartado B del Artículo 123, que en su fracción X reconoce el derecho de asociación profesional de los empleados públicos.

Afirmado, por la misma vocación socialista de nuestra Carta Magna y de las normas que le anteceden en la sucesión revolucionaria, el derecho de asociación profesional de los trabajadores, revistiendo dos apariencias: una, el de la creación de asociaciones profesionales o sindicatos, para el perfeccionamiento de los intereses comunes y para solemnizar el contrato colectivo de trabajo; y el otro, que no se ha ejercido como derecho reivindicatorio tendiente a llevar a cabo la revolución proletaria, porque existe la idea que sólo puede efectuarse a través de la violencia, a pesar de que el ejercicio del derecho social de asociación proletaria se lleva a cabo pacíficamente, como el resto de los derechos reivindicatorios que son principios sociales que se encuentran expedidos en el Artículo 123 Constitucional.

En relación a la reglamentación del primer párrafo de la Fracción X del apartado B del Artículo 123 - Constitucional, en lo que se refiere a la organización colectiva - de los trabajadores burocráticos, se encuentra protegido y regulado tal derecho en el Capítulo I y II, del título IV, de la Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales del Trabajo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Actualmente la burocracia, por medio de sus diferentes representantes, ha conseguido algunos beneficios por parte del Estado, pero no ha llegado a ejercer el derecho de - huelga; más cuando los trabajadores asalariados ejerciten el derecho de huelga con fines reivindicatorios para el cambio de las estructuras económicas y políticas, la burocracia como parte componente de la clase obrera tendrá que luchar al lado de ésta. El derecho de huelga de los servidores públicos se consagró por vez primera en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.

Desde entonces se origina un verdadero movimiento revolucionario sindical de la burguesía, posteriormente con el transcurso del tiempo, le ocurre lo mismo que al movimiento obrero hasta ir a parar en un charismo más dócil. Realmente vivimos en una etapa de burocracia democrática y a pesar de la corrupción sindical, los trabajadores han logrado estabilidad - o inamovilidad relativa en sus empleos, así como los provechos - de la Seguridad Social. Nuestra Carta Magna en su Artículo 123 - Apartado B fracción X determina en beneficio de los burócratas el derecho de huelga, del cual pueden hacer uso, cumpliendo con los - requisitos que determina la ley, en relación a una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando transgredan de manera general e invariable los derechos que el propio precepto consagra a - favor de los trabajadores.



El rubro "Del Derecho de Huelga", - tendrá efectos en el devenir histórico, cuando nuestras instituciones se transformen bajo la influencia del socialismo, que algún día nadie podrá vencer por más fuerte que sea su poder político o cuando estalle la nueva revolución que anuncia Toynbee. Pero esta revolución no la harán los burócratas por sí solos, sino la clase obrera a la que pertenecen, entonces habrá estallado la revolución proletaria.

a.) ARTICULO 8º DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO

Resulta interesante tratar el tema - de los trabajadores de confianza burocráticos ya que los mismos - son marginados de las prerrogativas y derechos que la legislación Federal del Trabajo burocrático concede a los trabajadores llama-- dos de base, no obstante que los empleados de confianza están ex-- cluidos del régimen de esta ley, sin embargo gozan de las medidas - de protección al salario y de los beneficios de la seguridad so-- cial, por disposición expresa de la fracción XIV, apartado B del - Artículo 123 de nuestra Carta Magna.

Las garantías de audiencia y de lega-- lidad consagradas en el Artículo 14 Constitucional, que como sabe-- mos estatuyen, que nadie podrá ser privado de la vida, de la liber-- tad de sus propiedades, posesiones y derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en los que se cumplan las formalidades del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho y el artículo 8º de la Ley Fe-- deral del Trabajo Burocrático que trataremos en esta inciso confor-- me al precepto constitucional citado al principio de este párrafo, ubica en estado de indefensión a los trabajadores de confianza bu-- rocráticos, ya que no nos remite a una ley que sea aplicable a ese tipo de trabajadores, y ni siquiera da a entender que se deba ex--

pedir una ley para cumplir ese objetivo y así de esa forma elimina de todo ordenamiento de un procedimiento laboral a los empleados de confianza y no sólo en el procedimiento laboral sino de todo un ordenamiento normativo, sin otorgarles a cambio un cuerpo de leyes en el cual pueda saber sus derechos y obligaciones y con el grave problema que al ser despedido uno de estos empleados de confianza por cualquier razón no sabe a que autoridad recurrir a resolver sus conflictos, ya que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se declara incompetente para conocer de estos asuntos y se recurre al Juez de Distrito que en nuestro Derecho Positivo debe conocer a la perfección el Derecho Civil, Penal y en el caso de los juzgados administrativos, conocer toda la gama de leyes administrativas y de los problemas que se suscitan cuando es despedido un trabajador de confianza burocrático.

En la mayoría de los litigios en que intervienen empleados públicos de confianza, la causa del cese es que se les ha retirado la confianza, juicios sutiles en los que para el juzgador un criterio tan vago para despedir a un empleado como lo es el de confianza, debe de quedar plenamente probado, es aquí donde debe imperar un criterio unánime entre los juzgadores para concebir hasta qué punto puede llegar la confianza, inclusive en varias ocasiones el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se ha declarado incompetente para conocer de estos asuntos por lo difícil que es interpretar el concepto de "confianza", pero aquí viene lo más grave del asunto ya que el Tribunal Federal de Conciliación, no señala el tribunal al cual debe dirigirse el trabajador despedido.

Ahora bien, no es posible que se establezca un tribunal especial para conocer de los casos de las bajas de los empleados públicos llamados de confianza, ya que está expresamente vedado por el Artículo 13 Constitucional, que prohíbe las leyes particulares y los tribunales especiales, ya que con la

interpretación que se le da al Artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, al excluirlos de los beneficios y prerrogativas de este cuerpo normativo, entre otras cosas está considerando que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sólo tiene autoridad para decidir conflictos de cierto grupo de trabajadores, - los cuales arbitrariamente se encuentran clasificados como de base y no de confianza, no obstante que éstos son asimismo trabajadores y prestan un servicio a veces de mayor efectividad que el mismo empleado de base, lo cual a todas luces es injusto, ya que dicho tribunal de justicia fué instituído precisamente para dirimir los conflictos que se presentan en materia de trabajo entre el Estado y sus servidores.

Es de hacerse notar que el Artículo 123 Constitucional en su apartado A) con precisión ordena la expedición de leyes que regulen las relaciones entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, etc., en el caso propio de los empleados de confianza burocráticos, al declararse reiteradamente - incompetente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos laborales entre los empleados de confianza y su patrón Estado, tal decisión fundamentada en el Artículo 8º de la Legislación Federal del Trabajo Burocrático, tiene -- como inferencia la inexistencia de legislación aplicable al caso, por el simple hecho de que un cuerpo legal que manda las relaciones entre el Estado y sus trabajadores lo halla llamado de confianza y los excluya de regulación alguna.

Igualmente el Artículo 123 Constitucional en su apartado B fracción XIV, ordena la expedición de leyes que reglamenten las relaciones entre el Estado y sus empleados denominados de confianza, que a la letra dice: "La ley determinará los cargos que sean considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social". De lo ante-

rior se desprende que toda norma constitucional necesariamente, - por técnica jurídica y por obligación social, debe tener su correlativa ley que le dé su aplicación su positividad dentro del mundo normativo dentro de la sociedad y para las personas a las que va dirigida y no una ley, que de tajo la excluya de toda reglamentación, de toda positividad; de la simple lectura de esta fracción - de nuestro ordenamiento fundamental laboral se puede observar que concede a los trabajadores de confianza burocráticos una pléyade de derechos sociales que requieren de una normatividad menos genérica y más específica.

Podemos concluir diciendo, que el Artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo Burocrático reglamentario del Artículo 123 Constitucional en su apartado B) es un ordenamiento anticonstitucional que por su simple expedición cause agravios a determinado grupo de trabajadores burocráticos que se ven excluidos de una reglamentación a sus derechos que están consagrados - explícita y tácitamente en la Constitución de 1917.

## C A P I T U L O   I V

### TRIBUNAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA LOS TRABAJADORES

- a) INTRODUCCION
  - I. EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- b) MEDISO DE CONTROL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACION
  - I. Los Indirectos
  - II. Los Directos
- c) CONCEPTOS Y DEFINICIONES
- d) EL CONTENCIOSO EN EL DERECHO MEXICANO
  - I. Fases Históricas
  - II. Primera Fase
  - III. Segunda Fase
  - IV. Tercera Fase
- e) TRAYECTORIA DE LA CONDICION DEL SERVIDOR PUBLICO EN MEXICO
- f) BREVES ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE
- g) CONFLICTOS SUSCITADOS ENTRE LOS TRABAJADORES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y DEL ESTADO
- h) ESTRUCTURA ACTUAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE
- i) LA TEORIA INTEGRAL EN EL PROCESO DEL TRABAJO

## CAPITULO IV

TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA  
LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

## a) INTRODUCCION

I) EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- La justicia es el valor supremo a que aspira el derecho en general. Y, cuando la administración pública realiza actos sin apegar-se al principio de legalidad, trayendo como consecuencia una desprotección a los administrados, es cuando ellos pugnan porque la justicia sea impartida en la forma debida.

