

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,
FACULTAD DE DERECHO.

LA LUCHA BURECRÁTICA A LA LUZ DE LA TEORÍA JURÍDICA.

Tesis que presenta el alumno-
Juan José Linares Guerra, para optar por el título -
de Licenciado en Derecho.

1976



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.

A TI MAMA.

**A MI PADRE CON EL CARINO Y RESPETO POR SU EJEMPLO DE HONRADEZ
Y RECTITUD.**

A MIS HERMANOS

A MIS AMIGOS .

AL SEÑOR DR. DON ALBERTO TRUEBA URBINA, DISTINGUIDO-
Y QUERIDO MAESTRO DE LA FACULTAD, QUIEN HA SABIDO SEMBRAR
EN VARIAS GENERACIONES EL AMOR POR EL DERECHO DEL TRABAJO
Y LA JUSTICIA SOCIAL. CON MI AGRADECIMIENTO.

AL SEÑOR LIC. JOSE FLORENTINO MIRANDA HERNANDEZ, ---
QUIEN CON SUS CONSEJOS Y PACIENCIA EN LA ELABORACION DE -
ESTA TESIS LA HIZO POSIBLE. MI RECONOCIMIENTO Y GRATITUD.

AL H. JURADO EXAMINADOR.

A TODOS Y CADA UNO DE LOS MAESTROS DE LA FACULTAD DE-
DERECHO, POR SU EMPEÑO Y TESON POR INCUICAR EN SUS ALUMNOS
LA CIENCIA DEL DERECHO.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE ESTUDIOS.

AL SEÑOR LIC. PEDRO OJEDA PAULLADA, PROCURADOR GENERAL
DE LA REPUBLICA CON MI AGRADECIMIENTO.

MI RECONOCIMIENTO AL DR. ALEJANDRO GERTZ MAIERO.

AL SEÑOR LIC. EZZIO DEL PINO TRUJILLO.

**A TODOS Y CADA UNO DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEA-
DOS DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

LA LUCHA BUROCRATICA A LA LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL.

I.- HISTORIA DEL DERECHO DEL TRABAJO.

- a) URUGUAY.
- b) ROMA.
- c) EDAD MEDIA.
- d) EPOCA COLONIAL.

II.- LOS EMPLEADOS PUBLICOS ANTES DE 1960.

- a) EL ESTATUTO DE 1938.
- b) EL ESTATUTO DE 1941.
- c) EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

III.- LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO DEL TRABAJO.

- a) ORIGEN, FUENTES, OBJETO Y DESTINO.
- b) TEORIA PROTECCIONISTA.
- c) TEORIA REVINDICATORIA.

IV.- LA LUCHA BUROCRATICA EN MEXICO POR UNA LEY MEJOR.

**CONCLUSIONES.
BIBLIOGRAFIA.**

HISTORIA DEL DERECHO DEL TRABAJO.

- a) GRECIA.
- b) ROMA.
- c) EDAD MEDIA.
- d) EPOCA COLONIAL.

ORIGEN DEL DERECHO DEL TRABAJO.

En la sociedad primitiva no existía la división del trabajo, el hombre luchaba por sobrevivir en un medio hostil, siendo sus necesidades más inmediatas las de conseguir alimento, vestido, y un lugar donde protegerse de una naturaleza hostil, conforme se fue desarrollando dicha sociedad aparece un líder o jefe de la tribu o clan el cual mediante el uso de la fuerza tomaba el liderazgo a los demás, llegando a ser el detentador de la riqueza comunal, surgiendo así la desigualdad y la explotación del hombre por el hombre.

El Profesor PAUL PIC, hace una reseña de la evolución histórica que sufrió el derecho del trabajo desde sus remotos orígenes y, nos dice que ya en el Código de Hammurabi (2,000 A. C.) se encontraba reglamentado el trabajo libre, así como los salarios de jornaleros, artesanos, sastres, tejedores, etc.

El Doctor MARIO DE LA CUEVA en su obra "DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO" nos dice que el derecho del trabajo apareció cuando desaparece la esclavitud iniciándose el trabajo libre, y cuando las condiciones laborales se reglamentaban por medio de un contrato en el cual se estipulaban los derechos y obligaciones de las partes contratantes.

En la antigua Grecia ya jurisconsultos Solón y Tesseo regularon el trabajo servil de los esclavos; Platón en el siglo IV A.C. jerarquiza a los individuos según los trabajos que desempeñaban, en su obra "LA REPUBLICA" se calificó de indigno e impropio el trabajo para el ciudadano.

En Roma, las relaciones obrero-patronales no se encontraban reguladas en una disciplina especial, siendo sus antecedentes el Derecho Político y el Derecho de Dominio, ya que consideraban de-

--- trabajo del hombre como producto del esfuerzo físico susceptible de ser apropiado, al igual que en Grecia el trabajo se consideraba como denigrante para el ciudadano romano, quienes preferían dedicarse a las actividades políticas y religiosas, así como a la guerra, dejando el trabajo manual al esclavo, conforme evolucionó la sociedad romana decreció la esclavitud, y se fueron generalizando las actividades comerciales, con la aparición de la doctrina cristiana se fomentó la manumisión, originando que las personas libres se fueran dedicando a desarrollar actividades en favor de otras; surgiendo el trabajo ajeno. Concretamente podemos decir que en el período romano existieron cuatro formas de reglamentar el trabajo a saber:

A).- EL TRABAJO DOMINICAL.- El esclavo estaba dominado por el señor o pater de familia, por lo que aun no existía relación laboral alguna, y el fruto del trabajo pasaba íntegramente a poder del pater, por tal motivo en esta relación laboral no hay relación jurídica alguna, sino que queda comprendida dentro del derecho civil correspondiente.

B).- EL DERECHO DE FAMILIA.- En esta fase se encontraban sometidos a la voluntad del pater, incluyendo al hombre libre (Alieni iuris), todas estas personas tanto las derivadas de la in mano de la adopción del vínculo familiar, no tenían capacidad para contratar, sino que estaban sometidos a la voluntad del pater. Con frecuencia concedían peculios a sus hijos quedando con ellos autorizado para concertar relaciones de trabajo por su cuenta, pero el producto se destinaba a integrar el dominio familiar, esto es, se conservaba la ademptio peculli, o derecho de reingresar a su dominio los bienes que obtuviera el hijo.

C).- POR DERECHO CONTRA ACTUAL.- Esta forma apareció en la manumisión, y es aquella en la cual los esclavos adquirían la li-

---bertad por voluntad de su propietario. Si el dueño deseaba manumitirlo, manifestaba su voluntad mediante una serie de condiciones como por ejemplo el de que el esclavo debía de seguirle proporcionando servicios personales como trabajador, sin pagarle salario, si lo aceptaba se comprometía a ius jurandum, o sea mediante un juramento.

Las prestaciones que se comprometía el manumitido a realizar eran de dos clases: OPERAE OFFICIALES y OPERAE FABRILES. Los primeros eran trabajos domésticos y terminaban con la muerte del señor; los segundos eran los que realizaba según su oficio, arte o profesión a que se dedicara, y la actividad desarrollada podía ser utilizada por el patrón, ya sea para sí, arrendándolo, heredándolo o vendiéndolo. En ambos casos el señor sólo daba vivienda, alimentos y algunos donativos en su caso.

D).- Existían otras formas principales de prestación de servicios, la LOCATIO CONDUCTIO OPERARUM, y la LOCATIO CONDUCTIO OPERIS. La primera era el trabajo que prestaba una persona a otra mediante una retribución específica, por lapso determinado que normalmente era por un día, corriendo los riesgos del trabajo por cuenta de quién recibía los servicios; la segunda, consistía en las prestaciones de servicios no por jornada sino por la elaboración de un producto a cambio de un precio estipulado, corriendo los riesgos de la empresa por quién prestaba los servicios, por lo que no importaba el tiempo que emplease para terminar el trabajo.

Por cuanto corresponde a las relaciones colectivas del trabajo hemos de decir que existían los COLLEGIA EPIFICUM, o sea los colegios de artesanos, que eran corporaciones dedicadas al establecimiento de un vínculo de fraternidad profesional y religioso-predominando esto último, no tenían personalidad jurídica ni

--- bienes propios, así había por ejemplo colegios de carpinteros artesanos, músicos, etc. Estos colegios adquirieron fuerza política y fueron disueltos por Julio César en el año 67, A.C.

LA EDAD MEDIA.- La edad media se caracteriza por una economía de Ciudad, substituyendo a una economía familiar, el saber se encierra en los claustros religiosos, los señores feudales alcanzan el cénit del poder, y las ciudades son el centro de la actividad económica, proveyendo protección del señor feudal a sus vasallos. Después de una época de invasiones bárbaras y guerras intestinas por el poder, en el siglo X se encuentran en funcionamiento, alcanzando su apogeo en los siglos XV y XVI. Hay autores al decir del Dr. De la Cueva que manifiestan que las corporaciones estaban integradas por tres grupos de personas a saber: Maestros, Compañeros y Aprendices. Aunque esta estructura no corresponde a la realidad pues debe de verse en la corporación una reunión de pequeños talleres o pequeñas unidades de producción, cada una de las cuales es propiedad de un maestro, a cuyas órdenes --- trabajaban uno o más compañeros, llamados también oficiales, y -- uno o más aprendices. Siendo la finalidad que perseguían la siguiente:

- a).- Defender el mercado contra los extraños.
- b).- Impedir el trabajo a quienes no formaban parte de ella.
- c).- Evitar la libre concurrencia entre los maestros.
- d).- Los gremios se encontraron perfectamente delimitados.
- e).- El número de los talleres se fijaban según las necesidades de la ciudad.

Para realizar lo anterior lo reglamentaban mediante el consejo de los maestros, quienes redactaban sus estatutos, fijaban los precios a sus productos, y controlaban en suma la producción, Las causas por las cuales cayeron en decadencia los gremios fué -

--- por el control de los maestros sobre las otras dos clases, -- quienes optaron por asociarse y discutir sobre las condiciones de trabajo, sobre todo de las mujeres y niños, además por el profundo cambio que sufrió la economía de la época y la aparición de -- nuevas vías de comunicación.

Muchas fueron las legislaciones que surgieron en lo que va -- la historia del derecho de trabajo, sería excesivo tratar de indi -- car todas y cada de dicha reglamentación. De acuerdo con el plan -- trazado en ésta tesis, nos remontamos al ámbito nacional desde la -- época precortesiana hasta nuestros días.

EPOCA PRECORTESIANA.

En la revista "Foro del Trabajo" de fecha 14 de marzo de --- 1954, Antonio García Ruíz, escribió que en época anterior a la -- conquista existía un sistema de explotación del hombre por el hom -- bre, en virtud de que existía una división de clases y por consi -- guiente la división del trabajo.

Los pueblos prehispánicos se encontraban constantemente en -- guerra, por lo cual estaban en completa independencia, entre los -- mexicanos había dos clases sociales perfectamente, los nobles, -- los que no trabajaban, las clases nobles tenían como actividad -- primordial el sacerdosio y la guerra, y los plebeyos llamados --- macuehualli, que trabajaban para aquellos, el sistema social de -- la época se encontraba dividido en castas: el rey, los sacerdotes -- y los guerreros. Al producirse la conquista, los españoles traje -- ron la esclavitud en sus diversos aspectos ya que los nativos fue -- ron despojados de sus bienes y posiciones, siendo explotados por -- medio de las encomiendas al servicio del conquistador y sus des -- cendientes los encomenderos en las más diversas faenas como son -- la agricultura, ganadería, minas, construcción, etc.

De acuerdo con las diversas ordenanzas expedidas para la repartición de los indios se clasificaban de la siguiente manera: -- por encomienda en la cual desempeñaron labores de beneficio del -- encomendero; los tributarios, que eran los sirvientes, que por su condición económica pedían ayuda al blanco; quien los admitía como libres y poniéndoles un tributo; los novarios, eran los que se esclavizaban por la fuerza y se les herraba en los muslos; los -- mayeques, eran los trabajadores del campo, y los cameles eran los cargadores que no gozaban de ninguna garantía.

Fray Juan de Zumárraga, Fray Bartolomé de las Casas y Don -- Vasco de Quiroga, fueron misioneros que siempre se opusieron a la explotación del indio, con muy pocos resultados a pesar de sus esfuerzos.

EPOCA COLONIAL.

