



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

Las Relaciones de Trabajo Dentro de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
Héctor Mata Cota
MEXICO, D. F. 1976



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Con gran afecto y eterna gratitud
para mis padres
Sotero Mata Delgado y Guadalupe Cota de Mata,
fortificante ejemplo de honradez
y de constante estímulo, que
encausaron mi vida hacia el estudio.

A la compañera de mi vida, como
fuente inspiradora, capaz de alentar
la fe y la esperanza como factores
decisivos en la realización de un
hombre: A mi esposa.

**Al motivo y objeto de mis
actos mejores, con infinito
amor y ternura: a mis hijos
Héctor Alberto, Luis Fernando
y Edgar.**

**A Don Carlos Argüelles del Razo
Excelente funcionario y mejor amigo,
generador de la solidaridad social
en la Lotería Nacional**

**Con mi gratitud a los maestros:
Dr. Alberto Trueba Urbina y
Lic. José Antonio Vázquez Sánchez
por su dedicación al estudio del Derecho
y a la aplicación del mismo**

**Con respeto y admiración al maestro
y con afecto al amigo,
Dr. Juventino V. Castro Castro**

**A mi dilecto amigo
Lic. José Luis Pozos Valdés**

**A mis compañeros y amigos,
miembros de la Generación de
Abogados 1969-73**

A mis maestros.

LAS RELACIONES DE TRABAJO DENTRO DE LA LOTERIA
NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PUBLICA

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES

1. - Antecedentes históricos de la Lotería Nacional para la - -
Asistencia Pública
2. - Leyes y Decretos que la crearon
3. - Funcionamiento

C A P I T U L O II

NATURALEZA JURIDICA DE LA LOTERIA NACIONAL

1. - Análisis jurídico de la Institución
2. - Diversas categorías de empleados
3. - Regulación jurídica del personal que labora en la Lotería-
Nacional

C A P I T U L O I I'

LAS RELACIONES DEL ESTADO CON SUS SERVIDORES

1. - Naturaleza jurídica del Estado en sus relaciones con -
los trabajadores
2. - El Estado Patrón

C A P I T U L O I V

EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

1. - El nuevo Artículo 123
2. - El apartado B) del artículo 123 Constitucional

CONCLUSIONES

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

BIBLIOGRAFIA

P R O L O G O

El hombre, afirma Aristóteles, es un ser sociable por -- naturaleza, de tal forma que en todos los tiempos lo encontramos -- viviendo en sociedad.

Entre los grandes problemas, de nuestro tiempo, figura -- la lucha por la consecución de un orden jurídico más justo que se -- finque en los principios de la solidaridad social, encaminada al -- encuentro de una verdadera justicia social que permita el bienes-- tar de las clases más desposeídas.

Dentro de estas últimas cabe destacar la del proletariado en general, y en especial la del burócrata que en sus grandes conquistas ha alcanzado niveles insospechados aun en el siglo pasado, pero que se ven frenados en la actualidad por intereses ajenos pre cisamente al mismo interés del trabajador.

En este estudio hemos pretendido hacer un análisis de -- las relaciones de trabajo dentro de la Lotería Nacional para la -- Asistencia Pública, considerándolas como un ente dependiente del Estado y del cual forman parte en la realidad, siguiendo la concep ción estadual, en su obligación de evitar las crisis y los desajustes

sociales, proporcionando al pueblo la aplicación de los instrumentos legales que el mismo pueblo ha creado.

Por último, consideramos muy relevante la preocupación constante del legislador de ir adecuando las leyes que nos rigen a las necesidades que surgen con el devenir del tiempo, y sobre todo, en el campo del Derecho del Trabajo que frecuentemente se ve innovado con reformas progresistas y que deben permitir una vez más, un mayor ascenso cualitativo de la clase trabajadora, sobre la cual hemos querido referirnos en el presente trabajo.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES

- I. - ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LOTERIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PUBLICA
- II. - LEYES Y DECRETOS QUE LA CREARON
- III. - FUNCIONAMIENTO

I N C I S O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LOTERIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PUBLICA

Nos referimos a la historia de la fundación de la Lotería -- Nacional para la Asistencia Pública, por considerarlo de gran importancia, ya que forma la directriz central que ha de regir el presente estudio.

Nos dice Don Artemio Del Valle Arizpe, "que los conquistadores hispanos introdujeron en México el gusto por los naipes. El mismo Hernán Cortés era gran jugador de baraja, lo cuenta Bernal Díaz Del Castillo, y también refiere el soldado cronista que un tal Pedro Valencia fue el primero que usó las cartas en la Nueva España; las pintaba -- en pedazos de cuero de un viejo tambor. En las largas noches del campamento permitía Don Hernando que se entretuvieran sus soldados jugando naipes y dados, con el fin de que se estuviesen despiertos y se pusieran en el acto sobre las armas ante cualquier acometida de los indios -- sobre ellos y hacerles hostilidades. Pero los soldados no estaban siempre en paz en sus juegos, atravesando en sus apuestas su oro que provenía ya de sus constantes rapiñas o de su pret, conformándose tranquilos con los vaivenes de la suerte, sino que armaban a gritos agrias dispu--

tas a las que a menudo seguían buenos golpes y cuchilladas. Cosas de la raza.

"Cuando los españoles tuvieron por suya a la Gran Tenochtitlan, fue creciendo la inmoderada pasión por el juego conforme crecía la ciudad. Se establecieron garitos por donde quiera y en ellos había constantes grescas y riñas peligrosas a menudo tañidas de sangre, entre inconformes y gananciosos a la buena o a la mala. En los tiempos virreinales estaba instalado en uno de los patios del Real Palacio, un juego de trucos y otro de baraja, perpetuamente llenos de gente alharaquenta que se desplumaba muy de lo lindo de día y de noche, pues a ninguna hora se cerraba la timba.

"Este vicio o este viejo hábito, encauzado de manera inteligente por el bien, orientado para que fuese en lo futuro un beneficio para los pobres desvalidos que les diera alivio en su necesidad, es lo que dio origen a la lotería. De un mal se derivó un bien. Esta fue la idea que tuvo el buen Rey Don Carlos III al establecerla en sus anchos dominios de la Nueva España.

"En la Metrópoli como en América el juego de la lotería con cartones y la rifa de objetos, a pesar de su prohibición, era cosa común y corriente en casi todas las poblaciones, celebrándose de manera principal en los colmados y botillerías, sede también de otros -

pasatiempos nada lícitos que con graves penas perseguían las autoridades.

"En la legislación de Castilla hay dos leyes relativas al juego de la lotería que son la 17 y 18 del libro XII, título XXIII, que prohíben, respectivamente, la de cartones en sitios públicos y la introducción en el reino de las extranjeras. Este último ordenamiento, con motivo de autorizarse por real orden de 30 de septiembre de 1763 el establecimiento oficial de la lotería en España, cuyo primer sorteo se efectuó en Madrid el 10 de diciembre del mismo año, fue repetido nuevamente para su estricta observancia por Real Cédula Circular de 23 de agosto de 1774, a la que indudablemente, no se le prestó ninguna obediencia, porque de nuevo fue recordada por otra de 12 de abril de 1783.

" Con respecto a las rifas hay una sola disposición promulgada por Felipe II en el libro VI, título VII, Ley 2, que las defiende terminantemente, porque se rifan cosas de muy poco precio por doblado. En un auto acordado que publicó Felipe V, volvió a prohibirlas porque con ellas se originaban escándalos y otras ofensas a Dios, especialmente con la usura que en semejantes rifas se comete, pues aun cuando llegue a rifarse con legali-

dad y justificación la alhaja, logra el dueño doblar el precio y el valor intrínseco. Ambas leyes citadas se volvieron a recordar nuevamente con otra de fecha 8 de mayo del año de 1788, por el abuso constante que se hacía con las rifas, llegándose a imprimir en algunos lugares, billetes que eran cubiertos con fines piadosos, no siempre justificables, que se vendían públicamente, violando así de modo impune, las leyes y disposiciones prohibitivas.