Es claro que el problema de la defensa de los particulares frente a la administración, nos pone en contacto con otros temas por demás interesantes, los que sólo veremos en forma muy sintética, tales como lo que la doctrina del derecho conoce con el nombre de lo contencioso administrativo o justicia administrativa. Al respecto, no hay convergencia entre estas dos acepciones diversas entre sí, así por ejemplo el jurista mexicano Antonio Carrillo Flores y el alemán Otto Mayer, el primero distingue los conceptos anteriores diciendo que: " lo contencioso administrativo es una expresión más amplia y abarca fenómenos ajenos a los que quedan comprendidos en el rubro de justicia administrativa. Lo contencioso administrativo, es, estrictamente, la contienda que nace por el obrar de la administración pública, tanto en su interior como fuera de ella. La justicia administrativa en cambio, se refiere a la intervención jurisdiccional que tiene como materia o como antecedente una acción administrativa, pero no se desarrolla por órganos directos de la administración pública activa, sino por órganos que frente a la administración han alcanzado la autono-

nia indispensable para ser considerados como jueces, como tribunales".(33)

Para Otto Mayer la justicia a la que nos hemos venido refiriendo es " la actividad que tiende a realizar un acto administrativo con la admisión de los interesados como partes y con el efecto de que el acto pueda entrar en autoridad de cosa juzgada, todo esto en el sentido del procedimiento civil."(34)

El maestro Nava Negrete afirma que: "el contencioso administrativo es un control jurisdiccional exclusivamente y la justicia administrativa otro tanto, sólo que como ya hemos convenido, su estudio puede abarcar también los recursos administrativos, no porque éstos sean un control jurisdiccional, sino por cuanto que con ellos el administrado tiene la oportunidad de obtener un acto de justicia en un campo administrativo de una autoridad administrativa y con apoyo en el derecho administrativo, sólo por esto y nada más".(35).

#### b) MEDIOS DE CONTROL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACION.

La administración pública de todos los países debería de pugnar por obtener no sólo prerrogativas propias, sino por garantizar en la debida forma los derechos de los particulares. Cuando la actividad de la administración no se desarrolla dentro del marco señalado por las condiciones legales, el particular puede oponerse por haber sido lesionado en sus intereses o derechos, los cuales tienen la protección necesaria para su legítima reparación, reformando o anulando el acto violatorio. Los medios fundamentales que los autores reconocen para el logro -

(33) ANTONIO CARRILLO FLORES, LA DEFENSA JURIDICA DE LOS PARTICULARES FRENTE A LA ADMINISTRACION EN MEXICO. EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1939, p.156.

(34) CITADO POR EL MAESTRO ALFONSO NAVA NEGRETE. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO.EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1959, p.110.

(35) ALFONSO NAVA NEGRETE. OB. CIT. p. 111.

de ese objetivo, pueden dividirse en dos: directos e indirectos.

## I. LOS INDIRECTOS

Estos medios sirven como garantía a la buena marcha y actividad reguladora de la administración a través de un control de sus autoridades subordinadas, esto es, la autotutela que desarrolla en su propio seno para la protección de los derechos de los administrados o para perseguir el fin que juzgue el interés público. Es claro que estos medios tienden a garantizar la eficacia de la administración.

## II. LOS DIRECTOS

Son aquellos que la ley establece en función de proteger en forma inmediata, los intereses de los particulares, pudiéndose clasificar "según las autoridades que deban intervenir en remedios o recursos administrativos y en recursos y acciones jurisdiccionales. Estos últimos, a su vez, se subclasifican en dos grupos: en los recursos o acciones jurisdiccionales ante tribunales administrativos y los recursos o acciones jurisdiccionales ante los tribunales comunes" (36). Más los recursos no bastan para que exista verdadero control de los actos de la administración; es necesario buscar la forma en que estén mejor garantizados los intereses de los particulares a quienes la administración está obligada a servir, creándose órganos distintos a ella para que puedan decidir con autoridad de cosa juzgada las controversias. Es evidente que de nada serviría que tuviesen una buena preparación técnica los encargados de hacer efectivo el derecho, si no tienen libertad e independencia para imponer su criterio. A pesar de que este problema en todos los países tuvo el mismo origen, no existe uniformidad en las legislaciones acerca de los órganos que deben controlar, la actividad administrativa, en el aspecto juria-

(36) GABINO FRAGA. DERECHO ADMINISTRATIVO. EDITORIAL PORRUA. MEXICO, 1955, p. 556.



diccional, pues mientras en algunas, apenas existe una diferencia en el aspecto interno de la administración, en otras dicho control se encomienda a los tribunales ordinarios.

El ilustre maestro Andrés Serra Rojas los enumera en forma amplia y clara de la siguiente manera:

- a) La propia administración emplea dicho control.
- b) El sistema angloamericano. Quedando en manos de los tribunales ordinarios.
- c) El sistema francés. Recae en tribunales administrativos desvinculados de la administración.
- d) Un sistema mixto en el que los organismos actúan en forma independiente, de los poderes Ejecutivo y Judicial en absoluta independencia (37).

De esta forma, el establecimiento de un control jurisdiccional, a su vez, genera el nacimiento de concepto tan importante como lo es el contencioso administrativo.

Ahora bien, el contencioso administrativo tiene su origen en Francia poco después de la gran revolución al implantarse en la práctica la teoría de la separación de poderes, en la Asamblea General de 1789, ya que sobreviene una total desconfianza para los tribunales judiciales, lo que a su vez trajo como consecuencia la separación de las autoridades jurisdiccionales y administrativas. Es adecuado afirmar con Waline: "no hay cuestión más importante para una nación que la independencia de sus jueces". (38).

(37) ANDRES SERRA ROJAS. DERECHO ADMINISTRATIVO. EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1959, p. 79

(38) CITA DE J. PEREZ DE GONZALEZ "CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENCIOSO FRANCÉS". REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA NUM. 15, SEP. - DIC. 1954, p. 15.

En este país encontramos una clara -separación entre el contencioso administrativo y el contencioso jurisdiccional, pues existe una diversidad de órganos con facultades jurisdiccionales; es decir, tienen los franceses una jurisdicción administrativa común al lado de jurisdicciones administrativas especiales.

### c) CONCEPTOS Y DEFINICIONES

El concepto de lo contencioso administrativo es diferente en cada tratadista y, así, siguiendo a Gascón y Marín, vemos que nos presenta algunos criterios, los que varían de acuerdo con la época y el sistema preponderante al que cada sistema pertenece. El concepto de Hauriou es muy amplio: "Conjunto de reglas relativas a los litigios organizados que suscita la actividad de las administraciones públicas". Definición casi igual a la de Laferrière: "Lo contencioso administrativo es la contienda administrativa entablada entre la administración y los particulares, en la que se discute la eficacia jurídico legal de una resolución administrativa que ha causado estado y puede ofrecer manifestaciones diversas fundamentalmente diferentes, pues cabe que la contienda versa acerca del reconocimiento de un derecho administrativo en favor del reclamante, contencioso subjetivo, o simplemente acerca de si la autoridad obró o no dentro de sus facultades legales y para el fin que le fueron conferidos, contencioso objetivo". En este caso agrega este autor, "será declarado el derecho del particular por la jurisdicción competente y en el segundo se limitará a anular la resolución judicial" (39).

Appleton anota un concepto general: conjunto de litigios concernientes a los servicios públicos.

(39) JOSE GASCON Y MARIN. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, TOMO I INSTITUTO EDITORIAL REUS. MADRID, 1955, p. 534.

En nuestro derecho, lo contencioso ad ministrativo es conceptualizado ya sea desde el punto de vista formal o bien desde el material, mismos que pasamos a apuntar brevemente.

En el concepto formal se origina en razón de los órganos que vienen a constituir verdaderos tribunales administrativos, con competencia para conocer de las controversias que provoca la actuación administrativa.

Por lo que se refiere al concepto — material, partiendo de este punto de vista, aparece el contencioso administrativo cuando nace una disputa entre un particular que ha sido afectado en sus derechos y la administración, es decir, este concepto se refiere a la controversia misma. El maestro Serra Rojas al hacer referencia de este particular, analiza una serie de — elementos para que pueda constituirse, mismos que enunciaremos en seguida:

- 1o. Un conflicto jurídico con carácter de definitividad
- 2o. Provocado por un acto de la administración pública en uso de las facultades regladas.
- 3o. Que lesiona a un particular u otra persona o autoridad autárquica.
- 4o. Que vulnera derechos subjetivos.
- 5o. O agravia intereses legítimos
- 6o. Que infringe la norma legal que regula su actividad.
- 7o. A la vez protege tales derechos e intereses.(40).

Podríamos afirmar que este concepto nace o se origina cuando al efectuarse un acto administrativo afecta a un particular en sus derechos y surge la controversia.

(40) ANDRÉS SERRA ROJAS. OB. CIT. p. 795.

#### d) EL CONTENCIOSO EN EL DERECHO MEXICANO

I) FASES HISTORICAS.- Para el conocimiento del contencioso administrativo se han adoptado dos sistemas que corresponden al de los tribunales administrativos y al de los ordinarios. Aceptando nuestra realidad social, la existencia de los primeros, que surgió no debido a la desconfianza de los tribunales judiciales sino más bien a la necesidad que impera en todo Estado de Derecho de tener órganos con un conocimiento completo y verdadero de la administración pública para que pueda lograrse su mejor funcionamiento, traducido en una plena protección a los intereses de los administrados.

La evolución histórica en México del contencioso administrativo tiene tres fases principales que pueden enunciarse como sigue:

- 1º No intervención del Poder Judicial.
- 2º Intervención del Poder Judicial
- 3º Organos dentro de la organización del Poder Ejecutivo, dotados de jurisdicción, cuyas resoluciones son revisables por el Poder Judicial.