La corona de España expidió las famosas Leyes de Indias, entre los años de 1561 a 1769, reglamentando el trabajo que junto -- con ordenanzas de gremios en espíritu trataron de proteger a los indígenas, desafortunadamente y a pesar de las buenas intenciones con que fueron expedidas dichas leyes la voracidad de los encar-- gados de hacerla ejecutar, tuvieron poca vigencia en la realidad. Los gremios desaparecieron durante esta época colonial, por lo -- que al lograrse la independencia se encontró libre de ellos.

Hidalgo, por su prestigio sacerdotal y amante de favorecer a las clases bajas, fué llamado a patrocinar la insurrección de --- 1810, haciéndose seguir por enormes multitudes de gente que luchaba por su mejoramiento económico y social, cansada ya de tantas -- miserias e injusticias, y sin embargo la semilla estaba echada en zurco y la cosecha que era cuestión de tiempo y esfuerzo no podía perderse.

México daba sus primeros pasos a la base de un documento insuficiente que era la constitución de Cádiz promulgada en la metrópoli colonial, muerto Hidalgo, toca al cura Don José María Morelos y Pavón la gloria de la brillante etapa revolucionaria de organización, dedica sus sentimientos en favor de la desaparición de tantas injusticias. La creación del Congreso Nacional de Chilpancingo en 1813, y la formulación de la Constitución de Apatzingan, son suficientes para immortalizar su nombre en el orden social. Morelos tiene la gloria de ser un precursor en la lucha social por medio de la abolición de la esclavitud y de todo lo que a ella se asemeje, así como la reparación de tierras.

Las primeras leyes dictadas por los insurgentes tuvieron como objetivo fundamental la nueva organización política del Estado Mexicano, en tanto que, en el orden social se regía por leyes y disposiciones administrativas por las autoridades coloniales.

En los documentos constitucionales de México independiente no existen preceptos en favor de la clase laborante, tan sólo en la Constitución de 1824, encontramos en la fracción XXIII del Artículo 50 relativo a las facultades del Congreso, una disposición que nos permite ver la existencia de retiros y pensiones para los empleados públicos.

Don Ignacio Comonfort, en el Plan de Ayutla de 1854, promulgó un estatuto orgánico que daría base a la Constitución de 1917, porque se formulan disposiciones sobre el trabajo, como los contratos de oficialía, aprendizaje y protección a los menores. En la Constitución de 1857, encontramos un capítulo que reconoce diversas formas de contratación de servicios domésticos, de jornaleros, de destajo, como lo dice el Dr. Mario de la Cueva, al hablar sobre la libertad de industria y trabajo, cuando expresa que se debía acudir en auxilio de las clases laborantes, pero confundió-

--- el problema de la libertad de industria con el de la protec--
ción al trabajo.

Es hasta el año de 1870, en el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, donde se consignan algunos avances, ya -- que en él se incluyeron unas cuantas disposiciones relativas a la protección del trabajador en las fábricas, por medio del contrato de obra a precio alzado, el de alquileros y porteadores, el de -- aprendizaje, clasificando a tales asuntos bajo el título de "Con--trato de obra", pero los efectos de esas normas legales fueron ne--gativas para los trabajadores.

Esto dió origen a que la clase obrera se cansara de tantas -- injusticias que habían sufrido por la desigualdad, que optaron -- por declarar huelgas como la de Cananea, Río Blanco, Santa Rosa y otras. El programa "Manifiesto a la Nación", es considerado como el primer mensaje del derecho social del trabajo a los obreros me--xicanos, firmado por los hermanos Flores Magón, el 10. de julio -- de 1906, en contra del dictado Porfirio Díaz, lo que iría fomen--tando más tarde hasta llegar al advenimiento de la Constitución -- de 1917.

EPOCA DE LA REVOLUCION CONSTITUCIONALISTA.

Nace con el régimen maderista, en que se expide el famoso -- Plan de San Luis, el 5 de octubre de 1910, convocando elecciones--democráticas.

Asesinado vílmente Madero y Pino Suárez el 22 de febrero de--1913, se levanta en armas Don Venustiano Carranza, Gobernador de--Coahuila, en contra del usurpador Victoriano Huerta.

Se expidió el Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913, en -- la Hacienda del mismo nombre y se inicia la etapa legislativa de--carácter social de la Revolución, es a partir de entonces cuando--

--- formalmente se inicia la legislación en materia obrera, del -
minero y en general de las clases proletarias.

En todos los ámbitos del país se agitó el ideal revoluciona-
rio que no se conformaba con una simple transformación política, -
sino que pedía el mejoramiento de los obreros y campesinos formán-
dose batallones "rojos", es decir, de obreros de las fábricas y -
destacándose multitud de jefes surgidos de la masa popular, casi-
analfabetos. Era una revolución de los miserables explotados con-
tra los opulentos explotadores. En el discurso pronunciado por --
Don Venustiano Carranza en Hermosillo, Son., el 24 de septiembre-
de 1913, ofreció al pueblo una Constitución, cuya acción benéfica
sobre las masas nada ni nadie puede evitarse reiterar las leyes -
de protección para el obrero y el campesino serían elaboradas por
ellos mismos, pues de ellos será la revolución.

Para cumplir debidamente con los ofrecimientos revoluciona--
rios, se convocó a un congreso constituyente que había de revisar
la Constitución de 1957, este congreso se reunió en Querétaro y -
produjo la Carta Magna de 5 de febrero de 1917. Dicha Constitu---
ción no fué el producto de inquietudes políticas como lo fueron -
las que le atendieron, sino que más bien fué el resultado de las-
inquietudes de carácter social y económico.

Las principales reformas que se realizaron en materia social
con la promulgación de ésta, fundamentalmente, fueron el estable-
cimiento del salario mínimo y la duración máxima de la jornada --
diaria, la reglamentación del servicio de los domésticos y del --
trabajo a domicilio y la prohibición absoluta del empleo de niños
menores de 14 años; la obligación a dueños de minas, fábricas, ta-
lleres, etc., de mantener en las mejores condiciones de higiene y
seguridad la vida del operario, la obligación de patrones o propie-
tarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, la

--- obligación de pagar la indemnización por accidentes y hacer " obligatorio el día de descanso semanal.

Mucho se ha estudiado si nuestro derecho del trabajo es una rama del derecho social como rama autónoma o bien si se le debía confundir con el derecho en general por estimarse que todo el derecho en general por estimarse que todo el derecho es social porque se da en la sociedad y sirve de instrumento para ser posible la convivencia humana, o si nuestra rama está comprendida dentro del derecho público o del derecho privado. Al terminar derecho social lo vamos a referir como una expresión en sentido estricto y se tomará en cuenta desde el momento en que las masas empezaron a ser reguladas por el derecho deriva de la significación jurídica de los mismos grupos sociales que están regulados con un carácter proteccionista y de tutela, formando parte ya de las legislaciones de los pueblos.

La Constitución del 17, dió origen al derecho social positivo como ciencia social del derecho, a partir de entonces se hicieron estudios, si nuestro derecho del trabajo es una rama del derecho social como rama autónoma o bien si se le debía confundir con el derecho en general por estimarse que todo el derecho como decimos es social.

El término derechos sociales con fines de integración en favor de las clases menesterosas, es terminología no usada por las leyes de indias ni por juristas de otros continentes antes que los nuestros, porque como ya se dijo antes, se pensaba que todo el derecho era social y según la clasificación romana se dividía en derecho público y derecho privado, y la doctrina más aceptable para la diferenciación es tomar en cuenta el criterio de diferenciación, es decir, la relación es de derecho privado cuando los sujetos de la misma se encuentran colocados por la norma en un --

--- plano de igualdad y ninguno de ellos interviene como entidad soberana; y será de derecho público si se establece entre un particular y el Estado (cuando hay subordinación del primero al segundo), o si los sujetos de la misma son dos órganos del poder público y dos Estados soberanos.

Sobre el derecho social el Dr. Alberto Trueba Urbina, uno de los partidarios del "tercer derecho", dice que en Roma nació el de recho social alentado por la lucha de clases, aunque se ignoraba que fuera derecho social; la ley agraria de los Grecos es de derecho social como también lo es en muchas disposiciones de la ley de las XII tablas; entre la época moderna, la lucha entre las grandes masas, campesinas y obreras contra los latifundistas y capitalistas de la industria produjo las dos guerras de nuestro siglo, formalizándose en las constituciones y en códigos internacionales.

El Director del seminario de la facultad, considera que el de recho social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración, protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles. Así -- las cosas, se coloca entre los juristas que opina que la Constitución Mexicana de 1917, aportó valiosas experiencias y conocimientos a la cultura jurídica universal, ya que después se dictaron en Europa constituciones que siguen la misma trayectoria que la nuestra.

El derecho, privado, nos enseña el Dr. Trueba Urbina, se refiere al interés del individuo y son normas de coordinación; el públi co trata de la organización del Estado y son normas de subordinación, y el derecho social protege específicamente a la comunidad y a los elementos débiles, o sea, son normas de integración en favor de los obreros y campesinos.

Asimismo, hace un estudio cronológico del derecho social des-

--- de la colonia hasta nuestros días, llegando a la conclusión de que las disposiciones constitutivas de los artículos 3º, 5º, 27º, 28º y 123º Constitucionales, son protectoras reivindicadoras que tienden a elevar el nivel de vida de los obreros y campesinos; además quedan fuera del derecho público y del privado porque no son normas de subordinación que caracterizan al primero ni de coordinación que identifican al segundo sino de integración en favor de los inferiores. Además considera que el derecho social encaminado a la socialización del derecho, surge con la Revolución Mexicana y que antes, aquí y en Europa solo eran balbuceos. Hace la observación que el derecho social del constituyente se encuentra en los discursos de Jara, Victoria y Manjarrez, quedando así que el derecho social del trabajo en México no sólo es proteccionista sino reivindicador de la clase obrera, naciendo por encima del derecho público y del privado.

El sociólogo Lucio Mendieta y Núñez, en su obra "El Derecho Social", considera que el precedente más remoto del derecho social se halla en el proyecto de la declaración de derechos del hombre y del ciudadano postulado por Maximiliano de Robespierre en Francia el 21 de abril de 1793, al decir que la sociedad está obligada a la subsistencia de todos sus miembros ya procurándoles trabajo, ya asignándoles medidas de existencia, a quienes no estén en condiciones de trabajar.

El define el derecho social como 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 del orden justo.

El Nigromante, Ignacio Ramírez, es quien en el Congreso Constituyente de 1857, usa por primera vez en nuestro país el término

derecho social, al abogar por las clases económicamente débiles,
pero las ideas sociales que se tenían en nuestros países no llegaron
a cristalizar al finalizar el siglo pasado.

PETIT EUGUENE.- TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO. ED. NACIONAL. 1963.
LOMELI GARDUÑO ANTONIO.- COMENTARIOS CONSTITUCIONALES. TALLERES LITOGRAFICOS
GRAFICOS DE LA UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO.
TRUERA URIBINA ALBERTO.- NUEVO DERECHO DEL TRABAJO. ED. FORNIA S.A. 1970.

LOS EMPLEADOS PUBLICOS ANTES DE 1960.

- a) EL ESTATUTO DE 1938.
- b) EL ESTATUTO DE 1941.
- c) EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

LOS ESTATUTOS DE 1938 Y 1941

Hasta la expedición del Estatuto de los Trabajadores al servicio del Estado de fecha 5 de diciembre de 1938, durante el régimen del Presidente General LAZARO CARDENAZ, la situación de los empleados no se encontraba consignada salvo ciertos casos aislados de orden constitucional y en disposiciones aisladas, también regía sin una reglamentación especial el texto de las fracciones II, III y IV del artículo 89 Constitucional, según el cual el Ejecutivo estaba facultado para nombrar y remover libremente de acuerdo con la Constitución y demás leyes, a todos los funcionarios y empleados de la Federación, la Ley Federal del Trabajo, por su parte, excluía a funcionarios y empleados públicos al disponer (SIC). "Que las relaciones del Estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidan".

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró varias veces, que los empleados públicos, no están ligados con el Estado -- por un contrato de trabajo y por lo tanto, no gozaban de las prerrogativas que para los trabajadores consignó el artículo 123 --- Constitucional, ya que éste, tendió al equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias estas que no concurren en las relaciones que median entre el Poder Público y los empleados que de él dependen (S.J. DE LA FED. T. XXV, PAG. 918).