"A las Indias Occidentales - como en todo país donde el pueblo que coloniza lleva sus virtudes -, los españoles llevaron también sus vicios y costumbres y con respecto a la lotería y a las rifas, su existencia allí era innegable mucho antes de que las autoridades gubernativas las implantasen con diversos fines.

"En Lima, la ciudad de los reyes, capital del extenso virreinato del Perú, fue donde primero se implantó la lotería, debido a un furioso terremoto que redujo a escombros muchos de los edificios que le daban lustre y grandera. El Virrey, Conde de Superunda, y el Arzobispo Don Pedro Barrueta, la establecieron sin la real autorización, para reconstruir con los beneficios que se obtuvieran de ella, el Hospital de San Bartolomé. El Beaterío de Amparadas solicitó más tarde, y obtuvo por Cédula de 1766, que se le aplicaran las ganancias, ya que no las necesitaba el dicho

hospital. Un asentista arrendó el juego obligándose a entregar - -
ocho mil pesos anuales. A México le corresponde en segundo tér --
mino el establecimiento de la lotería con carácter legal.

"Vino a estas tierras, allá por 1767, Don Francisco Ja --
vier Sarría, a buscar bienes de fortuna, como tantísimos otros es --
pañoles que creían que aquí se hallaban magníficos y en un santia --
mén, sin mayores trabajos.

"Este señor no era de esos aventureros sin escrúpulos, -
de los que llamaban los de la capa al hombro que desembarcaban
en Ulúa y llegando hasta la capital salían de allí a alistarse en las --
"entradas" y "pacificaciones", y que no traían mas que su espada, -
su audacia y su ambición para levantar riquezas. Don Francisco --
Javier era hombre inteligente, de iniciativa y muy dinámico. Traía
cartas comendatorias para el Virrey Don Carlos Francisco de - --
Croix, Marqués de Croix, y también las traía de conocimiento y --
muy amplias, para el rígido Don José de Gálvez, Visitador General
del Reino. Pero como para obtener un empleo se hubiera tenido que
quitar de él a otra persona que lo necesitaba, pues nadie sirve por --
gusto, a no ser que sea tonto de capirote, no quiso Sarría que por --
favorecerlo a él se fuese a perjudicar a nadie. Como era muy obser --
vador, de ojo muy perspicaz, pronto se dio cuenta de que en la - --

Nueva España todos se rendían con gusto a la pasión del juego, y al momento ideó establecer una lotería que no fuese exclusiva del virreinato, sino que participaran en ella "todos los países católicos del mundo.

"Con ese proyecto metido en la cabeza volvió a España -- llevándolo bien estudiado en todos sus detalles, y además, para perfeccionarlo estudió la organización de las loterías que por entonces funcionaban regularmente en Holanda y en Londres y que tenían gran favor en toda la gente, por el prestigio que les daba la honorabilidad con que eran manejadas en esos países. El activo Don Francisco -- Javier Sarría hizo innumerables diligencias en la Corte; entabló -- largas conversaciones y sus convincentes argumentos a todos dejaban satisfechos de lo muy conveniente que era en México establecer una lotería. El negocio quedaba muy bien entablado y en buen punto. -- Consecuencia de todo ésto, fue que en 1769, mes de abril, expidió -- un mandamiento Don Carlos III para que se implantara la lotería en -- la Nueva España y que el mismo Don Francisco Javier Sarría fuera -- quien realizara su plan e hiciera la reglamentación que habría de regirla, y que él y no otro, fuera también quien la gobernara como su -- director, pues en el ánimo del Rey quedó en opinión de entendido.

"Se fijó en México el día 7 de agosto del año de 1770, en las esquinas de las calles por donde había mas tránsito, el largo y circunstanciado Reglamento. Toda la gente comentaba de muchos modos los diez extensos considerandos de que se componía, y hasta hubo muchos que sacaban copias de ellos para llevarlos a sus respectivas casas y continuar, ya con familiares o amigos, los comentarios sabrosos, pues era buen tema de conversación, ya que en aquella época sosegada, sucedían muy pocas cosas importantes que se podían comentar con interés. Se alargaban pláticas con este asunto en todas las pacíficas tertulias de la ciudad, en las de las reboticas, en las de las alacenas del portal de Mercaderos y de los Agustinos, en las de las tiendas del Parián, en las de los locutorios de los conventos, o en las de los estrados de las casas ricas en los que había cajuelas con rapé - oro en polvo, selva tropical -, que iban de unas manos ceremoniosas a otras lentas, espumosas jícaras de chocolate hechas por sus santas manos.

"En uno de esos considerandos se decía de las desgracias grandes y lamentables que originaban en México los juegos de envite, vicio feo - por ellos vemos hoy en la pobreza al que mirábamos ayer en la opulencia; y reducido lastimoso estado de la mendicidad - a un considerable número de familias, que sacrificaron a esta negra

pasión los más gruesos caudales, y son actualmente por su desnudez un objeto del que no puede prescindir el general dolor. Por ellos, finalmente vemos la división de no pocos irreconciliables matrimonios, la prostitución de tantas doncellas que expusieron su honor ante el libertinaje de las casas de juego, y la relajación de muchos jóvenes ociosos que pudieran ser útiles al Estado; sin que las penas de las leyes, los reiterados bandos prohibitivos, los ejemplares hechos, ni aun la misma experiencia de estas funestas resultas, hayan bastado a remediar tan detestable vicio -.

"Por todas estas terribles desgracias, dizque se llenó su Majestad de dolor inmenso, y excitado su real y piadoso ánimo del ardiente deseo de extinguir un desorden que también corrompe y arruina la mayor parte de sus amados vasallos en este vasto imperio -, ordenó implantar una lotería conveniente en los términos más ventajosos. Estos no se reducían más que a un convenio tácito entre cincuenta mil sujetos que poniendo veinte pesos cada uno, formaban el fondo de un millón, a fin de que descontándose el catorce por ciento para S. M., se distribuyese el resto, de ochocientos sesenta mil pesos, entre cinco mil porciones o premios de distintos valores, que habrían de tocar a otros tantos sujetos quienes han de ser y cuanto ha de disfrutar cada uno.

"Este proyecto tan agradable, lo recibió el público con manifiesto desvío a pesar de que se expresaba en él que iba a ser muy del agrado de Su Majestad que todos sus vasallos se dedicaran a este juego, el cual se establece con el único fin de que experimenten los efectos de su Real generosidad en el logro de los adelantos que les proporciona, sin el riesgo de disipar sus intereses.

"En otro largo considerando se decía que los cuatro premios mayores desde el de cincuenta mil hasta el de veinte mil pesos, son suficientes para llevar a una familia a feliz estado de fortuna; los que seguían de diez mil y ocho mil pesos, son dieciseis, y éstos pueden hacer el mismo efecto, ayudándolo con mediana industria: los que si cuentan desde cuatro mil hasta ochocientos pesos, son doscientos treinta que pueden poner otras tantas personas en principio de una mediana decencia: los setecientos cincuenta que se observan desde cuatrocientos pesos hasta ciento, remediarán igual número: y finalmente, los cuatro mil premios que restan, con muchas ventajas compensarán a los que los sacaren del principal que pusieron, pues el menor de ellos rinde un cincuenta por ciento de utilidad: de forma que cada extracción que se haga de esta lotería (siempre que el público se dedique e interese en sus acciones)-

pondrá en feliz fortuna a cuatro familias, con poca industria aliviará a dieciseis; facilitará principios de una mediana decencia a doscientas treinta familias; remediará setecientas cincuenta, y -- rendirá una utilidad exorbitante a otras cuatro mil; sin que cada una de las cincuenta mil que se supone juegan en ella corra más -- riesgo que el de veinte pesos.