#### II) PRIMERA FASE

En la época independiente al acogerse la Constitución de Cádiz de 1812, es trasplantado a nuestro país el sistema de lo contencioso francés, más no es sino hasta el año de 1853, en que aparecen nuestros tribunales administrativos, cuando el gobierno de la República Central expidió la "Ley y el reglamento para el arreglo de lo contencioso administrativo", que separa en su artículo 1º las autoridades administrativas y judiciales, negándole así al Poder Judicial la facultad de conocer las cuestiones administrativas y entregándolas a los ministros de Es-

tado, al consejo y a los gobernadores de los estados y distritos, así como a los jefes políticos de los territorios, con la advertencia de que al emitir cualquiera de ellos su resolución tendrá que hacerlo fundándose en los requisitos y formas que lo prevenga el reglamento que juntamente con esta ley se expidió. La ley señala dentro del consejo una sección compuesta de cinco consejeros abogados nombrados por el Presidente de la República y que tendrá como misión la de conocer de lo contencioso. Además, nadie podía demandar al gobierno, estados, ayuntamientos, etc., sin que con anterioridad se hubiese presentado a la administración una memoria en que se expusiera el objeto y motivos de la demanda (señalando como límite un plazo de cuarenta días para esperar la autorización del ministro respectivo). (41).

El desarrollo del procedimiento contencioso en la legislación citada, era a grandes rasgos el siguiente:

Primero, debía presentarse una reclamación o memoria al ministro respectivo, si dentro de un mes no hubiese arreglo entre los interesados, se pasaría a la sección de lo contencioso del consejo, dando aviso al autor y al procurador general, debiendo ésta contestar la reclamación en un plazo de veinte días. Ya corrido el traslado de la contestación al reclamante y despachado por éste, se recibirían las pruebas y alegatos debiendo ser dictada la resolución dentro de un plazo de quince días, notificándose ésta a las partes, más una copia de ella a todos los ministros. En caso de que los ministros o las partes estuvieran inconformes con la resolución, lo podían manifestar en un término de diez días para estudiar una nueva; ejecutándose sin recurso alguno, excepto el de aclaración y nulidad, los que eran resueltos por el mismo consejo. Pasado el término anterior sin mostrar in-

(41) CARRER CONZALNEZ NEZA. PAPEL Y FUNCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DENTRO DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS DE MEXICO. MEXICO, D.F. , 1949, p. 35.

conformidad la resolución del consejo quedaba firme. Tuvo esta ley sobre lo contencioso administrativo, una vigencia sumamente corta, pues se derogó en el año de 1855.

### III) SEGUNDA FASE

Cuatro años más tarde del nacimiento de la citada ley, surge la Constitución de 1857 y vuelve otra vez a manos del Poder Judicial lo contencioso administrativo, considerándose a los tribunales administrativos como inconstitucionales; es en esta fase donde aparecen opiniones críticas para tratar de sostener la inconstitucionalidad de la actuación de los tribunales administrativos, así don Ignacio L. Vallarta afirmó que la autoridad administrativa carece de competencia para ejercer las funciones judiciales; en uno de sus votos sostuvo que de acuerdo con el Artículo 97 de la Constitución de 57, fracción I "Los tribunales Federales conocerían de todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales", provocando esto una violación a la Carta Suprema, pues el querer establecer un sistema contencioso administrativo a semejanza del europeo iba en su contra por la prohibición existente de reunir dos o más poderes en uno o en varias corporaciones; "porque el conocimiento de las autoridades administrativas del contencioso gubernativo era contrario al Artículo 16, pues ninguna ley sin violar este precepto puede ordenar que la autoridad administrativa juzgue, lo mismo que no puede autorizar a ningún tribunal para que legisle, decir lo contrario sería confundir la competencia constitucional de las autoridades". (42).

Otro de sus argumentos, los basaba en la violación del Artículo 13 Constitucional, según el cual nadie puede ser juzgado por tribunales especiales y sólo subsiste el (42) VOTOS I, II, CITADOS POR GABINO FRAGA, OP. CIT. p. 141.

fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar, sostenía "refiriéndose a las diputaciones de minería para conocer juicios de oposición que ningún tribunal merece mejor la calificación de especial en el sentido de constitucional que el formado por una autoridad administrativa sólo para negocios especiales" (43).

Igualmente se argumentó que constituían una violación a los artículos 14 y 17 constitucional supuesto que el primero al referirse que "nadie puede ser privado de la vida, libertad, etc., "sino mediante juicio ante los tribunales previamente establecidos se consideró que se refería exclusivamente a los tribunales judiciales y no a los administrativos. En cuanto al artículo 17 se aducía que si la administración juzgaba, se estaba haciendo justicia por propia mano lo que de acuerdo con la Constitución no es posible.

Estas fueron las principales razones expuestas para sostener la inconstitucionalidad de los tribunales administrativos, mas las soluciones que se dieron para determinar la manera como debían resolverse los casos de lo contencioso administrativo; se reducen a dos principalmente: la primera sostiene que el Poder Judicial de la Federación es el Tribunal establecido con el fin de juzgar las controversias surgidas con motivo de la actuación de la administración pública y que el procedimiento para resolverlas, es el establecido para todas las controversias de que conoce el mismo poder. Por otra parte se sostiene que si bien la justicia federal substituye a los tribunales administrativos, sólo se resolverán mediante el juicio de amparo.

Actualmente nuestra Constitución vigente en su artículo 104 fracción I es diferente que la de 57, --  
 (43) GABINO FRAGA. OB. CIT. p. 575.

pues mientras esta última generalizaba (artículo 97) en la vigente especifica las controversias que corresponde a los tribunales de - la Federación conocer: del orden civil o criminal, no se refiere a las administrativas.

Los argumentos expuestos con anterioridad fueron combatidos severamente, a través de los siguientes - conceptos:

La división de poderes no debe ser considerada en forma rígida sino más bien un tanto elástica en cuanto por ejemplo; no sólo el Poder Judicial realiza exclusivamente su función específica, sino también el Poder Legislativo puede en determinadas ocasiones realizar un acto jurisdiccional al erigirse en gran jurado, - así también la facultad reglamentaria que corresponde al Poder Ejecutivo y que sin embargo, es de naturaleza legislativa, etc.etc.

Los tribunales administrativos no - son especiales, pues éstos son los que conciben de un solo caso o - conjunto de casos determinados y creados para ese momento.

El juicio no únicamente se lleva a efecto ante autoridades judiciales.

Afirmar que si la administración - juzga se está haciendo justicia por su propia mano, también el Estado se haría justicia por su propia mano, por los tribunales judiciales, que son parte del poder del Estado.

#### IV) TERCERA FASE

El año de 1936 se expide la "Ley de Justicia Fiscal", creando al Tribunal Fiscal de la Federación, que



origina con su aparición, una nueva interpretación para el surgimiento de órganos especializados, que resuelvan las controversias que se suscitan de la actuación de la autoridad administrativa, - cuando surjan controversias con los particulares, enmarcándose dentro del Poder Ejecutivo tales como: las Comisiones Agrarias Mixtas, El Cuerpo Consultivo Agrario, la Comisión Nacional Bancaria, la Comisión Nacional de Valores, la Comisión Nacional de Seguros, la - Comisión Federal de Electricidad.

En la actualidad, el problema de la constitucionalidad de los tribunales administrativos ha quedado - dilucidado, pues de acuerdo con lo establecido en la fracción I del Artículo 104, párrafo segundo, que fué adicionado por decreto de - 16 de diciembre de 1946, dice: "En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de Tribunales Administrativos", se reconoce implícitamente su constitucionalidad.

Dentro de ésta última fase evolutiva de lo contencioso administrativo, se enmarcan los llamados Tribunales de la Administración Pública, dentro de los cuales, algunos de ellos no sólo están encaminados a solucionar conflictos entre - la administración y el particular o propiamente contencioso administrativo, sino que otros resuelven controversias de particulares entre sí con un contenido social y jurídico especial.

#### e) TRAYECTORIA DE LA CONDICION DEL SERVIDOR PUBLICO EN MEXICO

El precedente inmediato del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje lo es el Tribunal de Arbitraje

cuya aparición tiene su origen a raíz de que se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión por decreto de 27 de septiembre de 1938, el que junto con el Tribunal Fiscal dieron nacimiento a una nueva corriente o fase dentro de lo contencioso. Sin embargo, para que esta institución poseyera los perfiles jurídicos que ahora presenta fué necesario que los trabajadores al servicio del Estado pasaran por un sinnúmero de vicisitudes a través del tiempo, por lo que es necesario hacer una breve referencia histórica de la situación del servidor público, hasta nuestros días en que se vislumbra ya no sólo una seguridad jurídica o cobertura legal de la burocracia sino una seguridad social cada vez más amplia y completa. Ambas, cobertura legal y seguridad social de la burocracia se apuntalan evidentemente en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Será necesario, en esta parte de -- nuestro trabajo para comprender las condiciones del servidor público en México, iniciar nuestros lineamientos con la sociedad precolonial, posteriormente la colonial, la liberal, la revolucionaria, hasta llegar al análisis jurídico de la institución que nos ocupa y que tiene a su cargo los conflictos y quebrantamientos de los derechos de este trascendental sector de nuestra sociedad.

En la época precolonial el poder de mando recaía en el Rey, monarca absoluto, que era auxiliado en sus funciones por los nobles, la clase sacerdotal y la militar. Los mejores puestos estaban ocupados por parientes del monarca o bien por nobles emparentados por lazos de sangre.

Dentro de nuestra antigua organización prehispánica es necesario hacer notar el Consejo Tlatocan que componía de cinco cámaras:

La de los Cuatro Grandes Electores  
 La de los Cuatro Grandes Calpullis  
 La de los Grandes Jefes Guerreros  
 La de los Cuatro Grandes Ejecutores o Ministros y  
 La de los Cuatro Grandes Jefes.