El 9 de abril de 1934 mediante acuerdo presidencial, se expidió la ley del servicio civil por tiempo determinado, en dicho --- acuerdo el Ejecutivo abdicaba a su facultad discrecional de remover libremente a los empleados públicos y estatuyó un régimen in---

---terno con normas para la admisión y nombramientos de los servidores del Gobierno, señalando sus derechos, obligaciones, recompensas y estableciendo durante su vigencia que ningún funcionario o empleado público podía ser removido de su puesto, sin que mediara justa causa, debidamente comprobada ante las comisiones del servicio civil que el propio acuerdo estableció.

Con posterioridad se creó en 1938, el Estatuto de los Trabajadores al servicio del Estado, mismo que fué sustituido el 4 de --- abril de 1941, conservando este último, el sistema del primero, -- en sus artículos 2º defendía al trabajador al servicio del Estado, 4º y 5º establecía dos categorías de empleados, de base y de confianza, siendo estos últimos excluidos del Estatuto; consideraba el nombramiento como el medio idóneo para ingresar a la función pública, estableciendo como condiciones, la fijación de condiciones legales, la proposición de candidatos y finalmente el concurso.

Asimismo, consigna las obligaciones y responsabilidades en -- que podrían incurrir los servidores del Estado, consagra la inmovilidad de los trabajadores, se crea el escalafón y la regulación de los ascensos de los trabajadores, se fijan las normas del sueldo, -- artículo 2º, se estipulan asimismo, las pensiones a que tienen derecho y sus diferentes modalidades; artículos 65 y 72.

El Estatuto a que nos hemos referido, consagra asimismo el de recho de los trabajadores a la asociación sindical, el de huelga y formar parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al -- Servicio del Estado por medio de un representante. Y para efectos de resolver las cuestiones contenciosas que surgían con motivo de la aplicación del Estatuto sería el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, su composición y funcionamiento (art. 92 y siguientes), vacaciones y licencias; finalmente, las causas de termina-

---ción de los efectos del nombramiento señalando como causales: -
renuncia o abandono de empleo, muerte del trabajador, incapacidad
física o mental, faltas de probidad u honradez, actos de violencia
amagos, injurias contra sus jefes o compañeros, cuando faltare más
de tres días consecutivos al desempeño de sus labores sin causa --
justificada, por la destrucción de la maquinaria o equipos relacio
nados con su trabajo, por revelar secretos de los asuntos encomen
dados a su cuidado, por comprometer la seguridad del taller, ofici
na, etc., por estado de embriaguez, o influencia de narcóticos y --
por falta del cumplimiento del contrato de trabajo, artículo 44 --
del Estatuto.

Concluyendo, hasta la expedición de los Estatutos de 1938 y -
1941 los Trabajadores al Servicio del Estado se encontraban des--
protegidos, ya que tanto la Ley Federal de Trabajo, así como las -
disposiciones secundarias, consideraban al burócrata como empleado
sujeto a un régimen civil, se ignoraban sus derechos fundamentales
y es hasta la promulgación del Estatuto de 1938 durante el régimen
del General LAZARO CARDENAZ, cuando se empieza a dar forma jurídi
ca a la situación del burócrata.

Derecho Administrativo.
Editorial Porrúa, Méx.
Gabino Fraga.

Diario Oficial del 5 de diciembre de 1938.

Diario Oficial del 4 de abril de 1941.

A).- EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

El apartado "B" del artículo 123 Constitucional es el ordenamiento jurídico que protege y reglamenta las relaciones de los servidores ante los poderes de la Unión los gobiernos de los Estados- y de todos aquellos organismos que sean afectos a dicho Estatuto.- Se considera entonces que este apartado regula las relaciones laborales entre las personas consideradas como trabajadores al servicio del Estado y el propio Estado como patrón, es por eso que se estipula desde la jornada de trabajo hasta la solución de los conflictos laborales en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

No puede hablarse de burocracia sin antes entender estrictamente a la etimología de la palabra, y que es toda persona que trabaja en una oficina, sea del gobierno o de una empresa privada; la burocracia es una forma de estructura social que se encuentra no sólo en el gobierno sino también en cualquier organización de grandes dimensiones. Pero el uso corriente, cuando se habla de burocracia se alude siempre a la de la administración pública, tal es la fuerza que ésta ha impreso en el vocablo, por la importancia que tiene en la vida social, que tiene un propósito común: El bienestar de la sociedad.

Los antecedentes de la burocracia en México, lo encontramos desde los aztecas, de modo vago supeditado a una voluntad suprema, había por ejemplo una magistratura jerárquica para impartir justicia, un cuerpo de recaudadores de tributos, etc.; y por estos servicios se otorgaban ciertas extensiones de tierra.

Durante la Colonia, no se encuentran preceptos organizados que determinaran las relaciones burocráticas - - - - -

--- obtener fondos y quien adquiría el trabajo tenía ciertos derechos de inamovilidad.

En el México independiente y en la Constitución de 1957, no se reglamentó este servicio vital para el Estado ni tampoco en el régimen del porfirismo.

Es hasta la Revolución cuando se toma en cuenta a los burócratas, al quedar bien claro en la Constitución de 1917, en el artículo 123, que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes de trabajo, de una manera general, sin embargo, el legislador de 1931, que elaboró la Ley Federal del Trabajo, no los tomó en cuenta y no es sino hasta 1934 cuando se expide la primera ley protectora del servidor público.

Sin embargo, como se manifestó en líneas anteriores, se propuso que el Congreso legislara en toda la República, entre otras materias la del trabajo, pero por creerse que se contrariaba el sistema federal y pensarse que eran diversas las necesidades en las distintas entidades federativas, se dejó a estas en libertad de legislar sobre la materia, promulgándose leyes laborales en todas las entidades federativas entre los años de 1918 a 1926.

La mayor parte de las leyes estatales caen en el error, continuando con la Ley Federal del Trabajo, de excluir de los beneficios de estas legislaciones a los trabajadores al servicio del Estado y no es sino hasta 1934, como ya se dijo antes, cuando se expide la primera ley protectora del servicio del Estado, que aunque de una manera superficial empezaba a sentar las bases para una protección más efectiva; posteriormente se expidió el estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, la que se elevó a la categoría constitucional el 28 de diciembre de 1963, al publicarse en el Diario Oficial la Nueva Ley Federal del Trabajo Burocrático, reglamentaria del apartado B) que regula la función pública.

D.- EL ESTADO COMO PATRON Y EL TRABAJADOR.

En el nuevo derecho procesal del trabajo, el Dr. Trueba Urbina, expone que el estado de los trabajadores en actividades económicas de carácter empresarial o para la realización de sus propios fines políticos. Así en la primera actividad, sus relaciones se rigen por las leyes del trabajo y en el segundo se regula por la legislación burocrática, surgiendo nuevas características típicas del Estado moderno.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha estimado que si el Estado es patrón y forma parte de un juicio laboral, debe tener los mismos derechos que los demás litigantes, hasta de ser posible puede promoverse el amparo como lo haría cualquier patrón.

Se hace notar que cuando el estado patrón en la relación pública desobedece la ley a través de sus representantes y no acata los laudos de los tribunales burocráticos, la ley es impotente para conseguir que se cumpla.

Conforme el Artículo 10., de la Legislación Federal del trabajo burocrático, se establece que los patrones estatales son los siguientes:

a).- El Poder Ejecutivo Federal, o sea el Presidente de la República y sus secretarios que son los jefes máximos de las distintas dependencias del gobierno.

b).- Las Cámaras de Diputados y Senadores.

c).- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Jueces de Distrito.

Asimismo se establece como patrones conforme al Artículo en mención a los titulares del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional y otras tantas que serían largas de enumerar, pero que forman parte-

del engranaje burocrático que posee el Estado Mexicano para llevar a cabo los objetivos que tiene encomendados.

Hay algunas empresas descentralizadas que no se encuentran incluidas en el Artículo 10., de la Ley burocrática, de lo que se comprende que se regirán de acuerdo a lo establecido por la Ley Federal del Trabajo en vigor, aunque como lo escribe el maestro Trueta Urbina, el Ejecutivo Federal, mediante reglamentos inconstitucionales pero con mucha fuerza, incluye a determinados organismos descentralizados dentro de la jurisdicción burocrática, como Caminos y Puentes Federales de Ingreso.

También tienen el carácter de patronos, los poderes públicos-legislativo, ejecutivo y judicial de los Estados y Municipios o Ayuntamientos, cuyas relaciones empleado-patronales, se rigen por el apartado A) del Artículo 123 y su ley reglamentaria, porque la legislación del trabajo burocrático no se les puede aplicar jurídicamente.

Para establecer la relación que existe entre los funcionarios y el Estado, hemos de decir que el propio Estado se reconoce como persona moral, que para el funcionamiento de sus órganos administrativos requiere de personas físicas que manifiesten su voluntad para realizar los fines del propio Estado.

Por lo que respecta al empleado si es un trabajador y como consecuencia de ello sí tiene una relación de trabajo obrero-patronal, o sea, su relación se ejecuta mediante la prestación de sus servicios técnicos o manuales.

La relación entre el empleado y el Estado no es pública sino social.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el Artículo 30., establece que se considera como trabajador al servicio del Estado a toda persona que presta a los poderes legislati

vo, ejecutivo o judicial, un servicio material, intelectual o de -
ambos géneros, en virtud del nombramiento que le fuera expedido o-
por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores-
temporales.

Resumiendo, vemos que tratando de distinguir al funcionario --
del empleado tenemos:

a).- La duración en el servicio: los empleados tienen un ca--
racter permanente y los funcionarios un caracter indefinido.

b).- Por su retribución el empleado siempre es remunerado y -
el funcionario puede ser honorífico.

c).- Por sus facultades el funcionario tiene poder de deci---
sión y mando, el empleado es mero ejecutivo.

d).- Por su designación el funcionario supone un encargo es--
pecial transmitido por la ley que crea una relación externa que dá
al titular un caracter representativo el empleado sólo supone una-
vinculación interna que hace que su titular sólo concorra a la for-
mación de la función pública.

e).- El funcionario tiene el poder de mando y el empleado tie-
ne el de subordinación.

Como características especiales de los trabajadores al servi-
cio del Estado tenemos:

1.- De acuerdo con el Artículo 2o., del estatuto enunciado la
prestación del servicio le tiene que llevar a cabo siempre el que-
lo presta bajo cualquier circunstancia en beneficio del propio Es-
tado.

2.- El trabajador al servicio del Estado, presta sus servi---
cios bien virtud a la expedición de un nombramiento o por el hecho
de aparecer en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Según la mencionada ley, los trabajadores se encuentran clasi-
ficados en esta forma:

1.- Trabajadores de base.

2.- Trabajadores de confianza.

Son trabajadores de confianza aquellos cuyo nombramiento se requiere de la autorización expresa del Presidente de la República; estos empleados son excluidos en el apartado B) del Artículo 123 - Constitucional, sólo gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social. Son de base, aquellos empleados que no pueden ser substituidos sino por alguna causa justificada, es decir, que el trabajador no haya cumplido con sus obligaciones en el desempeño de sus labores.

De acuerdo con la formulación del presupuesto de egresos de cada dependencia y de acuerdo con el orden interno-administrativo de los distintos poderes, se ha elaborado otra clasificación así:

1.- Trabajadores del presupuesto fijo.

2.- Trabajadores supernumerarios.

Los primeros son aquellos empleados que han quedado dentro del presupuesto que los titulares de las dependencias del gobierno elaboran; los segundos son aquellos que nombra también el titular de la dependencia pero queda dentro de la partida que podrá disponer cuando se le presente algún caso especial para desarrollar nuevas actividades que accidentalmente se le presenten.

Cabe criticar que sobre este punto, no se han tomado en consideración a los trabajadores supernumerarios que cada año o cada cambio de titular crea un estado de ánimo casi siempre depresivo, puesto que de inmediato se forma la idea de que el cambio trae aparejada la terminación de su nombramiento, o sea, que por errores del estatuto protector burocrático, no está protegido y si ve en su jefe inmediato superior un peligro ya que no se le otorga la estabilidad del empleo a que debería tener derecho, formándose él mismo un ambiente de inseguridad, lo que origina todo esto una sola -

consecuencia, el desgano e irresponsabilidad de este trabajador -- para el desempeño de su trabajo y consecuentemente la deficiencia en la prestación del servicio que tenga encomendado.