"Pero por estos veinte pesos que tenía de valor cada -- billete, no la acogió el público con el entusiasmo esperado. Era -- mucho dinero para los pobres esa cantidad no obstante las lison-- jeras razones que se les daban en los considerandos. No estaba a su alcance esa suma y muchos de los ricos también se abstuvieron en comprar billetes, aunque el proyecto estaba dirigido principal-- mente a ellos, a la porción más noble de este Reyno.

"La idea de establecer esta lotería no era dedicar sus -- ganancias a obras benéficas, sino que solo se perseguía con ella -- la felicidad de los súbditos, pues para gastos del erario solo se -- aplicaba el catorce por ciento, que no era mucho. En vista de lo -- poco que se había vendido de billetes se tuvo que transferir el sor-- teo para otro día en espera de mayor venta, y los dichos billetes -- se fraccionaron para hacer así más fácil su adquisición. Todo es-- to molestó grandemente al corajudo Virrey de Croix, pues quería

que las cosas salieran tan perfectas y exactas como él las había --
pensado.

"Pero pronto se le acabó a Su Excelencia la desilusión y -
el mal humor, estuvo contento y desembarazado de temores. El --
negocio empezó a crecer prósperamente, las ganancias aumentaban
y no había ningunas quiebras. El primer sorteo con un crecido fon-
do de ochenta y cuatro mil pesos fue el 13 de mayo de 1771; el se--
gundo se verificó el 13 de julio y en él hubo tres premios grandes, -
uno de diez mil pesos, otro de ocho y otro de seis, los billetes se -
bajaron de valor: costaban solamente cuatro pesos, - con el fin de -
que los pobres pudieran entrar en suerte por solo un peso - , ya --
que los billetes eran divididos en medios y cuartos. Después del ter-
cer sorteo dispuso el Virrey de Croix, en vista del éxito creciente,
que ya no fueran cada dos meses, sino cada cuarenta días, que da-
ban un total de nueve al año. Mejor no podían ir las cosas. El nego-
cio iba en aumento, estaba sobradamente acreditado, según frase -
exacta del mismo Virrey de Croix.

"En la capital era donde se vendía mayor número de bi--
lletes, pero muchos los adquirían para después negociarlos. Los -
compraban en la colecturía principal y luego convertían sus casas,
con el colorido pretexto de sortearlos, en alegres garitos, con los

que obtenían reprensibles ganancias y grangerías y no faltaban por ende, desórdenes y se cometían ofensas a Dios nuestro señor y al Estado, además de la irregularidad, de falta de modo y combinación, disturbios y quimeras que de ellos resultaban. Con esas rifas conseguían los ricos excelentes ganancias. Al que en una de ellas le tocaba un billete ganaba con él, porque su costo era menor que si lo hubiera comprado en una colectoría, y también el que lo negociaba ganaba todavía más, porque sacábale así el doble o triple de su precio. Habilidosas mañas que se daban las gentes para sacarles el dinero a otras.

"Esta constante e indebida explotación de los poderosos enojó mucho al Virrey Don Fray Antonio María de Bucareli y Ursúa. Mostraba su excelencia enfado con rostro desabrido y dió un bando prohibiendo semejantes rifas y sorteos bajo la pena de mil pesos que irremisiblemente se exigían a los contraventores, y hasta se amenazó con presidio. Pero Su Excelencia no pudo evitar nunca que las casas particulares, las elegantes, so pretexto de un sarao se convirtieran en garitos, como decía el bando.

"Los premios mayores no siempre eran del mismo monto, pero fuesen de más o de menos dinero, siempre se vendían todos los billetes y aumentaban las ganancias, pues en once años-

dio de rendimientos setecientos catorce mil trescientos cincuenta y cuatro pesos, gran cantidad para aquella época. El Virrey Don Martín de Mayorga decretó que del fondo se diera el dos por ciento con destino al Hospicio de Pobres; además de este tanto se le cedería el catorce por ciento que se estaba deduciendo para el Erario. Este fue el primer acto de beneficencia de la lotería. Pero pareció excesivo lo que recibía el Hospicio por este concepto y se prefirió entregarle solamente doce mil pesos anuales, suma nada despreciable, lo que hace presumir lo que le tocaría antes y que pareció mucho.

"Como estaba claro que la lotería era un magnífico negocio que cada vez subía más, se empezaron a establecer en México otras similares y aun loterías que bonitamente explotaba el Clero y que tenían píos nombres de santos, así había la lotería del Divino Salvador, la lotería del Señor San José, la de Nuestra Señora de Santa Teresa, la de Nuestra Señora de la Soledad, la de Guadalupe, de la que existían dos, una de ellas destinada al Santuario y la otra al Convento de la Enseñanza de Indias, y como esta casa estaba bajo la advocación de la Guadalupana, por eso tuvo ese nombre. Y así muchísimas más loterías que cada día salían con fines piadosos, para beneficiar un hospital, para el pavimento de una iglesia, para urgentes reparaciones de éste o del otro convento, -

para dorar un altar, para adquirir un frontal de plata o una preciosa custodia, para una gran función titular. También las dulces monjas hacían su agosto con frecuentes rifas de dinero para atender a gastos de sus casas profesas, y que más, hasta el mismo Virrey -- Revillagigedo quiso establecer otra lotería con buenos premios, destinada a obras públicas, entre ellas estaban incluídas urgentes reparaciones al palacio donde habitaban los Virreyes y estaban varios -- tribunales de justicia y otras muchas oficinas y concluir la obra del Real Alcázar de Chapultepec.

"Hizo esta petición a Carlos III en una extensa carta que le dirigió con fecha de 27 de marzo y año de 1790, en la cual le dice para apoyarla que -- luego que recorrí ambos edificios, gradué ejecutiva e indispensable la composición del primero para su conservación, porque se hallaba muy deteriorado, y para proporcionar en lo posible la comodidad del despacho del público y el buen orden y el método en su interior gobierno, ampliando (sin tocar en sus paredes principales), o estrechando las piezas, mudando algunas entradas y salidas y reduciendo todo el aseo y decoro de que carecía a pesar de tener en él su residencia el primer jefe del Reino. --

"También me pareció preciso concluir el segundo, pues --

sobre los fundamentos que se tuvieron presentes y constan a V. E. para comenzarlo, reflexioné que continuando su suspensión vendría de más o poco a reducirse a ruina, con pérdida de los crecidos - - gastos ya causados y de una fábrica suntuosa y de apreciables circunstancias para prudente recreo y desahogo de los Virreyes, que no tienen en todo el contorno de la Capital una casa de campo propia y adecuada al efecto - .

"En otra parte de su carta dice con perfecto conocimiento - El numerosísimo de esta ciudad abunda en plebe ociosa y helgazana. Faltando, donde obligarle a que trabajando ganen el sustento y sean miembros útiles, están ligadas las manos de la justicia para estrecharlos a buscar ocupación, y que vivan en punto tan esencial sujetos a lo que fuese la observancia de nuestra religión, y las saludables reglas de la buena policía.

"La acertada máxima de promover obras públicas acude al remedio en gran parte y con ellas se hermosea y decora la ciudad; se emplean muchos individuos sacándoles de un abandono e indolencia lamentable en este país y aquellos veinticinco mil pesos que el arbitrio ha producido en el año, se distribuyen entre artesanos, menestrales y otros trabajadores, los cuales sostienen sus

familias, remediándose un no pequeño número que hoy vivirá quizá de raterías (muy frecuentes aquí), desordenado y relajado en otros vicios, y constituido en una vergonzosa desnudez, sirviendo a la República de un lugar abominable y asqueroso -.

"Además de esos buenos argumentos de diversa índole, y de otros más que no pongo aquí, no aceptó Carlos III el proyecto del Conde de Revillagigedo de establecer en la Nueva España una lotería o rifa de billetes con el título de Auxiliar para Obras Públicas, a pesar de las muy razonables y largas explicaciones que le dio para ello y de la extensa exposición que le hizo. Tan buenos frutos rendía en México la lotería que solo en nueve años recibió la Corona la ganancia de más de medio millón de pesos. Así es -- que, acaso, creía el Rey que la gente que compraba billetes de -- ella, dejaría de hacerlo por tener que adquirirlos de la Auxiliar -- para Obras Públicas que con hábiles artimañas lograría el diligente Revillagigedo que se hiciera con esto, con lo cual ya no percibiría la Corona sus reales derechos, o al menos, irían a su poder -- muy disminuidos. Tal vez por este motivo, desechó Su Majestad -- el proyecto de su incomparable Virrey.