La primera de las cinco cámaras enumeradas anteriormente estaba integrada por hermanos o hijos del Rey designados por éste y tenían como función principal la de nombrar entre ellos al monarca.

La Cámara de los Cuatro Grandes Calpullis, se formaba por los jefes de los cuatro grandes calpullis, electos por el Consejo entre miembros de la familia real, teniendo facultades guerreras principalmente.

La Cámara de los Grandes Jefes Guerreros, se constituía por cuatro miembros con el mando de las fuerzas de los calpullis mayores.

La Cámara de los Cuatro Grandes Ejecutores o Ministros compuesta de dos sacerdotes y dos guerreros. Eran los encargados de llevar a cabo los sacrificios y de aplicar penas a personas distinguidas.

Y la Cámara de los Cuatro Grandes Jefes, con funciones de carácter judicial.

Además, debemos destacar la figura de Cihuacoatl con numerosas funciones, en algunas ocasiones históricamente se nos presenta como una autoridad igual al Rey, sin cuyo consentimiento no podía actuar el gobierno; era

designado por el monarca y asumía funciones de éste cuando abandonaba por necesidades de guerra el lago, pues ejercía el mando en forma absoluta, poseía facultades judiciales, resolvía en apelación - los negocios criminales, decididos por la cámara correspondiente, o por miembros del Consejo; también era quien manejaba la hacienda pública, auxiliado por el Petlalcatl y los Calpixique, el primero - era jefe de los segundos, los que administraban los almacenes en que se depositaban los tributos. Los Calpixiques o mayordomos eran de distintas clases, unos encargados de recoger los tributos, otros se adelantaban al ejército para preparar víveres, otros repartían vituallas, etc. La administración de justicia, dice Mendieta y Nuñez, "correspondía a tribunales de diversa categoría cuya competencia se regía por la naturaleza de los asuntos y la importancia de ellos. En cada Tribunal había un Ejecutor encargado de hacer cumplir las sentencias y los mandatos judiciales"(44).

Los servidores del Estado durante la sociedad precolonial fueron objeto de especial atención por lo que respecta a su preparación pues existieron escuelas destinadas expresamente a formarlos. Por lo que respecta a su sentido de responsabilidad en la función pública, fué estricto. Afirmaba el padre Sahagún, en su Historia General de las Cosas de la Nueva España: "mirábase que estos tales -se refería a los funcionarios- no fuesen borrachos, ni amigos de tomar dádivas, ni fuesen aceptadores de personas, ni apasionados".

El mérito fué el mejor conducto para llegar a los puestos públicos, la ausencia de valores aniquilaban al aspirante. Se castigaba, aun con la muerte, al servidor deshonesto, pero también se estimulaban y recompensaba en ocasiones al que prestaba buenos servicios.

(44) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO. MEXICO 1942, p. 25.

En la Colonia la organización de la administración pública estaba compuesta por diversas personas y órganos en formas jerárquicas. Mendieta y Nuñez los enumera en la forma que sigue:

- 1.- El Rey
- 2.- El Consejo Real de Indias
- 3.- Las Audiencias Reales
- 4.- El Virrey
- 5.- Los Gobernadores y Adelantados
- 6.- Los Intendentes
- 7.- Los Corregidores y los Ayuntamientos" (45)

Pasaremos ahora a explicar cada una de esas partes fundamentales de la administración pública, para lo cual seguiremos al autor mencionado.

LOS REYES. A partir del importante conflicto entre España y Portugal, se dicta por el papa Alejandro VI la bula que lleva su nombre, se dilucidó y otorgó a los reyes españoles la propiedad de las tierras conquistadas, pudiendo ejercer en ellos todos los poderes sin límite legal, lo que trajo con posterioridad un abuso del desmedido de algunos señores mercedados y encomenderos que se alejaron de los fines de estas instituciones, abusando de la situación precaria en que vivían nuestros indígenas y sobre todas las cosas de su ignorancia.

EL CONSEJO SUPREMO DE INDIAS. Esta institución tenía autoridad para conocer los problemas de América y Filipinas, usando facultades administrativas, legislativas y judiciales. Proponía nombramiento de virreyes e integrantes de las audiencias, legislaba, cuidaba de las flotas de los indios y expedía nombramientos para los cargos eclesásticos. Aprobaba en lo que se relacionaba a las --

(45) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, OB. CIT. p. 27

cuestiones de Indias los Concilios Provinciales, que eran celebrados cada doce años en España, etc.

El número de integrantes del Consejo era variable y funcionaba en forma colegiada. Formado en 1542 por un presidente del Consejo, un gran Canciller de las Indias, con el carácter de Consejero; ocho Consejeros letrados, un fiscal, dos secretarios, un teniente del Gran Canciller, tres relatores y un escribano de cámara de justicia; cuatro contadores de cuentzas, un tesorero general, dos solicitadores fiscales, un Cronista Mayor - cosmógrafo, un catedrático de Matemáticas, un tasador de los procesos, un abogado, un Procurador de Pobres, un Capellán para que dijera misa en los días de Consejo, cuatro porteros y un alguacil.

Para que las resoluciones de este órgano pudiesen ser cumplidas, era necesario la autorización del Rey, el que en algunas ocasiones dictaba resoluciones sin tomar en cuenta al Consejo.

**LOS GOBERNADORES.-** Eran designados por el Virrey para ejercer el mando en cada provincia y dependían políticamente de éste, por regla general pertenecían a la nobleza y en algunas ocasiones el puesto era transmitido de padres a hijos.

**AUDIENCIAS REALES.-** En cumplimiento a lo ordenado en la cédula expedida por Carlos V, en 13 de Diciembre de 1527, se fundó en México una de las dos audiencias que funcionaron durante la sociedad colonial, propiamente era un tribunal formado por un Presidente y cuatro Oidores; años más tarde, en 1548 se instituyó la Audiencia de Nueva Galicia con sede en la Ciudad de Guadalajara.

Sus labores eran fundamentalmente en un principio judiciales y administrativas pero al pasar el tiempo perdieron su primera atribución para convertirse en órganos judiciales exclusivamente.

**VIRREY.-** Constituía el órgano de gobierno por excelencia, tanto en lo político como en lo administrativo. El primero en la Nueva España lo fué el ilustre don Antonio de Mendoza designado en 1530.

El virrey representaba una gran autoridad debido a la concentración de facultades tan diversas que concentraba en sus manos, tales como las políticas, judiciales, eclesiásticas, militares, hacendarias, pues al mismo tiempo que era el Presidente de la Real Audiencia mediante su voto en los asuntos judiciales, era Capitán General y Gobernador de los Distritos y Provincias y tenía a su mando a los otros gobernadores.

**LOS INTENDENTES.-** Se creó esta jerarquía administrativa y política por Ordenanza de 1786; inicialmente eran doce y con posterioridad fueron modificados para estructurar políticamente a la República Mexicana. Los intendentes no necesitaban el requisito nobiliario y en algunos casos adquirieron estos puestos mediante la compra de ellos.

**CORREGIDORES Y AYUNTAMIENTOS.-** Los Corregidores eran jueces de indios; bajo su jurisdicción se encontraban los pueblos de naturales; no era necesario, al igual que los intendentes, que perteneciesen a la nobleza.

A la llegada de los españoles y en virtud de que la conquista fue hecha principalmente con fondos de particulares y no del gobierno, era costumbre en el estado español, quien carecía de fondos, que cuando se sometía a un pueblo indígena el botín se repartía entre capitanes y soldados en proporción -

a su categoría, instituyéndose para ello las mercedes. En seguida se empezaron a fundar pueblos de españoles mediante capitulaciones que eran contratos celebrados entre el colonizador y el reino español, comprometiéndose el primero a llevar un número determinado de colonos dividiéndose la extensión de tierra en cuatro partes: una para el que había obtenido la capitulación y las tres restantes para repartirse entre los pobladores. Entre las facultades que poseía quien estaba posibilitado para celebrar capitulaciones se encontraba la de nombrar Ayuntamientos y Gobernadores.

Diego de Velázquez, Gobernador de Cuba, quien envió a Hernán Cortés a nuestro suelo, no tenía facultades para celebrar capitulaciones y en consecuencia estaba impedido para celebrar conquistas, situación que aprovechó don Hernando para fundar la Villa Rica de la Veracruz y como él sí podía celebrar capitulaciones, nombró el Ayuntamiento de la ciudad antes dicha. Cita muy importante al respecto es la que el maestro de Derecho Administrativo, Jorge Olivera Toro, nos añade: "En la apasionante aventura del alcalde mayor de Santiago de Cuba a Tenochtitlan, el Conquistador traía como bagaje jurídico la organización municipal de la época de Oro, por ello estableció Hernán Cortés el primer Municipio en México en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519. Es indudable que la organización municipal en México fue una transculturación de España, pero en el camino perdió la tónica original y además después reflejó los síntomas de agonía del municipio de la Península, cuyo esplendor había recibido el golpe de gracia en la batalla de Villafar". (46).

Durante la época colonial existieron dos instituciones para juzgar las actuaciones de los funcionarios: el juicio de Residencia y el de las Visitas.