Otra clasificación que se conoce es la siguiente:

- 1.- Trabajadores con nombramiento.
- 2.- Trabajadores a la lista de raya.
- 3.- Trabajadores por contrato.

Por lo que se refiere a los trabajadores con nombramiento no existe ninguna duda de que tal caracter de los dá precisamente la expedición de un documento; por lo que se ve a los trabajadores a lista de raya, cabe preguntarse que los trabajadores a lista de -- raya, por el sólo hecho de aparecer en esas listas, no pueden ser considerados como trabajadores al servicio del Estado?, y desde -- luego, afirmamos que sí debe considerárseles como trabajadores al servicio de los poderes de la unión. De conformidad con lo preceptuado en el Artículo 2o., del estatuto, la única diferencia entre los trabajadores que tienen nombramiento y los de lista de raya, está en la forma o acto por el cual se origina la relación del --- trabajo y al no existir nombramiento para los de lista de raya, -- pero si la prestación de servicios, el pago de un salario y la subordinación del trabajador a la autoridad que se beneficia con ese trabajo se concluye que esos trabajadores prestan sus servicios -- al Estado, por medio de un contrato, que aún cuando no está escrito si está previsto de acuerdo a lo que establecen los Artículos -- 8o. y 10. de la Nueva Ley Federal del Trabajo, lo que se entiende por trabajador y lo que es el patrón, sin que exista previamente un nombramiento . En cuanto a los trabajadores por contrato, son aquellos que prestando un servicio al Estado pero por un tiempo -- determinado, dejando establecido mediante contrato escrito el tipo de trabajo que se desarrollará y el tiempo que tarde en ejecutarse

el citado empleo.

En el aspecto jurídico siguiendo a Max Weber en su obra "Economía y Sociedad", se establece que las funciones específicas de la burocracia moderna son:

1.- Tienen atribuciones oficiales fijadas contenidas en leyes, reglas o disposiciones de tipo administrativo.

2.- Domina el principio de la jerarquía funcional y de la tramitación o dicho en otras palabras, un sistema perfectamente organizado de mando y subordinación.

3.- La administración moderna se funda en documentos conservados en minutas y en un cuerpo de empleados de todas clases que constituyen un sector de la vida privada al servicio de la administración pública.

4.- Su actividad requiere de un concienzudo aprendizaje técnico o profesional.

5.- Se exige al desempeño del cargo por parte del empleado un mayor rendimiento y dicho desempeño se realiza de acuerdo con las normas establecidas y fácil aprendizaje las cuales así siempre son fijas y más o menos completas.

Las características sociológicas de la burocracia en relación con las actividades que desarrolla, son las siguientes:

A.- Es un grupo social cuyo número en un momento dado puede precisarse estadísticamente, ya que se encuentra organizado sindicalmente y además dentro de los diferentes órganos administrativos se lleva un correcto control sobre este grupo social.

B.- Pertenece a la clase media en su generalidad observándose en ella que constituye el sector más culto de dicha clase, esto se explica por el tiempo libre de que gozan después de sus horas de trabajo.

C.- El burócrata únicamente basa su existencia en un sueldo -

fijo cubierto en días y horas precisas, administrando su vida personal y familiar a dichos emolumentos con apariencia de clase acomodada, en otras palabras, vive el presente sin importarle su porvenir.

D.- La mayoría de los elementos burocráticos prestan muy poco interés personal al trabajo encomendado, lo cual se refleja en rutina, lentitud y baja calidad de los servicios públicos.

E.- No es propietaria de sus instrumentos de trabajo y se sujeta a reglas precisas.

F.- La burocracia no agrega nada a la producción económica, pero sólo mediante su acción es posible toda labor social productiva.

**B.- APLICACION DE LA TEORIA INTEGRAL EN EL APARTADO B) DEL --
ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.**

De acuerdo con el objeto ya esbozado en el apartado anterior de la teoría integral del derecho del trabajo y de la previsión social, que es proteger, reivindicar y redimir a la clase trabajadora, corresponde también al apartado B), relativo a los burócratas, ya que como lo expresa atinadamente a su máximo representante que nuestro derecho del trabajo a partir del 10. de mayo de 1917, es el estatuto proteccionista y reivindicador del trabajador, no por fuerza expansiva sino por mandato constitucional que comprende como ya se dijo antes, a los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, burócratas, etc., como podrá observarse en lo escrito anteriormente, que se indica concretamente : los burócratas, y a todo aquel que presta un servicio personal a otro mediante una remuneración. Es decir, que aparte de englobar a todos los trabajadores específica que también se considera como trabajador al burócrata, luego entonces, será sujeto de derechos y obligaciones que le correspondan conforme a la legislación federal del trabajo burocrático, porque se entiende que presta sus servicios al Estado.

La teoría integral del derecho del trabajo comprende dos elementos que son: derecho social proteccionista y derecho social reivindicador. Estos se encuentran formados por un núcleo de disposiciones de carácter social, cuyo objeto es proteger a los trabajadores, mediante dos clases de normas, las puramente proteccionistas y las puramente reivindicadoras que están encaminadas a socializar los bienes de la producción, pues sólo así puede comprenderse la explotación del trabajo humano.

El derecho social proteccionista obra como factor decisivo en las estructuras socioeconómicas, incorporando al derecho social --

sus normas proteccionistas en beneficio de la clase trabajadora.

El derecho social reivindicador se objetiviza en la legislación fundamental del trabajo, consiste en el reconocimiento de que en el derecho deben conciliarse la individualidad y la colectividad, o sea, que el individuo no debe ser suprimido por ésta, pero tampoco debe ser por otro individuo económicamente más fuerte, así como que la colectividad esté forzada por intereses individuales.

La reivindicación de los derechos del proletariado, tiene por objeto la recuperación de lo que justa y realmente corresponde a los trabajadores por la participación con su fuerza de trabajo en la producción económica.

Este derecho reivindicador no se aplica en función del individuo sino en función de clases sociales, por medio de los derechos sociales que son: la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; asociación profesional y la huelga, que constituyen los instrumentos jurídicos para transformar el régimen capitalista, socializando los bienes de producción.

Para comprender un poco mejor la situación que prevalece a los empleados burocráticos, es conveniente escribir que las normas que corresponden al apartado B) del Artículo 123, en lo concerniente a la protección y reivindicación, son separadas las normas por el Dr. Alberto Trueba Urbina:

Las normas proteccionistas se encuentran reglamentadas en las fracciones:

- I.- Jornada de trabajo.
- II.- Descanso semanal obligatorio.
- III.- Derecho a vacaciones.
- IV.- Salario Mínimo.
- V.- A trabajo igual salario igual.
- VI.- Asignación del personal.

VIII.- Derecho de escálafón.

IX.- Seguridad social.

XII.- Autoridades del trabajo.

XIII.- Leyes especiales.

XIV.- Empleos de confianza.

Por lo que se refiere a las normas reivindicatorias lo encontramos en la fracción X, en donde se dice que los trabajadores tienen derecho de asociarse para defenderse de sus intereses, así como de iniciar una huelga, previo ciertos requisitos.

Ahora bien, según el apartado A) del Artículo que se comenta, se encuentran normas, como las anteriores, que protegen y reivindican al trabajador; las protectoras son las fracciones: I, II, III, V, VI, VII, VIII, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XX, XXI, XXII, XXIII, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, y XXX; y las reivindicatoras IX, XVI y XVII.

Estas normas forman tres principios legítimos de lucha de la clase obrera que hasta el momento no se ha visto realizado, hasta que llegue la socialización del capital; y esto no ha sucedido por que el derecho de asociación profesional no ha operado socialmente ni ha transformado el régimen capitalista, además de que el derecho de huelga no ha funcionado con sentido reivindicador.

Como podrá observarse a simple vista esto es, una injusticia, porque también los burócratas lucharon en la revolución y fueron también ellos los que integraron el Artículo 123 de la Carta Magna, ya que al estarse elaborando por los hombres que se preocuparon -- por las clases explotadas se les tomó en consideración. Cómo es posible que al estudiar por una parte las fracciones del apartado A) y después de las fracciones del apartado B), se encuentre tanta diferencia, ya que se llega a la conclusión que los trabajadores -- al servicio del Estado, han quedado relegados al olvido, se piensa

que sea porque tienen nada menos que al patrón mayor que está sostenido por la clase burguesa por el imperialismo, que no se preocupan sino por ellos mismos y dejan a la clase burócrata en el más descarado de los olvidos.

Esto debe ser reformado totalmente por el legislador, tratando a toda costa de tomar en consideración la situación social importante de los empleados federales, porque también ellos, aunque no tienen participación de utilidades si tienen mucha fama de ser los peor pagados y los más sacrificados, porque no se les toma en cuenta los esfuerzos que hacen o realizan en el desempeño de su trabajo luego entonces, no hay necesidad de encontrarse con dos apartados en un mismo Artículo, lo que debe pugnarse por quedar uno sólo, así como las leyes reglamentarias, que debería de existir uno sólo, caso concreto la Ley Federal del Trabajo, a efecto de que se aplique la ley a todo aquel que preste un servicio, no importa que sea el propio Estado quien funja como patrón.

TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO DEL TRABAJO.

=====

a) ORIGEN. FUENTES. OBJETO Y DESTINO.

b) TEORIA PROTECCIONISTA.

c) TEORIA REIVINDICATORIA.

C.- LA TEORÍA INTEGRAL

Para comprender el objeto de ésta teoría es necesario remontarnos a sus fuentes, para poder interpretar cual es su contenido forma y el fin u objeto.

Así pues tenemos que la fuente primaria de la Teoría-Integral la encontramos en la historia patria, en el pensamiento de los Constituyentes de 1917, contemplada a la luz del materialismo dialéctico, de la lucha de clases - en el valor de las mercancías, y en el humanismo socialista. Pero su fuente por excelencia al decir el Maestro Trueba Urbina es el derecho social proteccionista y en el derecho social reivindicador, originario de la nueva ciencia jurídica social, por que como ya lo dice el dictámen de la Asamblea Constituyente al presentar el proyecto del artículo 123 Constitucional, que ha de reivindicar - los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de - la patria. Y aún más como podrá observarse de su simple - lectura el trabajador deja de ser mercancía ó artículo de comercio, dándole el apoyo con el propósito de exterminar la explotación capitalista tratando de llegar a ser en el futuro no muy lejano a la protección de los trabajadores, atendiendo como tal a toda persona que presta sus servicios a otra en cualquier campo de la producción, así como la reivindicación de sus derechos mediante la socialización del capital y sus empresas. El objeto de la Teoría - Integral expuesta por el Maestro Trueba Urbina el el di - vulgar la grandiosidad del artículo 123 Constitucional -

el cual se caracteriza por identificar el derecho del trabajo con el derecho social, siendo el primero parte de éste, por lo que --- nuestro derecho no es de derecho público ni de derecho privado.

La teoría integral nace en las normas proteccionistas y reivindicaciones contenidas en el proceso de formación de las normas de derecho mexicano del trabajo.

Así pues, el derecho del trabajo a partir de la fecha en que entró en vigor, es el estatuto proteccionista y reivindicador del trabajador; no por fuerza expansiva sino por mandato constitucional que comprende a todo aquel que a cambio de sus servicios personales que presta recibe cierta remuneración como son todos aquellos obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, burócratas, agentes comerciales, médicos, abogados, artistas, deportistas, técnicos, ingenieros, etc.

Ya en el dictamen que presentó la Comisión de Constitución y que fué elaborada por el General Múgica, no sólo se refería a ---- quien presta un servicio o a la producción económica sino que en este dictamen ya se estudian los beneficios del Artículo 123 a todo aquel que presta un servicio a otro. En este dictamen nacía al fin la redención del trabajador en general y a la vez nacía también la teoría integral que tantos años permaneció empolvada en el Diario de Debates del Artículo 123, hasta ser redescubierto para beneficio de todo aquel que presta un servicio, por tan ilustre -- investigador de la disciplina laboral, el Dr. Alberto Trueba Urbina.

Se caracteriza el derecho mexicano del trabajo, porque contiene normas no sólo proteccionistas sino reivindicadoras que tienen por objeto que recuperen la plusvalía con los bienes de la producción que provienen del regimen de explotación capitalista.

El derecho del trabajo no es norma reguladora de relaciones -

--- laborales sino estatuto protector de los mismos instrumentos de lucha de clases en manos de todo aquel que presta un servicio personal a otro.