"El hábil Don Francisco Javier Sarría sacó también -- bastantes provechos que lo hicieron lucir, florecer y aumentarse --

en todo; a pesar de ésto, pidió que se le señalase mayor sueldo, -
pues el que ganaba, dos mil pesos anuales, era menguado según -
su propio parecer, y no le era posible vivir sino con suma pobre-
za. A pesar de esta miserable estrechez en la que según él vivía,
compró con dinero contante y sonante, una buena hacienda allá --
por Texcoco, y mientras que se quejaba lastimero al solicitar - -
ese aumento, salió el buen señor desfalcado con veinticinco mil -
setecientos cincuenta pesos, por lo que fue a parar a la cárcel, -
en la que no duró mucho, y salió no así como así, sino que se le -
repuso en su empleo por acuerdo del Rey y hasta con los aumen--
tos deseados. Era muy perspicaz y muy inteligencia el tal Sarría,
y siempre tuvo de su parte a la fortuna, con lo cual alcanzaron --
prósperos y felices fines todas sus cosas.

"En 1796 tuvo la lotería, hábil y nuevo director, Don --
Juan Vicente Arce, que con prontas e inteligentes disposiciones, -
le aumentó en mucho las ganancias y aun mayor auge le dio Don -
Ramón Gutiérrez del Mazo, quien en la dirección sucedió al ante-
rior, pues sacó la venta de billetes fuera de la nación al poner --
una colecturía en La Habana, donde se adquirían todos y aun fal--
taban para el consumo, hasta que después de dos años de pingües

ganancias, el Virrey Don José Iturrigaray ordenó que se suprimiera, lo que causó desagrado a los cubanos. Vino entonces a gobernar la Institución Don Luis de Noailles que también acarreó al negocio excelentes utilidades y de paso se mejoró a sí mismo, con una buena trapacería que urdió, que en realidad no fue muy buena, pues se la descubrieron y dio con sus huesos en un calabozo de la cárcel de Corte.

"En efecto, en 1803 se le aclaró a este señor director y al tesorero, una hábil falsificación de los billetes ya próximos a caducar, con los cuales hacían ciertas combinaciones; el caso es que los cobraban y les salía todo a su gusto. Con ésto le entró a la gente desconfianza, pero pronto se les quitó al saber que estaba al frente de la lotería Don Bonifacio de Amézola, sujeto con justa fama de honrado y escrupuloso. Todo prosperaba en sus manos por su decoro y exactitud. La lotería iba siempre en aumento, al grado de que los sorteos se fueron acrecentando de cincuenta y dos mil pesos a noventa mil. El negocio siguió en auge. Caminaba como un buen navío con viento en popa y mar en bonanza.

"Al estallar la guerra de independencia, tan llena de sangrientas turbulencias, decayó la lotería, como tantas otras cosas y, además, soportó fuertes menguas inherentes a las contingencias

de la encarnizada guerra que sostenían realistas contra insurgentes. Se iba a celebrar un sorteo de importancia, el número 522 -- por más señas, y se tuvo que suspender exactamente a los treinta y tres días de estallar la insurrección en el pueblo de Dolores. -- Hasta esa fecha gloriosa, se tenían de ganancias líquidas más de tres millones de pesos.

Era tal el prestigio de la lotería y la seguridad de obtener con ella dinero, que el tremendo Don Félix María Calleja, mandó, en 1815, que se llevaran a cabo dos loterías forzosas, una para la Capital y la otra para el resto del Virreinato, para con ellas hacerse de fondos con el noble fin de impulsar la batida que se daba a los insurgentes que todo lo traían revuelto. Los pobres empleados-públicos fueron casi los únicos que aceptaron la forzada invitación-para comprar billetes. El gobierno los obligó a adquirirlos, noblemente preocupado, tal vez porque entre algunos del gremio de sus-fieles servidores cayesen premios considerables que de una buena-vez los hiciera ricos para que dejasen de servirlo, quitándoles así a los infelices, las justas preocupaciones y sustos al pensar que -- los iban a suprimir en su empleo. Poca gente de la que tenía dinero compró billetes, acaso también para dejar, desinteresadamente, - que algún empleado público fuese el favorecido de la suerte y con-

este deseo tan generoso los dejaron pagar lo que se les obligó a -- que pagaran por estar bien sujetos a pagadurías.

"Al consumarse la Independencia en 1821, estaba la lote
ría en un pésimo estado monetario, a pesar de lo mucho que había producido, si no ciertamente para mejorar la condición de los pobres en hospitales y hospicios, sí para acrecentar de manera considerable las rentas reales. En ese tiempo tenían sus oficinas un aspecto de sórdida miseria, a juzgar por el inventario que se le
levantó el 30 de noviembre de 1820. Se hallaban así, en tan lamen-- tables condiciones, por el poco dinero que entraba debido a la pobreza a que llegaron aquellos que eran aficionados a ese juego, -- pues el grave estado de guerra en que se mantenía el país, a todos perjudicó, junto con el desconcierto y la desorganización generales, idénticos a los que prevalecían en los primeros días de la insurrec
ción.

"Pronto renació poderosa en su miseria y le empezó a -- bullir el dinero, pues el Congreso Constituyente la instituyó de nue
vo con el nombre de Lotería del Estado, pero sólo hasta 1831 em-- pezó a funcionar con regularidad y con el mismo buen éxito que -- alcanzó la Real, de la que no era sino continuación directa. Debido a malos manejos fue desacreditándose rápidamente y lo que en - -

otra época era segura fuente de ingresos, se convirtió en carga. -
Dio que ver y murmurar a todos.

"El fondo se fue mermando cada vez más y más, hasta -
llegar solamente a veinte mil pesos en el año de 1838, y a la par --
del capital que barajaba, se iba desacreditando el negocio, pues en-
muy repetidas ocasiones no se pagaban los premios a quienes habían
tenido la suerte de sacárselos. Se les ponían plazos y plazos y al --
fin no se les cubría el importe jamás. Murmuraba la gente, pero --
al ganancioso no le satisfacía lo que legítimamente no había ganado.
Estaba la lotería de México, deudora de mucho dinero y con grandí-
simos gastos.

"Para quitarle su descrédito, se dispuso en 1843, gover--
nando, o más bien desgobernando la República Don Valentín Canalizo,
que pasara a depender de la Academia de Pintura de San Carlos, re-
gida por personas honorables, para que se sostuviera ese estableci-
miento con sus productos. Se le entregó en pago más de quinientos -
mil pesos que había facilitado el Gobierno, a condición de que satis-
faciera el valor de cuarenta mil pesos de premios insolutos. Gracias
a muy limpios manejos en su administración, se le hizo volver al fa-
vor del público y pronto se le acabó la negra fama que tenía encima,

con lo cual logró nuevos y grandes acrecentamientos.

"A pesar de las inacabables agitaciones políticas por las que pasaba la Nación, no decayó en nada la Lotería de San Carlos, - como se la llamaba; iba siempre de bien en mejor.

"A fuerza de honradez resistió las furiosas y constantes -
turbonadas que cayeron sobre el país desde 1843 hasta el triunfo --
de la reforma en 1861.

"Don Benito Juárez decretó la creación de la Lotería Na-
cional y prohibió que hubiera otra semejante en la República, con -
lo cual, en 1861 dejó de estar en poder de la Academia de San Carl
os y se consagró de nuevo para acrecentar únicamente las entra--
das del Gobierno, muy falto de recursos. No marchó con éxito. --
También suprimió el Benemérito algunas rifas pequeñas con las --
que se sostenían casas de beneficencia, tales como la de Cuna, el -
Hospital de Pobres, el Hospital del Divino Salvador (para mujeres-
dementes) y algunas otras que se consagraban a la enseñanza, co-
mo la de la Divina Providencia para las escuelas de este nombre, -
y que fue creada por decreto del Soberano Congreso.