(46) JORGE OLIVERA TORO, MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO



El primer juicio se le denominó de residencia porque el funcionario que debía responder de los actos ejecutados durante el ejercicio de su función, con la obligación de no abandonar un determinado lugar el que no podía dejar sino hasta que fuese sentenciado ya absolviéndolo o condenándolo. Para este juicio se nombraba un juez designado por la autoridad que en orden jerárquico estuviese sobre el sometido a dicho juicio. Para iniciarse era necesario que el funcionario hubiese terminado su encargo, el juez publicaba la orden y llamaba a las personas que tuviesen sus acusaciones y pruebas correspondientes. Fueron sometidos a estos juicios personas de mucho renombre como Nuño de Guzmán presidente de la Primera Audiencia y don Hernán Cortés; sin embargo, era una institución no lo suficientemente eficaz para evitar los abusos e inmoralidades de los funcionarios públicos.

Como ya dijimos además de la Residencia, existía la otra institución de mayor temeridad que eran las visitas.

Las leyes de Indias otorgaron facultades al Consejo de nombrar visitadores para que les informasen de la situación reinante en cada jurisdicción, mediante una minuciosa inspección; tenían facultades tan amplias que ni el Virrey podía interferirlas.

En esta forma como en la época de la Colonia ya se empieza a exigir a los funcionarios una actividad más honesta y, en consecuencia, se van garantizando aunque sea en forma imperceptible los derechos de los particulares.

La época independiente se caracterizó por un sinnúmero de luchas y un verdadero caos en la administra

ción, por lo que los servidores públicos vivían en inseguridad -- constante; al aparecer la Constitución de 1824, en ella se reglamentan por primera vez las responsabilidades de los servidores del Estado mediante un procedimiento de responsabilidad tanto del Presidente de la República como de los ministros de la Suprema Corte, gobernadores de los estados y secretarios de despacho; pero sin tener aplicación como ya se afirmó, por las constantes asonadas -- que asolaron al país.

Otros antecedentes: años más tarde, después de iniciarse la guerra con los texanos, y del reconocimiento que España hizo de la independencia de nuestro país, son dictadas las 7 leyes Constitucionales de 1836 las que aparte de las -- aportaciones que nos trajeron en materia de amparo, consagraron su Supremo Poder Conservador y establecieron el concepto de responsabilidad oficial, aun cuando sólo referido a los funcionarios y no -- a los empleados, leyes que por limitar el poder de Santa Anna tuvieron que desaparecer, siendo substituidas por las Bases Orgánicas de 1843. Lógicamente en esta época dictatorial imperaba solamente el capricho de Santa Anna quedando los servidores del Estado en situaciones deplorables. Sin embargo, cabe citar como dato curioso que Santa Anna se proponía significarse como un buen administrador a fin de asentarse vitaliciamente en el poder, y al dictar el decreto de 22 de abril de 1853, que crea las "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución", en el artículo 4º, afirma que: "Los empleados en esta oficina serán considerados según sus méritos". Se refería seguramente a que no serían desplazados de sus puestos, al crearse la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, que vino a substituir a la Dirección de Industria y Colonización".(47).

(47) JOSE E. ITURRIAGA. "LA ADMINISTRACION PUBLICA DURANTE LA DICTADURA SANTANISTA". REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA, NUM. 3 JULIO - SEPTIEMBRE DE 1956, MEXICO, p. 8.

La reacción no se hizo esperar, se promulga nuestra Constitución de 1857, producto de hombres ilustres como Ponciano Arriaga, Ignacio Ramírez, Guillermo Prieto, etc.; sin embargo, ésta tenía las mismas disposiciones que la constitución anterior refiriéndose exclusivamente a la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Más tarde, llegó al país Maximiliano de Austria y durante su estancia en el poder se publica en 1865 el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, en donde también se señalaron algunas responsabilidades en que podrían incurrir los funcionarios públicos, creándose el Tribunal Especial de Cuentas, que conocía de delitos cometidos por los que manejaban los fondos estatales; este Estatuto duró poco, pues al subir al poder Juárez se dicta en 1870, la Ley de Responsabilidades de los Altos Funcionarios de la Federación, teniendo importancia porque no sólo regula los delitos, sino las faltas cometidas por los funcionarios, otorgándoles diversas sanciones como pérdida del empleo, multas, responsabilidad civil, etc.

Empieza con la reelección de Juárez otra época de descontento y de sublevaciones, hasta subir al poder Porfirio Díaz quien logra una época de calma. Se dicta durante el Porfiriato la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, la que es el antecedente inmediato de la Ley de Responsabilidades. Los años de calma desaparecen y sobreviene la Revolución.

Después de muchas vicisitudes, aparece pues entre los trabajadores estatales el deseo de organizarse, adquiriendo poco a poco conciencia de clase; iniciándose esta lucha desde 1918, época en que los maestros empiezan a organizarse, estallando la primera huelga por ellos planteada en el Puerto de Veracruz.

En 1934 Abelardo Rodríguez dicta un reglamento para tratar de contener los abusos en contra de estos servidores, mismo que viene a ser el primer intento serio que re-  
glamenta sus derechos.

Empiezan las asociaciones de trabajadores a aumentar y es cuando "frente a la creciente organización - de los trabajadores el gobierno de Cárdenas adopta la única postura consecuente con el contenido ideológico de nuestra Revolución. Promueve la idea de expedir una Ley que garantice a los trabajadores además de sus derechos individuales, sus derechos colectivos".

"Una Ley así presupone varios elementos subestanciales, entre ellos la existencia de un Tribunal autónomo, capaz de hacer valer sus resoluciones en contra de las arbitrariedades de los funcionarios". (48).

Es así, como antes se afirmó, que nace el documento que viene a ser el triunfo máximo de la burocracia. No es ahí donde terminó la lucha, pues tanto el estatuto de referencia como su reforma de 1941, fueron duramente atacados por no tener, según se decía, ningún fundamento constitucional, lucha que carece de actualidad por haber sido elevado a la categoría de constitucional con la reforma del artículo 123, apartado B).

f) PREVES ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Es con el primer estatuto con quien nace, se estructura y otorga competencia al Tribunal de Arbitraje.

En la exposición de motivos del pro-  
(48) ROMULO SANCHEZ MIRELES, "EL MOVIMIENTO BUROCRATICO EN MEXICO"  
50 AÑOS DE REV. PCE, p.204.

yecto de Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes - de la Unión con fecha 10. de noviembre de 1937, presentado a la - Cámara de Senadores por el Ejecutivo Federal, representado por el general Lázaro Cárdenas y Silvestre Guerrero, Presidente de la República y Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, respectivamente, se establecían: "de los conflictos entre el Ejecutivo y sus servidores. Debiendo conocer, para mejor garantía de los empleados, un tribunal de Arbitraje especial y Juntas Arbitrales - en cada dependencia del Ejecutivo Federal, colegiadas y con independencia absoluta de la autoridad oficial de los órganos de Estado. Deberá integrarse por representantes del Ejecutivo Federal y de sus unidades burocráticas, y con individuos designados de común acuerdo por los Representantes Oficiales y de los trabajadores".(49). En así como aprobado este proyecto del Ejecutivo, por unanimidad de votos, es turnado a la Cámara de Diputados el 22 de diciembre de 1937 para ser discutido y aprobado, enviándose nuevamente a la Cámara de Senadores hasta que por fin fue expedido el - 27 de septiembre de 1938, trayendo como consecuencia que en un principio fue creado el Tribunal de Arbitraje como de revisión o segunda instancia, pues los conflictos entre los servidores del Estado y cualquiera de los tres poderes, eran planteados ante las Juntas Arbitrales, las que había una en cada unidad burocrática, apreciando así una duplicidad en la instancia y el retardo en la solución de los problemas porque en el artículo 99 del estatuto se estableció como regla general el que las Juntas Arbitrales serían competentes para conocer de los conflictos individuales suscitados entre un funcionario de una unidad burocrática y sus trabajadores, lo mismo que los conflictos intersindicales de esa unidad; por su lado, el Tribunal era también competente para resolver en revisión las condiciones individuales que se suscitaban entre el Estado y sus representantes, y sus trabajadores, además de los casos establecidos en las fracciones II, III y IV para conocer y resolver -

(49) PROYECTO DE LA LEY DEL ESTADO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL EJECUTIVO FEDERAL, DE ENCHA 10. DE NOVIEMBRE DE 1937.

los conflictos colectivos que surgieran entre las organizaciones al servicio del Estado y el mismo, los conflictos intersindicales entre las organizaciones al servicio del Estado, registro de los sindicatos y su cancelación.

El Artículo 44 en su fracción V enumera los casos en que el titular de una unidad puede acudir ante el Tribunal de Arbitraje en demanda de cese de un trabajador. Si surgía un conflicto individual debía de conocer en primera instancia la Junta Arbitral, lo que el Tribunal podía conocer también de ello de acuerdo con lo establecido por el Artículo 44, por lo que en un principio ambos, las Juntas y el Tribunal, se declararon competentes hasta que al declararse apto el Tribunal para los procesos relativos a la fracción V del artículo 44 se nulifica lo actuado en las Juntas, siendo ratificada esta tesis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias.

Sin embargo esta duplicidad sólo se remedió hasta la reforma del 7 de abril de 1941, día en que fueron las juntas suprimidas, pasando el Tribunal de Arbitraje ya no a ser tribunal de revisión sino de única instancia.

e) CONFLICTOS SUSCIPADOS ENTRE LOS TRABAJADORES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y EL ESTADO.