La teoría integral es fuerza dialéctica para hacer conciencia en la clase obrera, a fin de que materialice sus reivindicaciones sociales, pues a pesar de las actividades actuales del Estado político, ni la legislación ni la administración, ni la jurisdicción que lo constituye, por su función político burguesa -- procurarán el cambio de las estructuras económicas, lo que sólo conseguiría a través de la revolución proletaria que algún día -- lleve a cabo la clase obrera junto con la campesina.

La teoría integral no sólo tiene como finalidad dar a conocer los postulados del artículo 123, sino que además contiene -- normas sustanciales y procesales que a su vez originan el derecho sustantivo y el derecho procesal que el maestro Trueba Urbina denomina hijos de un tronco común, o sea, del derecho social.

La finalidad del derecho procesal del trabajo es servir de instrumento de la clase trabajadora para hacer efectivos los postulados del artículo 123, alma de la teoría integral, así como -- hacer efectivos a través del proceso, el cumplimiento del orden jurídico y económico en los conflictos que surjan con motivo de las relaciones laborales entre trabajadores y patrones.

De acuerdo con la fuerza dialéctica en que se apoya la teoría integral, algún día llegará en que con apoyo en la juventud y en la clase obrera, se verán realizados los postulados que contiene nuestra Constitución política en su maravilloso artículo 123, porque si bien es cierto que se pretenden varios -- fines, es en el derecho procesal del trabajo, donde con -- mayor visión se observe que debe aplicarse la protección y rei-

vindicación para todo prestador de servicios, ya que debe tutearlo, según lo establece el mismo 123, dada su situación que como tal se enfrenta al sistema capitalista. Así pues, las juntas de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de la burocracia y el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deben suplir sus quejas o reclamaciones defectuosas, como tribunales sociales que son tomando en consideración la desigualdad que existen entre las partes.

La teoría integral, es la explicación de las relaciones sociales del Artículo 123 -precepto revolucionario- y de sus leyes reglamentarias producto de la democracia capitalista, como fuerza dialéctica para la transformación de las estructuras económicas y sociales, haciendo efectivas las formas fundamentales del trabajo y de la previsión social para bienestar de todos los que viven de su trabajo.

Objetivamente el estudioso de la materia, analiza la teoría integral en sus dos caras, dividiéndolas en el lado visible o teoría social proteccionista y el lado invisible o teoría social reivindicadora.

El lado visible de la teoría, son los textos, disposiciones, normas o preceptos constitucionales que contiene garantías sociales mínimas en favor de los trabajadores frente a sus explotadores.

Estas normas son proteccionistas no sólo para los subordinados, sino para todos los trabajadores en general que prestan un servicio a otro en el campo de la producción económica o fuera de él, en el trabajo dependiente o independiente.

La teoría integral considera como sujetos del derecho del trabajo, de acuerdo con el 123 Constitucional, como el conjunto de normas que tienen por objeto la dignificación, la protección y la reivindicación de la persona humana; en tanto que ninguno de sus

preceptos entraña un derecho laboral en favor del patrón o empresario, porque los derechos del capital son derechos de las cosas patrimoniales, por lo que se rige por otro estatuto, ya sea civil o mercantil, ya que se contempla una sociedad dividida en clases, -- concretada en los dos factores de la producción, trabajo y capital, que lucha el primero por alcanzar la socialización del segundo y éste por conservar el derecho de propiedad privada.

La otra cara, el lado invisible, es la teoría reivindicadora de los derechos del proletariado, en sus tres derechos: de asociación profesional, la huelga y la participación de los beneficios de las empresas, con objeto de alcanzar el bien de la comunidad, -- la seguridad colectiva y la justicia social, que reparta equitativamente los bienes de la producción a fin de que los trabajadores recuperen la plusvalía proveniente de la explotación secular de -- los mismos desde la colonia hasta nuestros días.

Las normas reivindicatorias de los derechos del proletariado, son aquellas que tienen por finalidad recuperar en favor de la clase trabajadora, lo que por derecho le corresponde en razón de la -- explotación, esto es, el pago de la plusvalía desde la colonia hasta nuestro día, lo cual trae consigo la socialización del capital, pero estos derechos no han sido ejercidos hasta hoy con fines reivindicatorios sino sólo para conseguir el equilibrio entre los factores de la producción.

Hemos de observar que conforme a la aplicación de la terminología de teoría integral del derecho del trabajo, actúa como conjunto de normas protectoras para los que prestan sus servicios a -- otro en las actividades económicas o en cualquier otra actividad -- laboral, actúa el derecho del trabajo como nivelador entre los económicamente débiles y los patronos, dándole mayor fuerza al primero.

Es derecho reivindicador en la clase explotada, porque su objeto es socializar los bienes de producción, tratando a toda costa y por todos los medios de recuperar lo que le pertenece, desde que ha sido explotado de su trabajo o sea, desde la colonia hasta en la actualidad.

De acuerdo con lo anterior, es de observarse que la clase proletaria está acorde con la opinión de esta teoría, con objeto de transformar la estructura capitalista en virtud de observarse que no han sido respaldados por éstos para que continúen sumando sus esfuerzos y obtengan los beneficios necesarios equitativamente.

La revolución proletaria ya ha iniciado sus fines en otros países en el campo del derecho administrativo a través de sus reglamentos laborales ha tratado de socializar los medios de producción, porque es ahí en donde también se sienten los efectos para la protección social de los trabajadores. Y concretamente, como lo asienta el maestro que estudia este problema, es el poder ejecutivo, quien debe fijar a través de su política, las bases para lograr efectiva la aplicación de los reglamentos a efecto de proteger y redimir a la clase trabajadora.

De lo anterior se colige que la teoría integral del derecho del trabajo no sólo se aplica en las relaciones de producción o en las prestaciones de servicios, sino en los conflictos que se presentan, teniendo mayor aplicación en este período, porque se refleja más la necesidad imperiosa de aplicar los principios y textos del Artículo 123 Constitucional de 1917; por lo tanto son los tribunales sociales ya mencionados los encargados no sólo de aumentar los salarios, o disminuir la jornada de trabajo sino más bien de entregar las empresas o los bienes de la producción a los trabajadores, cuando los patrones no cumplan con el Artículo 123.

Otra de las cosas que persigue la teoría, es establecer la --

justicia social del Artículo 123, a través de la reivindicación y ésta tiende al reparto equitativo de los bienes de la producción o socialización de éstos. Asimismo, la teoría enseña que los derechos políticos y los derechos sociales no están en armonía en la constitución de 17, estando en lucha constante, prevaleciendo el imperio de la Constitución política sobre la constitución social; porque el poder público le otorga su fuerza incondicional y porque la constitución social no tiene más apoyo y más fuerza que la que le dá la clase obrera.

CORRALES AYALA RAFAEL. CARACTERISTICAS DEL MOVIMIENTO MEXICANO. MEXICO 50 AÑOS DE REVOLUCION. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. 1963.
SANCHEZ MIRLES ROMULO. EL MOVIMIENTO BURECRATICO. MEXICO 50 AÑOS DE REVOLUCION. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. 1963.
TRULFA URBINA ALBERTO. NUEVO DERECHO PROCEAD DEL TRABAJO. ED. PORRUA. NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. ED. PORRUA, S.A. 1970.
LEGISLACION FEDERAL DEL DEPTCHO BURECRATICO. ED. PORRUA. 1971.

LA LUCHA BUROCRATICA EN MEXICO POR UNA LEY MEJOR.

=====

- a) ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.
- b) DERECHO DE PREFERENCIA Y ASCENSO.
- c) DRECHO HABITACIONAL.
- d) DERECHO DE AGUINALDO.
- e) PRESTACIONES SOCIALES.

G.- LA LUCHA BUCROCRATICA.

Continuando con el comentario de los incisos anteriores sobre la lucha que a través de la historia han tenido los servidores del Estado, así pues, hemos de repetir que en las últimas décadas de 1800 y en la primera del siglo actual, los trabajadores al servicio del Estado, no tenían ninguna organización y si estaban sometidos a los caprichos de los jefes de todas la jerarquías.

En el movimiento nacional conocido de 1910-1917, participaron muy poco estos empleados, sólo aisladamente sobresalen los maestros y telegrafistas, quienes estaban adheridos a los ferrocarrileros, mismos que fueron reprimidos brutalmente por los porfiristas; no es sino hasta 1918, cuando empezaron a reunirse los profesores en grupos aislados para luchar contra las autoridades por el atraso en sus sueldos; surge en 1922 la primera huelga de mentores en el Puerto de Veracruz, al mando de Vicente Lombardo Toledano, quien funda el Sindicato de Profesores Veracruzanos y lo afilia a la Confederación Revolucionaria Obrera.

El Estado al ver la presión que ejercen sus trabajadores les da una gota de agua creando la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro en 1925, pero fracasa por ser incompetente para satisfacer las múltiples necesidades de los empleados. Sin embargo, esta tentativa de seguridad social a sus trabajadores no constituyó un sistema integral sino que solamente fué un esfuerzo aislado que apenas si satisfacía a medias un sólo capítulo de las inquietudes burocráticas.

Ya entre 1926 y 1927 están organizados los del magisterio y optan por integrar la Confederación Nacional de Maestros; en 1928 se forma la Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza que actúa con independencia de los órganos gubernamentales y la Confederación Mexicana de Maestros, que tolera la intervención del

Estado; a continuación se asocian los trabajadores de limpia y --- transporte del Departamento Central y fundan su sindicato el 8 de agosto de 1934; le siguen los de los Talleres Gráficos de la Na--- ción; luego los de la Fábrica Nacional de Armas y después todas -- las dependencias públicas.

Viendo la necesidad urgente de unificar la legislación en ma- teria laboral en todo el territorio, ya que entre otras materias, -- la relativa a seguridad social se contemplaba desde un punto de -- vista diferente en cada legislación de los Estados, el 6 de Septiem- bre de 1929, se publica la reforma constitucional a los artículos- 83 fracción I y 123 en su párrafo introductorio. A partir de este- momento es atribución del Congreso Federal legislar en materia de- trabajo, dividiéndose su aplicación entre las autoridades federa-- les y locales. En ese mismo año se elabora otro proyecto conocido como "Proyecto Portes Gil", éste se considera como el antecedente- directo de nuestra actual Ley Federal del Trabajo.

El maestro Mario de la Cueva, dice en su libro "Derecho Mexi- cano del Trabajo", al hablar de este proyecto en su artículo 3o., -- se manifestaba: "Estarán sujetos a las disposiciones del presente Código todos los trabajadores y los patrones, inclusive del Estado (la Nación, los Estados y los Municipios), cuando tengan el caract- er de patrono". Se considera que el Estado asume ese caracter -- cuando tiene a su cargo empresas o servicios que puedan ser desem- peñados por particulares.

Dicha medida se fundó según se desprende de la exposición de- motivos, alegando que no era posible extender a todos los trabaja- dores y empleados del Estado los beneficios del Artículo 123, por- traer como consecuencia en infinidad de casos la paralización de -- las actividades públicas, pero se estableció además, que existieran- ocasiones en que la naturaleza misma del trabajo no afectaba la --

vida del Estado y por tanto dichos servidores se colocaban en condiciones idénticas a las que laboraban en empresas privadas y fundaba tal aseveración en la Fracción XVIII del Artículo 123.

Según la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931, excluía de sus disposiciones a los empleados y funcionarios públicos al declarar que las relaciones entre el Estado y sus servidores se registrarán por las leyes del servicio civil que se expidan; aún más, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejecutoria pronunciada en el tomo XXV, página 91^a, declaró varias veces que los empleados públicos no estaban ligados con el Estado por un contrato de trabajo y que por lo tanto no gozaban de las prerrogativas que para los trabajadores consigné el Artículo 123 de la Constitución, ya que ésta tendía a buscar un 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.

Entonces las relaciones entre el Estado y sus servidores se regían por el derecho administrativo y especialmente por el servicio civil, también regía el Artículo 89 fracciones II, III y IV Constitucional, por el cual el ejecutivo está facultado para nombrar y remover a los empleados de la Federación y a todos los funcionarios.

Ya antes se había sentido la necesidad de restringir las facultades al Presidente de la República, para que no removiera libremente a los empleados y funcionarios, sino solamente a los altos funcionarios, por lo que se tomaron las medidas legislativas que garantizaran la estabilidad de la situación del servidor público y con apoyo en la misma Constitución se llegó a la conclusión que debía expedirse una ley del servicio civil.