"En junio de 1867 se expidió un decreto por el cual se --
les daba fin a todas las pequeñas loterías que había establecidas y -
que el público aceptaba gustoso, comprando sus billetes ya sólo --

para perseguir el premio, o bien, con el noble propósito de ayudar a los fines a que se destinaban.

"Ante este decreto de extinción se alzaron ininidad de -
peticiones hacia el presidente Juárez, solicitándole que lo deroga-
ra por el bien general; desde humildes vendedores de billetes hasta
miembros del alto clero, pidieron, con múltiples y bien fundados -
razonamientos, que continuasen funcionando esas loterías, pero --
con firme negativa se les decía a todos que no. Insistían y volvía -
terminantemente la negación, con un rotundo sin lugar, frase de --
estampilla para cerrar la puerta a las peticiones. No se accedía a-
lo que se solicitaba por ser incompatible la existencia de las lote--
rías con las razones de buena administración que dictó la ley que -
las prohíbe y está vigente; y que las autoridades respectivas y los-
ciudadanos tienen el deber de proveer a los establecimiento de be-
neficia pública de otros medios de subsistencia.

"Pero como el Gobierno carecía de fondos suficientes y -
eran muchas sus deudas, no le era dable llevar a cabo ininidad de
buenos proyectos para mejorar el país y con esta idea dio un decreto
permitiendo una lotería cuyas ganancias habrían de destinarse a
la construcción de un ferrocarril que fuera desde México hasta - -

Toluca, con un ramal a Cuautitlán. Con la habilidad de quienes manejan la concesión, se lograron pronto mayores ganancias para realizar tan buen propósito.

"En tiempo de Don Sebastián Lerdo de Tejada volvieron a salir otra vez numerosas loterías que invadieron la ciudad. Desde la que había del Ferrocarril de Toluca a México, la de la Compañía Lancasteriana, la del Conservatorio, la del Banco de Socorros, la Bienhechora de los pobres, la de la Fortuna, la Artística, la de la Beneficencia, la Protectora, la de la Esperanza, la del Señor del Buen Despacho, la de Santa Eduwiges, la de la Purísima Concepción, la de Jesús María y José, la del Niño Cautivo, etc., existían dieciocho o veinte más con distintos nombres y fines.

"Con lo que cobraba el Gobierno por este intrincado jardín de loterías, vivían algunos establecimientos de beneficencia pública, y hasta con esos productos se llegó a fundar un amplio Hospicio de mendigos, la Escuela de Ciegos, la de Artes y Oficios para Mujeres, y el Banco de Socorros para Artesanos y Labradores Pobres. Entonces informó la Secretaría de Gobernación que jamás se había visto en la Capital de la República tanto establecimiento de beneficencia y educación.

"Al terminar la vergonzosa intervención francesa ya había loterías que se destinaban para cubrir los gastos de la beneficencia, y la Nacional solamente se consagró para ayudar a los del gobierno, que eran muy crecidos. Se fundó la Lotería del Ferrocarril de México a Toluca, en el año de 1870, y en 1877 la de la Beneficencia Pública, la que fue desde luego muy bien acogida. La citada Lotería del Ferrocarril y la Nacional, se fusionaron, constituyendo así una sola en 1881, y desde esa época hasta el año de 1915, no dejó de funcionar regularmente y de obtener ganancias con señalado aumento.

"La Junta Directiva de la Beneficencia Pública acordó, en abril de 1877, crear una lotería que abrazara todas las que anteriormente existían y cuyos productos estaban destinados a diversos establecimientos, a fin de pedir a la Superioridad se estableciera una en la capital a favor de los fondos del ramo. El gobierno acordó la creación que se le pedía, en vista de los buenos motivos en que se fundaban los peticionarios. Su fondo sería de dos mil pesos, ocho mil el número de billetes que se jugaran, costaría veinticinco centavos el entero, los sorteos serían semanales con cien premios: uno, el mayor, de seiscientos pesos, uno de cien y otro de cincuenta, cinco de a veint

te, once de seis y ochenta y cuatro de a cuatro. La concesión duraría dos años.

"El director fue el eminente médico Don Eduardo Liceaga, gloria de México. El nombre fue Lotería de la Beneficencia Pública. Se estableció en los bajos del Hospital de San Andrés, -- enorme edificio colonial que se derribó en 1904 para construir en su lugar el grandioso palacio de Comunicaciones y Obras Públicas, que se inauguró durante las fiestas del Centenario de la Independencia en 1910. El primer sorteo de esa lotería benéfica fue el 24 de febrero de 1878. Pronto aumentó su fondo a doce mil pesos y el sorteo de esa cantidad fue mensual, con el atractivo de un premio de quinientos pesos y otro de cien. Los billetes valían un peso.

"Durante el gobierno del General Don Porfirio Díaz, a los diez años de haberse establecido esta Institución, se traspasó su concesión, en 1888, a Don Pedro Baranda, quien a su vez, la negoció con buenas ganancias, como era natural, con la Compañía Internacional de Mejoras, bajo el pretexto de dar mayor amplitud a las operaciones de la lotería y acrecer por consecuencia, en proporción a las necesidades cada día mayores, de los hospitales y demás establecimientos de caridad, los recursos con que dicha lotería contribuye a su sostenimiento.

"La empresa se comprometió además, a entregar al -- gobierno en cinco cantidades iguales, pagaderas al fin de cada -- semestre, la suma de seiscientos mil pesos, la que se destinaría a mejorar los establecimientos de beneficencia y al fomento de la penitenciaría de la capital, y en compensación de esta suma y del servicio de la lotería, la empresa podría disponer libremente del resto del citado quince por ciento, para distribuirlo entre sus -- accionistas, de conformidad con sus estatutos.

"Se convino que durante la subsistencia de este contrato, no podría establecerse en el Distrito Federal ninguna otra lotería en favor de la beneficencia, ni de sus establecimientos en -- particular.

"Desde luego, comenzó la nueva empresa sus operaciones, las que continuó con la regularidad debida, entregando a la -- beneficencia las sumas estipuladas en los respectivos plazos, -- cumpliendo este y sus demás compromisos con entera religiosi--dad. Las cantidades que se recibieron en virtud del citado contrato de concesión, formaron uno de los principales recursos con que contaba la beneficencia, y con ellos se emprendió la construcción del Hospital General y del Manicomio.

"Vino la revolución constitucionalista y en el año de - - 1915 el señor Don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército-Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, la suprimió - - aduciendo razones políticas y morales, y luego Don Adolfo de la -- Huerta, Presidente Interino de la República, la volvió a establecer en 1920, por esas mismas razones, y se destinaron sus grandes - ganancias para la beneficencia pública". (1)

Finalmente, el 14 de julio de 1940, se publicó el Reglamento de la Fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 30 de diciembre de 1939, en el cual - se asignó a la Institución, el nombre que ahora ostenta de LOTE - RIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PUBLICA.

Hemos considerado importante transcribir en forma - - íntegra el relato que nos hace sobre la historia de la lotería Don - Artemio Del Valle Arizpe, para cuando menos, tener una idea de - la evolución que ha tenido esta Institución a través del tiempo, y - cómo cumple cabalmente su función primordial, que es la de ar - bitrarse fondos, por medio de la emisión y venta de billetes para - sorteos de dinero en efectivo, y contribuir así al ejercicio del - - presupuesto de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

INCISO II

LEYES Y DECRETOS QUE CREARON A LA LOTERIA NACIONAL

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es un organismo que no ha tenido siempre la misma fisonomía, ni la misión que tiene en la actualidad. Es por esto que en forma resumida nos hemos permitido transcribir algunos antecedentes legales de la misma, como son diversas leyes y decretos que le dieron origen. Teniendo que omitir, por razones obvias, aquellas que no se refieren directamente a la creación de la actual Lotería, como lo son las leyes del siglo XVIII y algunas del siglo XIX, ya que constituyen únicamente antecedentes históricos que ya se mencionaron en el inciso anterior:

El primer Decreto importante de este siglo, que establece formalmente a la Lotería, fue el expedido el 16 de agosto de 1920 por Don Adolfo de la Huerta, creando a la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, con fondos del Gobierno Federal.