Al ser creado el Tribunal de Arbitraje, en un principio era competente para resolver los conflictos que surgieran entre el Estado y los trabajadores del Poder Judicial; sin embargo, años más tarde, siendo Presidente el General Manuel Avila Camacho, se promovieron reformas al Estatuto Jurídico, las que con posterioridad dieron lugar al promulgado en 1941; es entonces cuando la Suprema Corte consideró oportuno presentar al Ejecu-

tivo diversas sugerencias que consideró como necesarias para que -  
 fuesen tomadas en cuenta en el momento propicio. Para este efecto  
 el Presidente de la Corte con fecha 18 de Mayo de 1941 envió un --  
 documento al encargado del Poder Ejecutivo redactado de la siguien  
 te forma: "Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentos -  
 los términos en que está concebida la iniciativa del Ejecutivo de  
 la Unión enviada al H. Poder Legislativo, sobre reformas al Estatuto  
 Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, encuentra  
 de su indeclinable deber, hacer a usted, señor presidente, sus ob-  
 servaciones y sugerencias conducentes, a fin de conservar la efec-  
 tividad del régimen constitucional en lo que al Poder Judicial le  
 confiere la Constitución.

En efecto, la supremacía judicial, --  
 principio fundamental de nuestro sistema de gobierno republicano,  
 democrático, popular y federal, significa con las facultades limi-  
 tadas y expresas de los Poderes Federales además de su independen-  
 cia entre sí, que sólo en los casos expresamente determinados en -  
 la propia Constitución, y no en las leyes secundarias que no pueden  
 ni deben contrariarlas, los actos de un poder, dentro de su sobera-  
 nía están sujetos a la revisión o nulificación por cualquiera de -  
 los otros poderes, dentro de las normas jurídicas que la Constitu-  
 ción señala (juicio de amparo, enjuiciamiento por particulares del  
 gobierno federal, sobre reclamaciones patrimoniales, etc.).

En otros términos, los actos del Poder  
 Ejecutivo y los del Legislativo quedan sometidos al Judicial por la  
 Constitución, en tanto que los actos de este último poder nunca y -  
 en ningún caso (aparte de las responsabilidades individuales oficia-  
 les) pueden ser revocados o nulificados por el Poder Legislativo o  
 por el Ejecutivo; siendo esto así, reconociendo sin discusión al-  
 guna no podría, sin violación de nuestra Ley Fundamental, Ley de -  
 todas las Leyes, ser sometida la Suprema Corte de Justicia, órga-  
 no máximo del Poder Judicial Federal a un Tribunal, que como el

de Arbitraje, no es ni puede ser constitucionalmente, no sólo superior en soberanía, ni siquiera igual en categoría a la Suprema Corte de Justicia. Por otra parte fácil es deducir los absurdos que tanto a la luz de la Constitución como del más sencillo criterio, resultarían en someter al más alto tribunal de la nación a uno que la Constitución no autoriza, pues aparte de violarla, con mengua de la responsabilidad de la Suprema Corte, se crearía un poder superior al judicial y ya no serían intocables y definitivos los actos de aquélla. Aun en un juicio de amparo que se entablara contra el Tribunal de Arbitraje, sería la misma Suprema Corte juez y parte para decidir de sus propios actos de autoridad, cosa inadmisible hasta en los principios elementales del derecho. En esta virtud este alto tribunal sin prejuzgar cualquier cuestión que el Estado Jurídico entrañe y limitándose ahora al grave aspecto señalado, ruega con toda atención al distinguido y recto señor Presidente, que encontrando de gran trascendencia las observaciones que ésta Suprema Corte hace con la única y sincera mira de velar por la soberanía de la Constitución y responsabilidad de la Suprema Corte de Justicia y demás Tribunales Federales, se sirva hacer conocer al H. Poder Legislativo, para que se enmiende el articulado respectivo en el sentido de prevenir que el Poder Judicial de la Federación no sea objeto de enjuiciamiento ante el Tribunal de Arbitraje" (50).

La Federación de sindicatos de Trabajadores de la Nación incurre en inexactitudes legales y de hecho al presentar objeciones al Proyecto de Estatuto Jurídico porque: -  
fo. En sus relaciones con sus servidores no actúa como autoridad jurisdiccional sino como parte, en una relación de trabajo, y las consecuencias a que llega, por lo que toca a que no puede someterse al Tribunal de Arbitraje, siendo ella el más alto órgano del Poder Judicial

(50) ALFONSO SANCHEZ DIAZ, LOS CONFLICTOS DE LOS TRABAJADORES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL. EDITORIAL JNS, MEXICO, D. F. p. 54.



es resultado de confundir la función jurisdiccional propia de la -  
Corte, con su actividad como parte, caso en que sí puede someterse  
a la jurisdicción del Tribunal de Arbitraje".

Sin embargo, el criterio expuesto -  
por la Corte, se impuso, y en Declaratoria oficial de ella, desco-  
noca al Tribunal de Arbitraje como competente para conocer de los  
conflictos suscitados entre los trabajadores del Poder Judicial y  
el Estado.

El señor Máximo Marín Castillo, tra-  
bajador del juzgado Segundo de Distrito en el Distrito Federal en  
materia penal, interpuso demanda ante el Tribunal de Arbitraje, --  
contra actos de la Suprema Corte y del referido juzgado. El expre-  
sado Tribunal mandó emplazar en su oportunidad al Alto Tribunal, -  
quien con ese motivo con oficio de fecha 11 de julio de 1941 hizo  
saber al Presidente del Tribunal de Arbitraje el siguiente acuer-  
do:

"Di cuenta al Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia -  
de la Nación con el oficio de usted de fecha 19 de junio de 1941 -  
que me fue entregado el día de hoy por el Secretario Particular de  
esta Presidencia, funcionario con quien se entendió la notifica-  
ción hecha el mismo día de hoy en que fue recibido el citado ofi-  
cio de usted girado bajo el número 2491, expediente 811-941. En -  
el referido oficio se me comunica que por vía de notificación, la  
resolución dictada por ese Tribunal de Arbitraje con fecha 12 de -  
junio último, por lo que el Tribunal que usted preside, manda tener  
por presentada la demanda del señor Máximo Marín Castillo, contra  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Juez segundo de -  
Distrito del Distrito Federal en materia penal, y se ordena, a la  
vez, correr traslado a esta misma Suprema Corte, para que en el --  
término de tres días contante el Tribunal Pleno de esta Suprema --  
Corte de Justicia de la Nación enterado que fue de tal emplazamien-  
to acordó por unanimidad de votos se contestara a usted lo siguien-  
te:

Que no acepta ni podrá aceptar por --  
ningún motivo ni bajo cualquier aspecto que el Tribunal de Arbitra-  
je tenga facultad alguna conforme a la Constitución General de los  
Estados Unidos Mexicanos, Ley Suprema a la que deben ajustarse no --  
sólo los actos de cualquier autoridad por elevada que sea, sino aun  
las mismas leyes que exida el Congreso de la Unión, para emplazar  
y someter a juicio a cualquiera de los órganos del Poder Judicial --  
Federal, y especialmente a la Suprema Corte de Justicia de la Na-  
ción. Que tal emplazamiento y sometimiento a juicio tratándose del  
Tribunal Máximo del país sobre el cual no puede ni debe estar tribu-  
nal alguno, conforme a nuestro régimen constitucional, es no sólo --  
ilegal sino altamente violatorio de la misma Constitución y de la --  
soberanía que como Poder le confiere la Carta Magna, pues aunque --  
sea penoso por tratarse de un diverso Tribunal, de categoría infe-  
rior recordar los principios o preceptos elementales de la Constitu-  
ción, se ve en la necesidad de hacerlo esta Suprema Corte, bastando  
para el efecto mencionar que el Supremo Poder de la Federación, se  
divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo, Judicial (Artí-  
culo 49), que la soberanía nacional reside esencial y originariamen-  
te en el pueblo y que todo poder público dimana de éste y se insti-  
tuye para su beneficio (artículo 39), que el pueblo ejerce su sobe-  
ranía por medio de los poderes de la Nación, en los casos de la com-  
petencia de éstos y por los de los Estados en lo que toca a sus re-  
gímenes interiores en los términos establecidos por la propia Cons-  
titución Federal (artículo 41), que el ejercicio del Poder Judicial  
de la Federación se deposita en la Suprema Corte de Justicia, en --  
Tribunales de Circuito, y en Juzgados de Distrito (artículo 94), --  
que entre las atribuciones y deberes que tienen los Tribunales de --  
la Federación y en especial la Suprema Corte de Justicia no está en  
manera alguna ni podrá estar, la de comparecer como demandado o so-  
meterse a cualquier otro Tribunal respecto de los fallos, acuerdos  
y resoluciones que dicte la Suprema Corte de Justicia, pues como --  
Tribunal máximo del país ningún otro Poder de los instituidos por --  
la Constitución puede revisar o juzgar de sus resoluciones que cong

tituyen el ejercicio pleno de su soberanía y que por lo tanto, menos puede un Tribunal secundario como es el de Arbitraje que usted preside, tener facultades constitucionales para enjuiciar a la Suprema Corte ni a cualquier Tribunal Federal, tanto más que la propia Constitución no autoriza en materia alguna al establecimiento de ese Tribunal de Arbitraje en forma que puede violar la soberanía del Poder Judicial de la Federación, pero ni siquiera autoriza la misma Carta Magna el establecimiento del Propio Tribunal de Arbitraje cuyas funciones no se compaginan con la división de poderes ya que no forma parte del Judicial, único Poder que puede resolver acerca de controversias entre particulares o entre Gatos y autoridades.

En tal virtud, y siendo flagrantemente violatorio el acuerdo de ese Tribunal de Arbitraje, de los preceptos constitucionales que se han mencionado, esta Suprema Corte ha tenido a bien acordar como ya se dijo, se conteste el pretendido requerimiento del Tribunal de Arbitraje, en el sentido de no reconocer en él autoridad ni competencia alguna para poder emplazar a esta Suprema Corte, como se ha hecho, ni menos en consentir cualquier violación so pena de incurrir en grave responsabilidad, por parte cualquier autoridad de la soberanía del Poder Judicial Federal respecto a la cual, esta Suprema Corte de Justicia tiene el elemental deber de hacerla respetar en todo tiempo.