Entre los años 1931 a 1936, se inicia un movimiento servien-

te en contra de las arbitrariedades entre los trabajadores al servicio del Estado y el propio Estado se organizan y forman diversas centrales como la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado, la Alianza de Infantería al Servicio del Estado, la Unión General de Empleados del Gobierno, el Frente de Trabajadores de Caminos, el Ala Izquierda de Empleados Federales, la Alianza de Telegrafistas Mexicanos y la Unión de Trabajadores Federales de la S.C.O.P.

El 12 de abril de 1936, se expidió un acuerdo presidencial sobre organización y funcionamiento de la Ley del Servicio Civil, por Abelardo L. Rodríguez, estableciendo el servicio civil por un tiempo determinado, dictando asimismo un régimen interno para los servidores del gobierno, estableció la garantía de que ningún funcionario o empleado podría ser removido sin justa causa comprobada ante las comisiones del servicio civil. Este reglamento administrativo que trata de contener los abusos y arbitrariedades de los jefes no surte efecto por lo que el malestar aumenta.

Llegamos al año de 1938, cuando el ejecutivo envió a las cámaras para su discusión el proyecto del Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado provocando los más encorados debates, ya que consideraban al citado proyecto como anticonstitucional y atentatorio a la soberanía de la república y estimaban que entre el Estado y sus servidores no existía un contrato de trabajo y por lo tanto no debía considerarse al servidor público como trabajador. Dicha aseveración lo fundaban en el Artículo 123 Constitucional, el cual era aplicable únicamente a los obreros, jornaleros y empleados, refiriéndose este último exclusivamente a los dependientes del comercio, domésticos y artesanos.

Al desechar la teoría contractualista se desechara la idea de otorgar al servidor público los derechos de sindicalización y huel

ga en contra del Estado, ya que según decían eran incompatibles con la esencia misma de éste que es por designación, el órgano supremo regulador de las actividades sociales.

Otorgar el derecho de huelga a los servidores públicos, equivalía a colocarlos en un plano de superioridad frente al Estado y nuestro régimen democrático quedaría suplantado por uno oligarquía burocrática.

Los diputados progresistas con profunda visión y sentido social en beneficio de los miles de trabajadores expresaron las siguientes ideologías:

Que como el Estado en funciones de administración de cosa pública emplea el trabajo de sus servidores mediante el pago de un salario, deba considerársele como patrón para poder aplicar el estatuto.

Que los elementos específicos del contrato de trabajo entre el Estado y sus servidores reside en la voluntad de éstos para prestarle sus servicios y en la aceptación de ellos por parte del Estado mediante el pago de un salario y bajo su dirección y que por lo tanto no existía impedimento legal para considerar al Estado con el estatuto como patrón.

Que al aprobarse el estatuto jurídico no implicaba violación alguna a la constitución, ya que la aplicación de sus disposiciones no impediría a los titulares de las secretarías de Estado y a los jefes de los departamentos autónomos, nombrar y remover libremente a sus empleados.

No se violaba la constitución concediendo a los trabajadores el derecho de huelga, ya que en la fracción XVIII del Artículo 123, sólo se exceptuaba del ejercicio de este derecho a los trabajadores de los establecimientos fabriles y militares en caso de guerra y por lo tanto el otorgar ese derecho era urgente necesidad para

los auxilios del gobierno, ya que tenían con esto un medio de --
defensa para lograr que los titulares de las dependencias cumplieran el deber. Este ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial el 5 de diciembre de 1958 y está compuesto de 115 artículos y 12 transitorios, el título primero comprende las disposiciones generales, la relación jurídica del trabajo y la clasificación de los empleados federales en dos grupos: de base y de confianza; el segundo comprende los derechos y obligaciones de los trabajadores; el tercero es sobre la organización colectiva de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión; el cuarto trata de los riesgos profesionales; el quinto de las prescripciones; el sexto trata del tribunal de arbitraje para los trabajadores al servicio del -- Estado; el séptimo menciona las sanciones por infracciones a la -- ley y por desobediencia a las resoluciones del tribunal de arbitraje.

El 23 de Noviembre de 1958, se expidió una ley que establecía estímulos y recompensas a favor de los funcionarios y empleados de la federación que desempeñaran sus labores con honradez, diligencia, constancia o bien por méritos relevantes; el 5 de diciembre de 1959, el Presidente de la República Lic. Adolfo López Mateos, -- presentó la iniciativa para reformar el Artículo 123 Constitucional y entró en vigor el 1o. de enero de 1960, la Nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del mencionado artículo, substituyendo el estatuto anterior.

La ley comprende una serie de disposiciones a través de las cuales se contemplan y regulan las diversas materias como: jornadas de trabajo, escalafones, derechos de huelga, protección en caso de accidente y enfermedades profesionales o no profesionales, -- conflictos colectivos e inter-sindicales, obligaciones y derechos de los trabajadores, obligaciones de los titulares de las dependencias

cias respecto a los trabajadores de las mismas, etc., etc., todo el articulado contiene protección para los servicios públicos, sin olvidar que el Estado constituye un patrón sui generis que presta servicios públicos en algunos casos inaplazables y necesariamente de acción continua al pueblo mexicano.

Es importante el avance jurídico en esta ley, al establecer el sistema escalafonario en la eficiencia, aptitud y antigüedad - precisamente en ese orden - ya que garantizan a la administración pública personal idóneo y de mayores merecimientos comprobados.

Fue menester que transcurrieran los años, para que la opinión pública admitiera el derecho que esta clase social tenía, de que se le reconocieran sus derechos como trabajador.

A. - ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

Es el presupuesto y la condición que tienen todos y cada uno de los empleados al servicio del Estado que están dentro del erario federal. Este derecho equivale a permanecer en la relación directa con el empleo, dentro del cual se contienen los demás derechos.

La existencia de la estabilidad sobre el derecho a la conservación del empleo, es una suma máxima de garantías entre el poder público y el trabajador, para dar a la administración pública una mayor libertad de resolver la relación existente de los servicios en el desarrollo propio que desempeña el Estado.

La carta fundamental de 1917, en su artículo 123 fracción IX, apartado B), otorgó a los trabajadores un régimen de estabilidad absoluta, estableciendo la posibilidad de reincorporarse a su trabajo cuando fuesen víctimas de despidos injustificados; pero, además se pensó que el trabajador podrá no desear su regreso y en esa virtud estaba en condiciones de optar por el pago de una indemnización.

La estabilidad, para cumplir con sus finalidades debe establecerse como un principio general de todos los trabajadores que deberán permanecer en sus labores amparados por contratos indefinidos, con excepción de los servicios que por su misma naturaleza no lo permitan. Este tipo de estabilidad se denomina plena y tiene dos maneras de ser: a) de duración indefinida llamada absoluta, que subsistirá la relación laboral por tiempo indeterminado y b) de duración limitada o relativa, por el tiempo o realización de una obra determinada.

Existe la estabilidad precaria, es aquella en que la obligación de reinstalar podrá conmutarse por el pago de una indemnización y la estabilidad mixta, que es aquella en que por las excep-

...que admiten en caso de reinstalación en cumplimiento de un fallo de las autoridades del trabajo.

Constitucionalmente podemos afirmar que las bases legislativas para establecer la estabilidad en el empleo se toman en consideración a que el Artículo 73 fracción XI, dice que el Congreso está facultado para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

Asimismo el artículo 89 fracción II, expresa que el Presidente de la República, puede nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los Gobernadores de los Territorios, al Procurador General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, a los Registrados del Tribunal Superior de Justicia y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Agentes Diplomáticos y a los empleados superiores de Hacienda.

La legislación burocrática tutela a los empleados públicos, principalmente en la estabilidad de su empleo, ya que el titular de la dependencia tiene la obligación de acudir el caso al tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, si no se justifica la causal, se le debe reinstalar y pagarle los salarios vencidos; en caso contrario, la sus pensión deberá ser reconocida por el sindicato de la unidad burocrática, mientras tanto el empleado deberá ser removido a otra oficina, con objeto de que siga devengando salarios mientras resuelve el tribunal.

Como consecuencia de la ley reglamentaria del Artículo 123 Constitucional, apartado B), que es la legislación federal del trabajo burocrático, en el Artículo 45, contiene las causas de la suspensión temporal del trabajador por ejemplo, una enfermedad peligrosa, por prisión o suspensión por 60 días hasta resolver, sobre el caso del empleado. Es digno de comentarse junto con esta

artículo que lo anterior confiere la inamovilidad de los trabajadores de base, ya no debe existir alguna causa concreta para decretar la suspensión de la relación laboral.

Por lo que se refiere a los distintos empleados federales, en sus distintas categorías, hemos de estudiar que los únicos que no pueden ser suspendidos de sus puestos por circunstancias especiales, son los empleados de base, los interinos y supernumerarios; - los de lista de raya, de confianza o por contrato, si pueden ser removidos de sus plazas, siempre y cuando sean para el mejor desarrollo de las actividades de las dependencias gubernativas y con la autorización del trabajador, porque si el Estado reconociera un derecho de estabilidad para mantenerse en el empleo a todos sus trabajadores, se crearía un privilegio a favor del burócrata.

Del comentario del Artículo 45 de la legislación del trabajo-burocrático se concluye que la estabilidad de los trabajadores al servicio del Estado e instituciones descentralizadas en la forma lógica burocrática la inamovilidad, está más en favor de los empleados públicos que para los empleados privados, porque los efectos del nombramiento burocrático respecto del despido unilateral por parte del titular de la dependencia no se admite porque tiene obligación, como ya se dijo, de poner el caso ante el tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando el trabajador ha caído dentro de la fracción V.

Si resuelve el tribunal que el caso fué justificado, el empleado no tendrá derecho al pago de salarios caídos.

No obstante haber dicho que para poder despedir a un trabajador se necesita de la autorización del sindicato de la dependencia a que pertenezca, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido la siguiente tesis:

No se justifican las anteriores pretensiones del quejoso (de)

-pido injustificado y pago de salarios caídos), por lo siguiente:

- a) porque la fracción V del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, concede a los titulares de las dependencias burocráticas, la facultad de suspender en su trabajo a los empleados de las referidas dependencias, con el consentimiento del sindicato, que hayan dado motivo para la terminación de su nombramiento, pero no les imponen la obligación de hacerlo;
- b) porque aún cuando la referida disposición legal establece que el nombramiento de los trabajadores dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por resolución del tribunal responsable, no establece sanción alguna para el caso de que no demanden la autorización correspondiente al indicado tribunal, sino que cesen en vía de excepción (amparo directo 5402/66. Alfredo Castillo Meza. 6 de junio de 1967. Lic. Angel Cavajal. Srío. Lic. José Martínez Delgado).

C.- DERECHO HABITACIONAL.

La Carta Magna ordena en la fracción VI, inciso f) del Artículo 123, apartado b), lo relativo a las casas que se proporcionen a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas aprobados.

Estuvo previsto por los constituyentes el problema de la habitación, pues bien claro se tiene que serían las múltiples consecuencias que acarrea el no tener un techo en el transcurso de las inclemencias del tiempo.

En la legislación Federal del Trabajo burocrático en el capítulo IV del Artículo 43, fracción VI, inciso g), propicia cualquier medio para solucionar la habitación a los trabajadores ya sea por el arrendamiento o por compra de casas baratas.

Ahora bien, de acuerdo con los beneficios que otorga la ley del I.S.S.S.T.E., en el Artículo 3o., fracción VII, se establece con el carácter de obligatorias las prestaciones de arrendamiento de habitaciones económicas.

Es un beneficio que sobresale por su magnitud en comparación con lo estipulado por el Artículo 123 Constitucional en su apartado A), porque en algunas partes coloca al burócrata en situaciones de privilegio en lo relativo a la adquisición en propiedades de -- casas y terrenos destinados para la habitación del empleado; o --- bien, la creación de multifamiliares que se dan en arrendamiento a los derecho-habientes, son mucho muy económicas si comparamos la -- situación actual con otros departamentos que no son propiedad del I.S.S.S.T.E., se notará la enorme diferencia.