Con este Decreto se le dio carácter de Institución Oficial dependiente de la Secretaría de Hacienda, regida por un Consejo de Administración. Este Consejo de Administración nombraría un Gerente que se llamaría Director General, para que despachara directamente los negocios de la Lotería.

Para el pago de los premios de los sorteos, decía el mencionado Decreto, la Tesorería General de la Nación depositará en -- la Comisión Monetaria, las cantidades necesarias para que dicho -- Consejo de Administración tenga oportunamente a su disposición directa, el valor de los premios que deba repartir. Los gastos de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, se harán con cargo a las partidas que al efecto se señalen en los Presupuestos de Egresos Federales. En tanto no se expida reglamento especial, la Secretaría de Hacienda dictará las medidas discrecionales necesarias -- para su ejecución.

El 16 de julio de 1924, el C. Alvaro Obregón, expide un Decreto según el cual el manejo de los bienes y caudales pertenecientes a la Beneficencia Pública, incluso la totalidad de los que -- provengan de la Lotería Nacional, estarían a cargo de un Consejo que se denominaría Junta Directiva de la Beneficencia Pública en el

Distrito Federal, y establecía que las facultades conferidas a la Secretaría de Hacienda respecto a la Lotería Nacional, y a que se refería el punto anterior, se ejercitarían por la Junta Directiva -- nombrada, y en cuanto a la administración de la Lotería, se encomendaría a un Comité Ejecutivo, que sustituyera al Consejo de -- Administración señalado por el Decreto de 1920. El Comité Ejecutivo se integraría por tres de los miembros de la Junta Directiva.

La Junta Directiva quedaba investida de la personalidad jurídica y de las facultades necesarias al expedito cumplimiento de su encargo, otorgando también, autoridad suficiente para nombrar y remover libremente a los empleados de la Institución.

En el Diario Oficial de 8 de diciembre de 1938, se publica un Decreto que reforma la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que en su artículo único dispone que la administración directa o por otros medios, de los fondos productos y bienes que constituyen el patrimonio de la Beneficencia Pública y dentro de éste la Lotería Nacional, será manejada por un Consejo de Administración, el cual tendrá las más amplias facultades en su -- encargo y para representar judicial y extrajudicialmente al -- patrimonio de la Beneficencia Pública, en todo cuanto se relacio-

ne con el manejo y funcionamiento de la Lotería Nacional. El - -
presidente nato del Consejo de Administración será el titular de -
la Secretaría de Asistencia Pública.

En el Diario Oficial de 30 de diciembre de 1939, aparece
expedida la Ley de Secretarías y Departamento de Estado, que
en la fracción IV de su artículo 10, atribuye a la Secretaría de --
Asistencia Pública, la Lotería Nacional.

El Reglamento de la fracción IV del artículo 10 de la --
Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (Lotería Nacional),
publicado en el Diario Oficial de 14 de junio de 1940, ratifica que -
la Lotería será administrada por un Consejo de Administración --
presidido por el titular de la Secretaría de la Asistencia Pública, -
y dicho Consejo es el órgano supremo de la Institución con perso-
nalidad jurídica para el ejercicio de sus funciones, siendo su eje-
cutor el Gerente General, al cual le corresponde la representa- -
ción judicial y extrajudicial del Consejo, ante toda clase de auto--
ridades.

Ordena que se formule un reglamento interno, tanto del
propio Consejo como de la Lotería; asimismo, dispone la integraci
ción de un fondo de reserva de la Institución, no inferior a qui- -
nientos mil pesos, y de un fondo de garantía que asegure la sol--

vencia de la Institución por un mínimo de un millón de pesos, formado por bienes muebles e inmuebles.

El Consejo debe formular su presupuesto de ingresos y egresos, mediante la aprobación de él por parte de la Secretaría de la Asistencia, la que, para tal efecto, fungirá en su carácter de encargada de la conservación del patrimonio de la Beneficencia Pública. Anualmente se determinarán las utilidades probables de la Institución y el presupuesto de egresos habrá de comprender, además del de los gastos de administración, la suma que el patrimonio de la Beneficencia Pública pondrá a la disposición de la Tesorería de la Federación, para contribuir a formar, en la parte proporcional correspondiente, el presupuesto de egresos de la Secretaría de la Asistencia Pública.

Las utilidades obtenidas deben ponerse a disposición de la Dirección del Patrimonio de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, y la Secretaría de la Asistencia Pública, como encargada de la conservación del patrimonio de la Beneficencia Pública fiscalizará a la Institución por medio de auditoría.

Con fecha 13 de julio de 1940, el Consejo de Administración de la Lotería Nacional, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 40. del Reglamento a que nos referimos, formuló un Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y

del funcionamiento interior de su Consejo de Administración, que en su artículo 1o. declara que la Lotería Nacional es una dependencia de la Secretaría Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios, Reglamento que aparece publicado en el Diario Oficial de 13 de noviembre de 1940.

Don Manuel Avila Camacho, por Decreto de 14 de enero de 1943, declara que los bienes de la Lotería Nacional, así como los productos de la misma, constituyen un ingreso de la Federación para el presupuesto de la Secretaría de la Asistencia Pública, y por lo tanto, resuelve que los bienes y productos de la Lotería Nacional forman parte del patrimonio de la Asistencia Pública, esto, con motivo de la publicación de la Ley sobre la Lotería Nacional.

En el Diario Oficial de 21 de diciembre de 1946, apareció publicada una nueva Ley de Secretarías y Departamento de Estado, que en su artículo 13 atribuye a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la administración de los fondos públicos destinados a los servicios de asistencia, y en el Reglamento de esta Ley, publicada en el Diario Oficial de 2 de enero de 1947, se dispone en la fracción IV, del artículo 11, que corresponde a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, manejar la Lotería Nacional y Administrar sus recursos.

El Presidente Miguel Alemán, con fecha 26 de marzo de 1947, dictó un acuerdo por medio del cual se reconoce a la Secretaría de Salubridad y Asistencia la facultad para administrar los bienes que el 31 de diciembre de 1946, constituirían los del patrimonio de la Beneficencia Pública, así como todos aquellos que se adquirieran posteriormente, entendiéndose que dentro de esta facultad de administración, quedan comprendidas, inclusive, los de enajenación y gravamen de toda clase.

Una nueva ley de Secretarías y Departamento de Estado se publica en el Diario Oficial de 24 de diciembre de 1953, la cual, en la fracción III de su artículo 14, dispone que corresponde a la Secretaría de Salubridad y Asistencia aplicar a la Beneficencia Pública, los fondos que le proporcione la Lotería Nacional. Dicha ley es la vigente y en este aspecto no ha sufrido modificaciones.

Como decíamos en la parte inicial de este inciso, se mencionan las leyes más importantes que dan origen y han venido regulando en este siglo la actividad de la Lotería Nacional, hasta llegar a nuestros días. No hemos incluido en estas leyes la mención de -- algunas disposiciones legales que rigen, sobre la forma en que se celebran los sorteos, ya que éstos, pocos cambios han sufrido, -- funcionalmente hablando, aunque sí han aumentado la cantidad en numerario que hoy se rifa.

INCISO III

F U N C I O N A M I E N T O

La ley que gobierna el funcionamiento de las loterías en los Estados Unidos Mexicanos, es la Ley Federal de Juegos y Sorteos de 30 de diciembre de 1947, publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre del mismo año.