Igualmente acordó este Alto Tribunal, devuelva a usted, para su archivo la copia del auto de emplazamiento de la pretendida demanda del señor Máximo Marín Castillo que acompaña usted al oficio que contestó. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

Es así como desde entonces carece de

competencia el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para resolver, los conflictos de los trabajadores del Poder Judicial. Después de la reforma del Artículo 123 Constitucional, apartado B, en fracción XII lo siguiente:

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

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

Al entrar en vigor la Ley Reglamentaria, manda la creación de la Comisión Substanciadora integrada con un representante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nombrado por el Pleno, otro que nombrará el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial Federal y un tercero ajeno a uno y otro, designado de común acuerdo por los mismos, la cual ventilará todos los conflictos que se susciten entre el Poder Judicial Federal y sus trabajadores. Dicha Comisión ya integrada formulará su Reglamento Interior (artículo 4 Transitorio de la Ley). En consecuencia, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado deja sin efecto el "Reglamento para la tramitación y resolución de los conflictos entre el Poder Judicial Federal y sus servidores de base, al que se sujetaban para la resolución de las controversias.

#### b) ESTRUCTURA ACTUAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Al publicarse el 28 de Septiembre de 1963, la Ley Reglamentaria abroga ésta en su artículo 2º transito--

rio el Estatuto estructurado al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de la siguiente manera: "Artículo 118 Lo organiza en forma colegiada estando integrado por un Magistrado, representante del Gobierno Federal que será designado por éste; un Magistrado representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, y un Magistrado tercer árbitro que nombrarán los dos representantes citados. Este último fungirá como Presidente".

A este Magistrado tercer árbitro en la práctica se le llama Presidente del Tribunal de Arbitraje, el que en los términos del artículo 120 de la Ley que se analiza, durará en su cargo seis años, disfrutando de emolumentos iguales al de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo ser removidas sólo por delitos graves del Orden Común o Federal, los otros integrantes podrán ser removidos libremente por quienes los designaron.

Para designar nuevos Magistrados en casos de vacantes se sigue el mismo procedimiento del Artículo 118.

En seguida la ley nos enumera los requisitos necesarios para ser magistrado (Artículo 121):

- 1.- Ser mexicano en pleno goce de sus derechos civiles.
- 2.- Ser mayor de veinticinco años, y
- 3.- No haber sido condenado por delitos contra la propiedad o sufrir pena mayor de un año de prisión por cualquier otra clase de delitos internacionales.

El Presidente deberá ser Licenciado en Derecho.

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

El Artículo 122 nos enumera el perso-  
nal necesario para su funcionamiento, el que estará integrado por -  
un Secretario General de Acuerdos, Secretarios, Actuarios y personal  
que sea necesario. Los secretarios, actuarios y empleados del Tri-  
bunal estarán sujetos a la presente ley; pero los conflictos que se  
susciten con motivo de la aplicación de la misma, serán resueltos -  
por las autoridades federales del trabajo. Los secretarios deben -  
ser Licenciados en Derecho.

Artículo 123. El Tribunal nombrará,-  
removerá o suspenderá a sus trabajadores en los términos de esta -  
Ley.

Los gastos que origina el funciona-  
miento del Tribunal serán cubiertos por el Estado consignándose en el -  
Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

#### i) LA TEORIA INTEGRAL EN EL PROCESO DEL TRABAJO.

El Derecho del Trabajo que se originó  
en el Artículo 123 de la Constitución de 1917, se integra de dos --  
tipos de normas: las substanciales y las procesales, originando a  
la vez dos disciplinas: El Derecho Sustantivo y el Derecho Proce--  
sal, hijos de un tronco común: el Derecho Social. Los principios -  
y normas de uno y de otro alcanzan autonomía en razón de sus carac-  
terísticas especiales, aunque están estrechamente vinculadas e inti-  
mamente relacionadas; pues en las actividades conflictivas, el De--

recho Procesal del Trabajo es el instrumento para hacer efectivo a través del proceso el cumplimiento del Derecho del Trabajo, así como el mantenimiento del orden jurídico y económico en los conflictos que surjan con motivo de las relaciones laborales entre los trabajadores y patrones o entre el trabajo y el capital como factores de la producción.

El Derecho Procesal del Trabajo es - consiguientemente, rama del Derecho Procesal Social, que incluye no sólo los procesos del trabajo, sino los agrarios y de seguridad social. Por consiguiente, siendo el derecho del trabajo, protectorista y reivindicatorio, la norma instrumental tiene el mismo carácter en el conflicto del trabajo, es más, su finalidad es hacer efectiva la protección y reivindicación en los procesos jurídicos como económicos.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de la Burocracia, conforme al Artículo 123 Constitucional, son tribunales sociales que desempeñan la función jurisdiccional laboral, debiendo tutelar a los trabajadores en el proceso, para equilibrar la desigualdad real existente entre éstos y sus patrones. No obstante que apliquen la norma procesal escrita sino que es necesario que la interpreten equitativamente con sentido tutelar y reivindicatorio de los trabajadores, precisamente en virtud del carácter social de nuestro Derecho del Trabajo, la norma procesal incluyendo la burocrática es consiguientemente Derecho Social y por lo mismo difieren de las leyes procesales comunes civiles, penales, administrativas que son de Derecho Público.

Concluiremos diciendo que: "Las normas fundamentales del Artículo 123 de la Constitución y su mensaje,

expresión de Derecho Social como estatuto supremo, llevan en sí -  
mismos principios niveladores, igualitarios y dignificatorios de  
los trabajadores, frente a los explotadores, que es tan sólo uno  
de los objetos de nuestro Derecho del Trabajo ya que el fin más -  
importante y trascendental es el reivindicatorio para abolir la -  
explotación del hombre por el hombre mediante la recuperación por  
los trabajadores de lo que la propia explotación transformó en -  
bienes económicos de dominio privado de los patronos o empresa--  
rios. Así se precisan los fines reivindicatorios del Derecho del  
Trabajo a la Luz de la Teoría Integral, tomando en cuenta las --  
fuentes ideológicas y materiales del soberano mandato, así como -  
sus propios textos quedando definido el Derecho del trabajo a la  
Luz de la Teoría Integral dentro del siguiente concepto: Derecho  
del Trabajo es el conjunto de principios, normas e instituciones  
que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que  
viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales para la realiza-  
ción de su destino histórico: socializar la vida humana" (51).

(51) ALBERTO TRUEBA URTEGA. NUEVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO,  
EDITORIAL PORRUA, MEXICO, D. F. 1971, p. 617.



## CONCLUSIONES

- I.- El Derecho Social es la expresión jurídica y política que caracteriza y debe caracterizar a nuestra época.
  
- II.- El pilar sobre el cual sienta sus bases el Derecho Social es el hombre integrado en la justicia social, cuya aplicación pretende lograr, tanto nacional como internacionalmente.
  
- III.- Por el Derecho Social, los conceptos de supra o subordinación considerados por las sociedades y derechos anteriores han quedado en el olvido; y antes que una acción destructiva -por las relaciones de integración en las que se basa el Derecho Social- requiere y supone una actitud dinámica, creadora y constructiva, frente a los pequeños y grandes problemas que plantea nuestro tiempo.
  
- IV.- En México, el Derecho Social responde a grandes movimientos, realizaciones e ideales de la Revolución Mexicana, sobre todo en materia obrera, agraria, educativa, de seguridad social y de asistencia social.

V.- Si bien se ha explicado al Derecho Social en función de la lucha de clases, tenemos el convencimiento de que las avanzadas y modernas doctrinas sociales, más ponderadas y reales, pretenden integrar estos esfuerzos institucionalmente, para evitar la lucha, cuando es destructora y, en cambio, unir estas energías y esfuerzos en un resultado que a todos interesa y con venga.

VI.- Si quieren hacerse reales los postulados del Derecho Social, tales como la solidaridad humana y la convivencia fecunda, será necesario aplicar sus principios en la revisión de las otras ramas del derecho y los formalistas procedimientos ya establecidos. Con esto se dará mayor agilidad, simplificando y acelerando, tal vez en buena parte, en forma conciliatoria, para llegar a una justicia como lo reclama nuestra propia Constitución: justicia rápida y expedita, recuperando para el pueblo la confianza en la que imparte el Estado, ya que de otra forma se desembocará en lo que precisamente se quiere evitar: que se haga justicia por su propia mano, ante la incompetencia y falta de oportunidad.

VII.- Después de las breves conclusiones hechas en relación al Derecho Social, nos avocaremos a las conclusiones relativas al trabajador que se encuentra al -

servicio del Estado y al respecto, diremos que, tomando en cuenta el espíritu revolucionario de nuestra Constitución y conforme a los lineamientos de la Teoría Integral sustentada por el maestro Alberto Trueba Urbina, - consideramos que el empleado burocrático como parte integrante de el total de la clase obrera y siendo elemento humano fundamental, para el perfecto funcionamiento de la maquinaria gubernamental, esta urgido de una reglamentación más acorde con la realidad social en que vivimos, de tal manera que queden debidamente protegidos sus derechos y obligaciones.

VIII.- Considero que el trabajador burocrático, para merecer una reglamentación como la propuesta en el punto anterior deberá tejer una plena conciencia de clase trabajadora y se elvide por su propio bien, de ese conformismo en el que se encuentra, ante los bálsamos que el patrón Estado les otorga en los momentos de crisis, tan sólo para postergar la reacción inevitable de este tipo de trabajador, en el momento en que se decidan a elevar a su máxima expresión, los derechos netamente revolucionarios, de asociación profesional y huelga, que les consagra como principio reivindicatorio nuestra Constitución Política Social de 1917.