Debe admitirse que no obstante la excepción hecha por la ley de que los trabajadores de confianza y de los funcionarios no son tutelados en sus relaciones con el Estado, por la Ley Federal de -- los Trabajadores al Servicio del Estado, este último, en forma gra

-ciosa concede a dichos servidores el tratamiento de recibir el -- beneficio de la habitación; asimismo, la Ley del I.S.S.S.T.E., en los capítulos III y VI, se refieren a las habitaciones y los préstamos hipotecarios, existe ciertos requisitos para poder arrendar o prestar y solucionar el problema habitacional, tales como que:

a) El trabajador entrará en posesión de la habitación al firmar el contrato.

b) Pagados el capital e intereses se otorgará la escritura.

c) El plazo para cubrir el precio del inmueble no sea mayor de 15 años.

d) Si el trabajador hubiere pagado con regularidad durante -- 5 años o más, imposibilitado para continuar pagando, tendrá derecho a que el Instituto remate en pública subasta el inmueble y del producto se cobrará el crédito insoluto y se le entregará el remanente, pero si no pueda seguir pagando dentro de los 5 años, el -- inmueble será devuelto al Instituto, rescindiendo el contrato de -- venta con garantía hipotecaria o de promesa de venta y sólo se cobrará al trabajador el importe de las rentas causadas durante el -- período de ocupación de la finca, regresándole la diferencia de lo abonado.

En el instructivo editado por el I.S.S.S.T.E., existe el derecho habitacional, informa quienes tienen derecho al préstamo hipotecario, así como la cantidad total que les corresponde de acuerdo al sueldo que perciban, el procedimiento y requisitos para la adquisición de casas y terrenos, tanto en los Estados de la República como en el Distrito Federal; asimismo, se precisa el procedimiento para determinar el avalúo del bien que se pretende adquirir, el plazo y la forma de pago que se haga.

-ciosa concede a dichos servidores el tratamiento de recibir el -- beneficio de la habitación; asimismo, la Ley del I.S.S.S.T.E., en los capítulos III y VI, se refieren a las habitaciones y los préstamos hipotecarios, existe ciertos requisitos para poder arrendar o prestar y solucionar el problema habitacional, tales como que:

a) El trabajador entrará en posesión de la habitación al firmar el contrato.

b) Pagados el capital e intereses se otorgará la escritura.

c) El plazo para cubrir el precio del inmueble no sea mayor -- de 15 años.

d) Si el trabajador hubiere pagado con regularidad durante -- 5 años o más, imposibilitado para continuar pagando, tendrá derecho a que el Instituto remate en pública subasta el inmueble y del producto se cobrará el crédito insoluto y se le entregará el remanente, pero si no puede seguir pagando dentro de los 5 años, el -- inmueble será devuelto al Instituto, rescindiendo el contrato de -- venta con garantía hipotecaria o de promesa de venta y sólo se cobrará al trabajador el importe de las rentas causadas durante el -- período de ocupación de la finca, regresándole la diferencia de lo abonado.

En el instructivo editado por el I.S.S.S.T.E., existe el derecho habitacional, informa quienes tienen derecho al préstamo hipotecario, así como la cantidad total que les corresponde de acuerdo al sueldo que perciban, el procedimiento y requisitos para la adquisición de casas y terrenos, tanto en los Estados de la República como en el Distrito Federal; asimismo, se precisa el procedimiento para determinar el avalúo del bien que se pretende adquirir, el plazo y la forma de pago que se haga.

D.- DERECHO DE PREFERENCIA Y ASCENSO.

Parece infantil reconocer que en el ámbito de la burocracia - se tome en cuenta los elementos necesarios para hacer efectiva la preferencia que conforme la retabulación de las comisiones mixtas de escalafón de las distintas dependencias del gobierno, tienen encomendadas para hacer efectivo el derecho de preferencia de los -- empleados federales para gozar del ascenso a la siguiente plaza -- que se encuentre vacante. Y no se reconoce esto, porque en la --- práctica existen ciertas características que hacen pensar que las citadas comisiones sólo existen en membrete, porque son los titula res y las autoridades superiores de cada uno de estos órganos los que disponen a su arbitrio de las plazas de base que quedan vacantes dentro del presupuesto, por lo que el reglamento de escalafón que se especifica en la Ley Federal del Trabajo Burocrático no surte efecto real en la aplicación de una plaza en beneficio del propio empleado, ya que intervienen los llamados "compadrazgos" o "padrinos", o sea, aquellas personas que recomiendan a otra, que sin tener ningún conocimiento en la materia por el que se les ha extendido el nombramiento que lo acredita conforme a la ley como empleado al servicio del Estado y ocupa un puesto muchas veces más elevado tanto en categoría como en sueldo, que aquel otro empleado que ha dejado sus años en el servicio con un sueldo de ínfima categoría todo, por no tener o conocer a "alguien" para que le ayude o le reconozca sus méritos que ha logrado después de tantos años de estar desarrollando ciertas actividades tanto técnicas como administrativas y que conocen más por estar en la práctica que aquel que ni teóricamente conoce cual es la maquinaria estatal.

Casi a diario se lee en los periódicos que se hará justicia - en la retabulación, que se tomará en cuenta el derecho de preferencia y ascenso de todos los empleados al servicio del Estado, que -

se hará una mejoría a todos aquellos que tienen salarios bajos, -- pero todo eso es utópico, porque hemos visto como hay empleados -- que siguen soñando en que algún día se les dará algún aumento considerable para mitigar su sed de estabilidad social que deberían tener, así como de sustanciales mejoras sociales para los burócratas.

Leímos en cierta ocasión que se había creado el centro nacional de capacitación administrativa, para adiestrar a los servidores públicos en el desempeño de sus labores, con objeto de hacerlo más efectivo y rápido. Esto se considera que podría ser relativo el resultado, porque mientras no se tome en cuenta que existen circunstancias especiales que hacen que aquel empleado que se esforzó para conseguir ciertos beneficios, como por ejemplo, que el salario tan bajo se vea aumentado después de haber realizado los estudios necesarios y venga otra persona sin preparación, sin cultura, sin haber hecho ningún esfuerzo para ocupar el empleo de mayor salario y todo porque es "compadre del señor", se le tomó primero en cuenta. Lo anterior trae como consecuencia la apatía, el desganado, la flojera y todas esas cosas que son características de los empleados federales, por vivir los efectos de lo que acabamos de decir.

Más aún, existen trabajadores que desarrollan sus labores sin que les sean pagados siquiera el sueldo como lo marca la ley, pero se acuantan porque piensan que algún día formarán parte del erario y entonces si estarán un poco favorecidos con ciertas prestaciones que otorgan como es el de obtener medicinas en caso de necesitarlas el trabajador o sus familiares.

La ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, -- regula lo relativo al derecho de preferencia y ascenso, por medio del escalafón, en los Artículos 47 al 66 y hace mención sobre el --

reglamento de la Comisión Mixta de cada una de las secretarías y departamentos de Estado, para efectuar los ascensos y permisos de sus trabajadores, quienes deberán reunir ciertos requisitos como son los conocimientos, aptitud, antigüedad, disciplina y puntualidad para cuando exista una vacante con término y el individuo debe ocuparla.

Sólo nos toca apuntar que el derecho al ascenso es complemento de la estabilidad en el empleo que se vió en el inciso anterior, en función de que existen empleados que pueden hacer normalmente una carrera administrativa, haciendo el escalamiento hasta llegar a puestos superiores tomando en cuenta la capacidad, la antigüedad la conducta, etc.

Si se realizara efectivamente el escalafón para otorgar el ascenso a quien verdaderamente correspondiera conforme a los requisitos exigidos por la ley, la administración pública se beneficiaría, pues aquel, sintiéndose estimulado trataría de mejorar su trabajo, lo que traería como consecuencia una mejor eficiencia y un mejor servicio al Estado.

D.- DERECHO DE AGUINALDO.

Uno de los triunfos logrados por los trabajadores al servicio del Estado, es el derecho de aguinaldo, concedido por decreto presidencial en el año de 1952, de acuerdo con los Artículos 86 (aumentación del salario) y 87 (derecho de aguinaldo), de la Nueva Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria.

De acuerdo con la naturaleza del salario, el aguinaldo es un derecho accesorio que forma parte del mismo, al decirse que las gratificaciones, los viáticos, los gastos de representación, etc., se incorporará a los sueldos del empleado. Asimismo, según la significación gramatical, quiere decir un regalo o dádiva que hace voluntariamente. Se caracteriza como un derecho adquirido y exigido al patrón. No es computable para los efectos de la jubilación o pensión.

En igual sentido la Cuarta Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejecutoria dictada en el amparo 48/46, afirma que en materia de salario la gratificación anual a los empleados públicos constituye una prestación genérica para todos los trabajadores al servicio del Estado, que hubieren prestado servicios durante el año respectivo, por el tiempo fijado en el propio acuerdo presidencial.

Es digno de enunciarse que es un beneficio de los trabajadores contemporáneos ya que antiguamente era costumbre que en determinadas empresas se les concedía aguinaldo, pero ahora la ventaja estriba en que se encuentra apoyada en la ley y se especifica que cuando menos sea el equivalente en 15 días de sueldo como mínimo, debiendo pagarse antes del 20 de Diciembre.

Sería buena actuación que el Estado proporcionara a sus empleados el aguinaldo y otro poco más de conformidad con la antigüedad que tengan, es decir, que a todos aquellos que tengan más

de 5 años de servicios se le aumente el aguinaldo un 10% de su sueldo, a los que tienen más de 10 años un 15 o 20%, y así sucesivamente, hasta en proporción adecuada, tomando en cuenta la antigüedad y el sueldo que tenga asignado.

No debe olvidarse también a los que están jubilados y pensionados, porque aún cuando no prestan servicios prácticamente si se consideran que laboraron y por consiguiente este derecho debe ser también benéfico para ellos.

E.- PRESTACIONES SOCIALES.

Hemos dejado para este último inciso las diferentes prestaciones que obtiene el burócrata al prestar sus servicios al Estado, - de acuerdo con la Ley del I.S.S.S.T.E., según lo marca también la Carta Magna en el apartado B), del artículo 123 (fracción XI, en - que se estatuye la seguridad social, tomando en consideración las bases mínimas siguientes:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales y no profesionales, pudiendo conceder licencias desde 15 hasta 60 días, proporcionalmente de acuerdo con la antigüedad que tengan, llegando hasta a dar permiso por 52 semanas.

b) En caso de accidente se considerarán los que se realicen - según lo especifica la Ley Federal del Trabajo, así como los que - le ocurran al trabajador al trasladarse directamente del domicilio al lugar donde presta sus servicios.

c) Se protege a la trabajadora, esposa, o concubina a las - - prestaciones de asistencia obstétrica, para la lactancia del hijo, se le concede 2 veces de media hora cada una por 6 meses y se le - proporciona una canastilla al nacer el niño; la empleada tiene derecho a licencia con goce de sueldo por un mes antes y dos después del parto.

d) Los familiares de los trabajadores también tienen derecho a los servicios médicos y medicinas, al servicio de readucción y readaptación de inválidos, a los servicios de guarderías infantiles.

e) Se crean centros vacacionales de recuperación, tiendas económicas y asociaciones que eleven los niveles de vida del servidor público.

f) Se crean centros para la mejor preparación técnica, cultural y social del trabajador y su familia.

g) Se proporcionarán habitaciones baratas y casas en préstamos hipotecarios.

h) Se estudiarán los problemas de la jubilación, del seguro de vejez, de invalidez, por causa de muerte, por indemnización global y pensión por incapacidad temporal, permanente parcial, y permanente total.

Para continuar es pertinente explicar aunque sea en forma somera, qué es lo que se entiende por seguridad social.

La seguridad social es el mundo social futuro en el que se ha logrado erradicar el temor humano por el devenir desconocido, ya que por medio de la solidaridad social cualquier infortunio será resuelto mutuamente, aunque este mundo social futuro, difícilmente puede lograrse y más bien parece utopía, también es cierto que la seguridad social debe ser integral o de lo contrario no ser nada, ya que todo beneficio parcial será un medio para lograrlo, pero no será auténtica seguridad social.

La seguridad social es el resultado de la evolución misma de los seguros sociales, éstos poco a poco van ampliando su concepción dejando a un lado la tendencia original de individualizar el beneficiario y adquiere un relevante carácter social generalizando la protección y ampliando las prestaciones que concede hasta conseguir el ideal: proteger a toda la población contra los riesgos en su vida individual y familiar elevando el nivel de vida en todos los órdenes.