De acuerdo con el artículo 3o. de dicha ley, corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos, cuando en ellos median apuestas de cualquier clase; así -- como de los sorteos, con excepción de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública que funciona, principalmente controlada por su propia ley expedida en el año de 1943.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública se rige por diversas leyes y reglamentos que en su esencia disponen que dicha Lotería tiene el carácter de Institución Oficial Federal, dependiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, que tiene -- como órgano supremo un Consejo de Administración formado por cinco miembros, de los cuales, uno con el carácter de Presiden-

te nato, será el titular de la Secretaría de Salubridad y Asistencia; otro será un empleado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público designado por su titular, y tres miembros más que serán designados directamente por el Presidente de la República, debiendo tener uno de éstos, dentro de su designación, el carácter de Gerente General, sin perjuicio de su calidad de miembro del Consejo.

El Reglamento de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, tiene las siguientes bases fundamentales:

I. - Los sorteos que efectúe se harán siempre en público y se sujetarán al plan general que apruebe el Consejo de Administración.

II. - Del total de la emisión, en cada sorteo se repartirá en premios al público, un porcentaje que en ningún caso será inferior al 65%.

III. - Se formará un fondo de reserva de la Institución que también, en ningún caso, será inferior a la suma de \$500,000.00 - M. N.

IV. - Se constituirá un fondo de garantía que asegure la solvencia de la Institución, de un mínimo de \$1'000,000.00 M. N., - formado por bienes muebles e inmuebles.

V. - Se fijarán los procedimientos de circulación y forma

de emisión de los billetes". (2)

El Consejo de Administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública formula sus presupuestos de ingresos y egresos, que para entrar en vigor requieren la aprobación por parte de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la que para tal efecto, fungirá en su carácter de encargada de la conservación del patrimonio de la Beneficencia Pública.

Anualmente se determinan las utilidades probables de la Institución y el presupuesto de egresos antes mencionado, habrá de comprender, además de los gastos de administración de la Institución, la suma que el patrimonio de la beneficencia pública pondrá a la disposición de la Tesorería de la Federación para contribuir a formar en la parte proporcional correspondiente, el Presupuesto de Egresos de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Siendo la Lotería Nacional una dependencia del Gobierno Federal a través de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, -- está exenta del pago de impuestos fiscales por las utilidades que -- obtenga. Sin embargo, la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, consigna la obligación de los Expendedores de Billetes de pagar el impuesto de dicha ley por ingresos que perciban en la enajenación de billetes de lotería.

El Consejo de Administración y la Gerencia General de

la Lotería, para dirigir las actividades de la Institución, se valen de diferentes departamentos especializados, organizados bajo el tipo funcional.

La emisión de los billetes de la Lotería ha de ajustarse a un plan muy anticipadamente previsto, al que se designa Calendario de Sorteos. La elaboración de este calendario supone el estudio y análisis detenido de varios factores, tales como épocas de bonanza y depresión, temporada de lluvias, de vacaciones, fechas de pagos de sueldos o salarios, días festivos, aniversarios oficiales o religiosos, etc., en función de los cuales se escogen los sorteos más adecuados.

Actualmente la Institución celebra diferentes clases de sorteos, de acuerdo con las condiciones económicas del mercado.

El papel empleado en la impresión de los billetes es de una fabricación especial y solo puede ser usado por esta Lotería, en tal virtud, cada hoja es objeto de estricto control, a fin de prevenir su mal uso en posibles falsificaciones o duplicaciones.

La impresión de billetes para un sorteo, se hace con una anticipación por lo menos de 90 días, para posteriormente, sujetarlos a una rigurosa revisión para evitar errores.

La distribución de los billetes se efectúa con una rapidez

asombrosa, ya que la venta de los mismos obliga a actuar con -- esta misma rapidez, de la cual se podrá formar un juicio si se -- piensa que normalmente entre sorteo y sorteo se dispono de 48 -- horas, de las cuales sólo 20 son hábiles para realizar la mencio-- nada venta.

Después de celebrado un sorteo, la Lotería elabora -- unas listas de carácter oficial, en las cuales da a conocer los -- números que resultaron agraciados. Dichos resultados se encuen-- tran plenamente certificados por la intervención personal y direc-- ta, en cada sorteo, de un Interventor nombrado por la Secretaría de Gobernación.

Todos los billetes exhiben impreso en cada una de sus fracciones la condición "caduca al año", que no es otra cosa, que una de las cláusulas del contrato de adhesión que supone el bille-- te de lotería, mediante la que se expresa el término en que con-- cluye la obligación de pago, es el de un año después de la fecha -- de celebración del sorteo; siendo interesante observar que en el-- billete de lotería, como consecuencia de la cláusula antes comen-- tada, el término de la caducidad y el de la prescripción coinciden.

Las personas que obtienen premios de la Lotería Na--

cional, de acuerdo con la Ley Federal del Impuesto sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Juegos Permitidos, vigente, causarán el impuesto sobre el valor del premio o aproximación correspondiente a cada -- billete, de acuerdo con las siguientes cuotas:

Premios hasta de \$ 500.00 el entero	4%
Premios de \$501.00 a \$4,999.00	8%
Premios de \$5,000.00 en adelante	15%

Las utilidades de la Institución son íntegramente desti-- nadas a finalidades de carácter asistencial, generalmente por conducto de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Los billetes de la Lotería Nacional se distribuyen en todo el país y tienen una gran demanda, por la honestidad en sus procedi-- mientos, lo que constituye uno de sus puntales más sólidos, amplia-- mente reconocidos en todo México, teniendo sus operaciones gran - - importancia en la economía, ya que buen número de capitales priva-- dos se han formado mediante la obtención de un premio principal en - la Lotería, sin que hasta ahora se sepa de alguien a quien la Lotería-- haya arruinado.

C A P I T U L O I I

NATURALEZA JURIDICA DE LA LOTERIA NACIONAL

- I. - ANALISIS JURIDICO DE LA INSTITUCION

- II. - DIVERSAS CATEGORIAS DE EMPLEADOS

- III. - REGULACION JURIDICA DEL PERSONAL QUE LABORA
 EN LA LOTERIA NACIONAL

I N C I S O I

ANALISIS JURIDICO DE LA INSTITUCION

Para tener una idea de la naturaleza jurídica de la Lotería Nacional, conviene mencionar su estructura y características, a fin de encontrarnos en la posibilidad de indicar si se trata de una Secretaría de Estado, o si por el contrario, se dan en esta Institución los elementos necesarios para configurar un Organismo --- Descentralizado.

En nuestra opinión, la naturaleza jurídica de la Lotería -- Nacional se desprende de algunas leyes que ya hemos mencionado en el capítulo anterior, tales como el Decreto de su creación de - 20 de agosto de 1920, que no transcribimos por haberlo hecho anteriormente, pero que sustancialmente dispone que, con fondos -- del Gobierno Federal se funde la Lotería Nacional para la entonces Beneficencia Pública, atribuyéndosele carácter de Institución - Oficial, dependiente de la Secretaría de Hacienda, ordenando que - sus gastos se hicieran con cargo a las partidas que al efecto - -

señalaran los Presupuestos Federales de Egresos. Este régimen de subordinación, sin embargo, no se mantiene de manera estricta en el Decreto citado, por cuanto que el mismo de manera implícita, reconoce a la Institución personalidad propia y una relativa autonomía de funciones, al disponer que la Lotería se rija por un Consejo de Administración y que el despacho directo de los negocios quede encomendado a un Gerente llamado Director General, que será designado por el mismo Consejo.