IX.- En lo referente al trabajador de confianza burocrático y a la luz de la Teoría Integral brillantemente expues-

ta por nuestro maestro Alberto Trueba Urbina, se parece contrarrevolucionario lo dispuesto en el artículo - 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, toda vez que excluye de una manera tajante de su protección a este tipo de trabajador y lo sitúa en un evidente estado de indefensión laboral, y - resulta tal disposición, contraria a la temática dignificadora, tutelar y proteccionista de nuestro Artículo 123 Constitucional.

X.- Por lo anterior considero inaplazable, la expedición de una reglamentación específica en favor del trabajador de confianza burocrático y en la que conforme al ideal revolucionario de los constituyentes de 1917, - se le otorguen todos los derechos, tanto tutelares - como proteccionistas y sociales, que consagra nuestra Constitución para el trabajador en general.

XI.- En la reglamentación que se expida para el trabajador de confianza burocrático, se debe de otorgar a éstos, tal categoría por las funciones que realicen dentro - de la institución pública en que desempeñen sus labores, ya que se considera como un error de técnica jurídica, el querer encuadrar en un sólo artículo, como lo es el 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a todo un género de trabajadores, enunciativamente y no por funciones desempeñadas : de

biendo en tal reglamentación dar el concepto de confianza.

XII.- Considero que en el reglamento que se expidiera para regular las relaciones de los empleados de confianza burocráticos y el patrón Estado, así como los derechos y obligaciones de los mismos, se diera a conocer el órgano jurisdiccional encargado de dirimir los conflictos laborales que se presentaren y así mismo se estableciera el procedimiento laboral adecuado.

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

**CABANELLAS GUILLERMO.-** Contrato de Trabajo.- Parte General  
Vol. I.- Bibliográfica Omeba.- Buenos Aires, 1963.

**CARRILLO FLORES ANTONIO.-** La Defensa Jurídica de los Particulares  
Frente a la Administración en México.- Editorial Porrúa, S. A.  
México, 1959.

**CUEVA MARIO DE LA.-** Derecho Mexicano del Trabajo.- Tomo  
I, 12a. Edición.- Editorial Porrúa, S. A.- México, 1970.

**FIX ZAMUDIO HECTOR.-** Introducción al Estudio del Derecho  
Procesal.- Estudios Procesales en memoria de Carlos Viada.- Madrid, -  
1965.

**FRAGA CABINO.-** Derecho Administrativo.- Editorial  
Porrúa, S. A.- México, 1955.

**GARCIA OVIEDO CARLOS.-** Tratado de Derecho Social.- E. I. -  
S. A.- Pizarro - Madrid, 1954.

**GASCON Y MARIN JOSE.-** Tratado de Derecho Administrativo.-  
Tomo I.- Instituto Editorial Reus.- Madrid, 1955.

**CONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO.-** El Derecho Social y -  
Seguridad Social Integral.- Téx--  
tos Universitarios.- México, 1973.

**CONZALEZ MEZA CARMEN.-** Papel y Funciones del Tribunal Fig  
cal de la Federación dentro de los  
Tribunales Administrativos de Mé-  
xico.- México, 1949.

**KASKEL WALTER Y DERSCH HERMANN.-** Derecho del Trabajo, -  
5a. Edición.- R. Depalma Editore.-  
Buenos Aires, 1961.

**KELSEN HANS.-** Teoría General del Estado.- Editora  
Nacional.- México, 1970.

**MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.-** La Administración Pública en Mé-  
xico.- México, 1942.

**MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.-** El Derecho Social.- México, 1953.

**NAVA NEGRETE ALFONSO.-** Derecho Procesal Administrativo.-  
Editorial Porrúa, S. A.- México, -  
1959.

**OLIVERA TORO JORGE.-** Manual de Derecho Administrativo.-  
México, 1971.



- PINA RAFAEL DE.-** Diccionario de Derecho.- Edición revisada y aumentada por Rafael de Pina Vara.- Editorial Porrúa, S. A.- México, 1974.
- RECASENS SICHES LUIS.-** Tratado General de Filosofía del Derecho.- 4a. Edición.- México, 1970.
- ROVAIX PASTOR.-** Génesis de los Artículos 27 y - 123 de la Constitución Política de 1917.- 2a. Edición.- México, 1951.
- SANCHEZ ALVARADO ALFREDO.-** Instituciones del Derecho Mexicano del Trabajo.- Vol. I.- - México, 1967.
- SANCHEZ DIAZ ALFONSO.-** Los Conflictos de los Trabajadores del Poder Judicial Federal.- Editorial Jus.- México.
- SANCHEZ NIRELES ROMULO.-** El Movimiento Burocrático en - México.- 50 años de Revolución.- C.F.E.
- SERRA ROJAS ANDRES.-** Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S. A.- México, 1959.

**SERRA ROJAS ANDRÉS.-** Derecho Administrativo.- 5a. -  
Edición.- México, 1970.

**TRUEDA URBINA ALBERTO.-** Nuevo Derecho Procesal del Tra-  
bajo.- Editorial Porrúa, S.A.-  
México, 1971.

**TRUEDA URBINA ALBERTO.-** Nuevo Derecho del Trabajo.- -  
2a. Edición.- Editorial Porrúa,  
S. A.- México, 1972.

**LEGISLACION CONSULTADA**

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.-**

Editorial Ferrda, S. A.- México,  
1974.

**NUVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.-**

16a. Edición.- Editorial Ferrda,  
S. A.- México, 1972.- Comentada  
por Alberto Trueba Urbina y Jer-  
ge Trueba Barrera.

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

Editorial Ferrda, S. A.- México,  
1974.

**NUVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO Y LEYES COMPLE-  
MENTARIAS.-**

Editorial Ferrda, S. A.- México, -  
1974.

**PROYECTO DE LA LEY DEL ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADQ  
RES AL SERVICIO DEL EJECUTIVO FEDERAL. de 1o. de Noviem-  
bre de 1937.**

**REVISTAS JURIDICAS**  
**CONSULTADAS**

**REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA.-**

**Núm. 15.- Sep. - Dic.- México,  
1954.**

**REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA.-**

**Núm. 3.- Julio - Sep.- México,  
1956.**

# I N D I C E .

## C A P I T U L O I

### ANTECEDENTES DE LOS TRABAJADORES BUROCRATICOS EN LA LEGISLACION LABORAL BUROCRATICA

a) ANTECEDENTES	pág. 1
1.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia	pág. 2
2.- Derecho Laboral y Derecho Administrativo	pág. 3
b) CONCEPTO DE TRABAJADOR	
1.- Artículo 6º Ley Federal del Trabajo	pág. 6
2.- Artículo 3º Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	pág. 8
3.- Clasificación del Trabajador en General	pág. 12
I.- Por la actividad que desempeñan	
II.- Por la función desempeñada en la empresa	
III.- Por la naturaleza de la prestación	
IV.- Por el plazo de la prestación	
V.- Por el lugar de la prestación	
VI.- Por la edad	
VII.- por el sexo	
4.- Concepto de Trabajador Burocrático	pág. 13
c) CLASIFICACION DE LOS SERVIDORES DEL ESTADO	pág. 17
Primer Grupo	
Segundo Grupo	
Tercer Grupo	
Cuarto Grupo	
Quinto Grupo	
Sexto Grupo	

## C A P I T U L O    I I

### DERECHO SOCIAL

a) Definición de Derecho Social	pág. 21
b) Ramas del Derecho	pág. 24
1.- Derecho Público	pág. 24
2.- Derecho Privado	pág. 25
3.- Derecho Social	pág. 25
c) NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO SOCIAL	pág. 27
ANTECEDENTES	pág. 28
I.- Derecho Romano	
II.- Edad Media	
III.- Del Siglo XIX al Siglo XX	
1o. Doctrinas Konistas	pág. 30
a) El Derecho del Trabajo es Derecho Privado	
b) El Derecho del Trabajo es Derecho Público	
2o. Doctrinas Duales o Mixtas	pág. 31
a) El Derecho del Trabajo contiene normas de Derecho Público y Derecho Privado	
3o. El Derecho del Trabajo es parte del Derecho Social	pág. 32
d) HISTORIA DEL DERECHO SOCIAL MEXICANO	pág. 37
I. El Derecho Social en la Colonia	
II. El Derecho Social en la Independencia	
III. El Derecho Social en la Reforma	
IV. El Derecho Social en el Período Preconstitucional	
V. El Derecho Social en el Período Constitucional	





## C A P I T U L O    I V

### TRIBUNAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA LOS TRABAJADORES

- a) INTRODUCCION
  - I. EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO pág. 64
- b) MEDIOS DE CONTROL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACION
  - I. Los Indirectos pág. 66
  - II. Los Directos pág. 66
- c) CONCEPTOS Y DEFINICIONES pág. 68
- d) EL CONTENCIOSO EN EL DERECHO MEXICANO pág. 70
  - I. Fases Históricas pág. 70
  - II. Primera Fase pág. 70
  - III. Segunda Fase pág. 72
  - IV. Tercera Fase pág. 74
- e) TRAYECTORIA DE LA CONDICION DEL SERVIDOR PUBLICO EN MEXICO pág. 75
- f) BREVES ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE pág. 86
- g) CONFLICTOS SUSCITADOS ENTRE LOS TRABAJADORES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y EL ESTADO pág. 88
- h) ESTRUCTURA ACTUAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE pág. 94
- i) LA TEORIA INTEGRAL EN EL PROCESO DEL TRABAJO pág. 96