Por lo que se refiere a las prestaciones sociales que señalan las fracciones IV y V del Artículo 3o., de la Ley del I.S.S.T.E., se ha leído en los periódicos sobre ciertas mejoras a burócratas, como un centro vacacional, retabulación y coches baratos, estas mejoras sociales aparentemente creen que pueda solucionar la escasez de bienes que padece el trabajador, tales como la adquisición-

a precios económicos de alimentos, ropa y artículos señalados en el cuadro básico que establezca el reglamento de las tiendas de las distintas dependencias del gobierno. Tienen igualmente el proyecto de la construcción de un nuevo centro vacacional para los empleados y sus familiares en el Estado de Morelos; reconstruir el que tienen en Veracruz; la edificación de 2 hospitales uno en el Distrito Federal y otro en Guadalajara.

Se habla también de la jubilación y de las pensiones por vejez, invalidez y muerte, en el Artículo 63 que se comenta y tienen derecho a lo primero mencionado en coordinación con el Artículo 72 de la ley burocrática, los trabajadores con más de 30 años de servicios e igual tiempo de contribución al I.S.S.S.T.E., cualquiera que sea la edad; por lo que se refiere al segundo tienen derecho los que hayan cumplido 55 años de edad, tuviesen 15 años de servicio mínimo e igual tiempo de contribución al instituto; del tercero se dice que se otorgará a los que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su encargo o empleo, si contribuyeron con sus cuotas cuando menos durante 15 años. Si el trabajador se recupera y está listo para desempeñar sus labores se le revocará la pensión. Y por último, la pensión por causa de muerte del trabajador, se otorgará a la viuda y a los descendientes que haya dejado reconocidos por la ley y son requisitos para que surta efectos lo anterior, que el trabajador hubiera contribuido al Instituto por más de 15 años y empezará la pensión a partir del día siguiente de la muerte del trabajador.

La última fracción del Artículo 30., del Instituto, dice que tiene derecho a una indemnización global a aquel trabajador que sin tener derecho a una pensión por vejez o invalidez se separe definitivamente de acuerdo con el tiempo que trabajó así como las cuotas aportadas.

Si fallece el trabajador sin tener derecho a pensiones, entonces sólo se entregará a sus herederos el importe de la indemnización global.

Por lo que se refiere al pago de cuotas de jubilaciones, pensiones y demás prestaciones, se mantiene el sistema igualitario de obligaciones correspondiendo el 50% a los trabajadores y el resto al Estado.

Para alcanzar el derecho de las pensiones, jubilaciones y otras, se otorga el 100% de su sueldo regulador de 5 años antes, es decir, el promedio de los diferentes sueldos disfrutados en los últimos 5 años de prestación de sus servicios.

Asimismo se otorga el importe de 60 días de sueldo por concepto de gastos de defunción a los deudos o a personas que hubieren efectuado los gastos mortuarios del pensionista fallecido, sin que esa cantidad, como ocurría antes fuera descontada posteriormente a los beneficiarios.

Asimismo, en beneficio de los trabajadores al servicio del Estado, el nuevo régimen de seguridad social determina que las pensiones y jubilaciones se fijen en atención a la percepción de sueldos, sobresueldos y compensaciones que en conjunto percibe el trabajador al servicio del Estado.

Estos derechos de pensiones y jubilaciones, con prescriptibles y sólo se limita a 3 años el derecho a exigir pensiones caídas, indemnizaciones globales y otras prestaciones en dinero a cargo del Instituto que crea la ley.

Existe un notorio sentido de responsabilidad y como una gran conquista social, cuando la ley dispone que cada 6 años se haga una revisión de la cuantía de las jubilaciones y pensiones, para que de acuerdo con la capacidad económica del Instituto, puedan ser mejorados sus montos en caso de aumento en el costo de la vida, lo

que viene a establecer la pensión móvil, cuya obtención se había -
demandado desde años atrás por los mismos trabajadores.

Como nota final a este tema sólo nos resta decir que sería --
buena medida para proteger a los burócratas que se adquiriera como
un derecho más en este renglón importante, que es el de la jubila-
ción, que pudiera retirarse después de 15 años de servicio y con -
patrimonio de \$40,000.00 como mínimo para las mujeres y para los -
hombres con una antigüedad mínima de 25 años, con igualdad en din-
ero, para que puedan llegar a la senectud un poco más jóvenes para-
desarrollar actividades que no perjudiquen su salud y así se cuida-
rá más a la familia mexicana.

En conclusión podemos establecer que las prestaciones que ---
otorga el I.S.S.S.T.E., son:

I.- económicas:

- a) pensiones por vejez, invalidez y muerte.
- b) jubilaciones.
- c) préstamos a corto plazo.
- d) créditos para habitación.
- e) indemnización global; y
- f) cancelación de saldos por créditos hipotecarios a la muer-
te del deudor.

II.- médicas:

- a) atención preventiva, profiláctica, hospitalaria y médico--
quirúrgica para cubrir los seguros de enfermedades no pro-
fesionales y maternidad; accidentes de trabajo y enferme--
dades profesionales.
- b) Servicio de reeducación y readaptación de enfermos.

III.- sociales:

- a) Que eleven los niveles de vida del servidor público y de -
su familia.

- b) que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y su familia.
- c) el arrendamiento y venta de habitaciones propias del Instituto.
- d) las tendencias a mejorar las condiciones del pensionista - mediante su capacidad para realizar actividades productivas conforme a la vocación y aptitudes del beneficiario.
- e) los servicios funerarios para los trabajadores y familiares derecho-habientes.

C A P I T U L O I V

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

CONCLUSIONES.

1.- El derecho del trabajo nace cuando se relacionan los seres humanos con propósitos de realizar cualquier actividad y para ello se necesitan de las fuerzas de uno para beneficio de otro; asimismo, para solucionar los conflictos que se sucedan, se crean normas para regularlos y es en el derecho romano donde se encuentran con más claridad los antecedentes históricos.

2.- Surgen dos grandes ramas: derecho natural y derecho positivo, éstos se dividen en derecho público y derecho privado. Esta misma evolución dió lugar al derecho social, con objeto de observar y solucionar los problemas de grupos sociales concretos integrantes de la misma sociedad, dando lugar a la creación de otras ramas del derecho como son: derecho del trabajo, derecho agrario y derecho de asistencia y seguridad; considerándose al derecho social como una nueva forma que atiende los problemas de una sociedad.

3.- Veo al derecho social como el conjunto de normas que regula las relaciones entre los ciudadanos, procurándose asimismo las medidas tendientes a la protección y convivencia con todas las clases sociales, reflejándose este derecho en la seguridad social que constituye una base insustituible para lograr el bienestar general.

4.- Vemos que el Congreso Constituyente de Querétaro en 1917, se consagra una serie de garantías sociales en favor de los trabajadores, en el Artículo 123, pero se dejaron de aplicar en beneficio de los servidores públicos; después de una lucha looran que se les reconozca, porque la burocracia es un núcleo importante que sin ella, el Estado no realizaría sus fines, por lo que es de considerarse que debe seguirse luchando por tratar de nivelar las fuerzas al máximo para ver realizados los postulados de los cons-

tituyentes.

5.- Pienso que la teoría integral debe aplicarse como no propone, a todo aquel que presta sus servicios a otro mediante una remuneración, no importa que el beneficiado por el trabajo que se desarrolle sea el propio Estado, porque también él es considerado como persona moral que beneficia a otras personas físicas para ver realizados los fines que tiene encomendados.

6.- También considero como consecuencia de lo anterior, sería buena actitud, por así considerarlo lo sería, que no debía existir el apartado B) del Artículo 123 Constitucional, porque si ya existe un apartado que regula las relaciones obrero-empatronales, no tiene caso que se actúe cuando al menos lo que se podría hacer es que los nuevos derechos que se agregan cuando se trata de todo trabajador, se acumularan en un solo apartado.

7.- Considero que la aplicación de la teoría integral del derecho del trabajo a los empleados al servicio del Estado, es de sus efectos relativamente, porque por una parte cuando se refiere a la protección, se dice que queda el burócrata al arbitrio de su patrón, sin tener opción en parte a que se le apliquen sus derechos que tiene como un servidor del Estado; por otra parte, la reivindicación no es aplicable para beneficio de los servidores públicos, en virtud de no tener ninguna ganancia el propio Estado. Sólo corresponde y debe otorgársela más beneficios ya que en comparación con los trabajadores de empresas privadas, los tienen muchas veces en mayor proporción que los que estudiamos.

8.- Para evitar en lo posible los errores que padece la clase trabajadora al servicio del Estado, es de considerarse que debía aumentarse al nivel de vida tanto económico como social y culturalmente, para que este personal preste mayor interés en el desarrollo de sus actividades.

9.- Se piensa también que la relación que tiene el funcionario público con el Estado no es obrero-patronal porque es una persona física que manifiesta su voluntad como autoridad, como órgano del Estado, luego entonces, las normas que le rijan serán distintas a los de los empleados públicos.

10.- Los beneficios que obtiene el burócrata a través de las prestaciones sociales, a pesar de los pocos años que tiene de pugnarse, se han extendido en su mayoría pero debe ser aún más amplia, debe aplicarse a todos los trabajadores que no sean considerados como tales, ya que con ello se fomentaría la formación de futuras generaciones que permitan mayor eficacia y aptitud para el trabajo.

11.- Sería buena medida que para protegerse más a los burócratas, se dictaran normas que coloquen en igualdad de condiciones -- con el empleo particular, así como que no se violen las normas de la Nueva Ley Federal del Trabajo aplicables en caso de no estar -- estipulados en la Ley Federal del Trabajo Burocrático; además de -- que se debe pugnar porque los altos funcionarios otorguen más beneficios a los trabajadores públicos.

12.- Para que la estabilidad se efectúe, conforme lo marca la Ley, sería pertinente que las Comisiones Mixtas de Escalafón de -- las distintas dependencias del gobierno, que están administradas -- tanto por las secretarías de Estado como por el sindicato respectivo, se turnaran periódicamente por los empleados comisionados por los propios sindicatos en las distintas oficinas y así informaran por boletines a todos los burócratas, para que éstos hagan valer -- sus derechos que créan conveniente conforme a sus intereses.

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

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Cueva Mario de la, Derecho Mexicano del Trabajo.- Ed. Porrúa, - S.A., 1943.
- 3.- Cueva Mario de la, Teoría del Estado.- Editado por el grupo de alumnos de la clase del Sr. Lic. Esteban Ruíz Ponce, 1969.
- 4.- Corrales Ayala Rafael, Características del Estado Mexicano, México 50 años de revolución.- Fondo de Cultura Económica, 1963.
- 5.- Fraga Gabino, Derecho Administrativo.- Ed. Porrúa, S.A., 1963.
- 6.- García Ruíz Antonio, Foro del Trabajo, revista 4, 1954.
- 7.- Instructivo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, México 1960.
- 8.- Lomelí Garduño Antonio, Comentarios Constitucionales, Talleres Linotipográficos de la Universidad de Guanajuato, 1965.
- 9.- Loya López Marco Antonio, La Teoría Integral y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Tesis, 1971.- México, D.F.
- 10.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, México 1960.
- 11.- Montañó Cuadra Ramón, Necesidad de actualizar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Tesis, 1971.- México, D.F.
- 12.- Olivera Toro Jorge, Manual de Derecho Administrativo.- Ed. Porrúa, S.A., 1967.
- 13.- Olvera Reyes Alfonso, Los Trabajadores del Municipio al margen de la Ley, Tesis, 1970.- México, D.F.
- 14.- Pettit Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano, Ed. Nacional, 1963.
- 15.- Sánchez Alvarado Alfredo, Instituciones del Derecho Mexicano --

del Trabajo.- Ed. Porrúa, S.A., 1967.

16.- Sánchez Mirales Héctor, El Movimiento obrero en México 50 -- años de Revolución.- Fondo de Cultura Económica, 1963.

17.- Trueba Urbina Alberto, Legislación Federal del Trabajo Concórdico.- Ed. Porrúa, S.A., 1971.

18.- Trueba Urbina Alberto, Nueva Ley Federal del Trabajo.- Ed. Porrúa, S.A., 1970.

19.- Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo.- Ed. Porrúa, S.A., 1970.

20.- Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho Federal del Trabajo.- Ed. Porrúa, S. A., 1971.