El reglamento de la fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de lo. de febrero de 1940, no define el carácter legal de la Lotería, aún cuando tampoco deroga expresamente o contradice siquiera las disposiciones del Decreto de 20 de agosto de 1920. Por lo tanto, en términos generales debe entenderse que subsistió la situación creada a la luz del multicitado Decreto, sin otra modificación que la Lotería pasó a depender de la Secretaría de la Asistencia Pública, cuyo titular por atribución automática, sería Presidente de su Consejo de Administración, estatuyendo dicho Reglamento que este cuerpo colegiado será el órgano supremo de la Institución, teniendo personalidad jurídica propia para el ejercicio de sus

funciones. "Al Gerente General como ejecutor del Consejo, corresponde la representación judicial y extrajudicial del mismo, ante -- toda clase de autoridades", reza el Reglamento en cuestión. Tam-- bién, por otra parte, crea el patrimonio de la Lotería y ordena se -- formule su presupuesto de Egresos e Ingresos por el Consejo de -- Administración, quedando sujeta la Institución, a fiscalización me-- diante auditorías que practique la Secretaría de la Asistencia Públi-- ca y la obliga a rendir anualmente, cuentas comprobadas de su ma-- nejo a la Contaduría Mayor de Hacienda.

El Reglamento Interno de la Lotería Nacional publicado - en el Diario Oficial de 13 de noviembre de 1940 y expedido con apo-- yo en disposición expresa del Reglamento de la fracción IV del ar-- tículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, reco-- noce que la Lotería Nacional es una dependencia de la Secretaría de la Asistencia Pública, con personalidad jurídica y patrimonios pro-- pios. Ratifica, también, que la Lotería Nacional se maneje por un-- Consejo de Administración y que el Gerente General, ejecutor de - los acuerdos del Consejo, será mandatario de la Lotería, con facul-- tades para actos de administración y para pleitos y cobranzas.

Cabe mencionar que tradicionalmente, al igual que la --- práctica legal, conocidos tratadistas como Jorge Olivera Toro (3), -

Andrés Serna Rojas (4), etc., mencionan algunos atributos que - - distinguen a los organismos descentralizados, tales como : PERSO
NALIDAD JURIDICA, para que se imprima mayor celeridad y me--
jor funcionamiento al desarrollo de la actividad encomendada a los
organismos descentralizados, y que el órgano de administración se
encuentre plenamente facultado y que su capacidad jurídica no en--
cuentre más límites que los expresamente señalados por la ley; --
PATRIMONIO PROPIO O ESPECIAL, destinado exclusivamente a la
consecución del objeto señalado al organismo descentralizado y que
a la vez, sirva a cubrir los gastos de administración del mismo; -
ORIGEN LEGAL o por disposición de una ley, ya que los organis-
mos descentralizados son personas morales creadas por la ley, -
misma que señala el estatus jurídico que debe regirlos. Es menesu
ter apuntar, en nuestro criterio, que este requisito es importantí-
simo, ya que de él depende estrictamente la existencia o el origen
de un organismo descentralizado; a mayor abundamiento, la prác-
tica nos dice que es un requisito sin equanón, ya que mediante la
emisión de una ley, el Estado encomendará a una Persona Moral,
en este caso el Organismo Descentralizado, el desarrollo de una-
actividad especial con la que podrá realizar, por ejemplo, un - -
servicio público, la explotación de algún recurso, podrá dedicarse

a la investigación científica o tecnológica, etc.

Como decíamos anteriormente, en nuestra opinión este último requisito es el único que hace falta a la Lotería Nacional - para que pueda ser tomada como un organismo descentralizado, - (esto es refiriéndonos a la doctrina, ya que en la práctica se le - considera como un organismo descentralizado, clasificación con- la cual estamos acordes).

La falta de una "ley de creación", no le impide para que actúe como un organismo descentralizado, ya que en la actualidad ha venido funcionando como tal.

Su similitud con los organismos descentralizados se -- desprende de la ley sobre la Lotería Nacional de 15 de enero de - 1943: "La Lotería Nacional ha venido funcionando como un organis- mo federal dependiente del Poder Ejecutivo", y reitera en su artí- culo primero, que la Lotería tiene el carácter de Institución Ofi- cial Federal, dependiente de la Secretaría de la Asistencia Públi- ca, y en su artículo segundo, esta ley declara que los bienes y - productos de la Lotería Nacional forman parte de la Asistencia -- Pública, lo que ha ocasionado que se le tome como un "organismo similar a un organismo descentralizado", aunque en nuestro cri-

terio pensamos que la naturaleza jurídica de la Lotería Nacional se ve determinada por la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, que menciona en su artículo 2o. : "Para los fines de este capítulo, son organismos descentralizados las personas morales creadas por la ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la forma o estructura que adopten, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

I. - Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico; y

II. - Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social".

Posteriormente se publica una lista en dicha ley en --
donde se encuentra inserta la Lotería, confirmando así lo antes
transcrito.

I N C I S O II

DIVERSAS CATEGORIAS DE EMPLEADOS

En la Lotería Nacional existen diversas categorías de empleados que se han tomado de acuerdo a lo dispuesto en la -- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional:

"Artículo 4o. - Los trabajadores se dividen en dos -- grupos: de confianza y de base

"Artículo 5o. - Son trabajadores de confianza:

"V. - En las Instituciones a que se refiere el artículo -
1o.:"

"d). - En la Lotería Nacional: miembros del Consejo - de Administración; Gerente y Subgerente Generales y de las sucursales; Contralor y Subcontralor; personal del Departamento de Caja General, de la Oficina Expendidora y del Expendio - -- Principal; Jefes y Subjefes de Departamento y sus Ayudantes; -- Jefes de Inspectores, de Mantenimiento, de Reparto, de Sección

de Revisión y Vigilancia; los secretarios privados y particulares, ayudantes y empleados administrativos y de servicios auxiliares, presupuestalmente adscritos de manera personal y directa al Gerente y Subgerente Generales; los Abogados, Inspectores, Auditores y Supervisores y sus pasantes, ayudantes o auxiliares; el personal destinado a la seguridad y vigilancia, bodegueros, almacenistas y promotores; y en general, todos los que manejan fondos y valores".

Por lo que respecta a emplados de base, el artículo 60. de la citada ley, nos dice: "Son trabajadores de base: Los no incluídos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente".

La ley comentada no hace una clasificación de tipo general respecto a las diversas categorías de empleados que existen, sino que más bien es enumerativa, lo que nos revela a la luz del citado artículo, que si un empleado no está incluído en la lista de los empleados de confianza, obviamente deberá estar comprendido en la clasificación que hace la ley de empleado de-

base.

La existencia de otras categorías de empleados dentro de la Lotería Nacional, encuentran su justificación en los artículos 7o. y 20 de la multicitada ley, ya que el primero nos dice: -- "Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5o., la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación", y el segundo: "Los trabajadores de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, se clasificarán conforme a los grupos establecidos por el -- catálogo de Empleos del Instructivo para la formación y aplicación del presupuesto de Egresos de la Federación. Los trabajadores de las otras instituciones sometidas a esta ley, se clasificarán conforme a las categorías que los propios organismos establezcan dentro de su régimen interno"

Cabe mencionar, por último, la existencia de empleados a lista de raya y supernumerarios, encuentran su fundamento legal en el último párrafo del artículo 20 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que menciona: "Los -- trabajadores de las otras instituciones sometidas a esta ley, se clasificarán conforme a las categorías que los propios organis-

mos establezcan dentro de su régimen interno".

I N C I S O III

REGULACION JURIDICA DEL PERSONAL QUE LABORA
EN LA LOTERIA NACIONAL

Las relaciones de trabajo de los empleados que laboran en la Lotería Nacional, se encuentran reguladas jurídicamente por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional, publicada el 28 de diciembre de 1963, que abrogó al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de 17 de abril de 1941.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 1o. dice: "La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, --- Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de -

la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional - - Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Máximo Avila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros -- organismos descentralizados, similares a los anteriores que - - tengan a su cargo función de servicios públicos".

El Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la - Asistencia Pública y del funcionamiento interior de su Consejo de Administración, nos remite en su artículo 41, a la aplicación de la ley que nos ocupa, como reguladora de las relaciones de trabajo de los empleados de la Lotería Nacional.

En cuanto al Organismo Judicial competente para conocer las controversias o conflictos que se susciten, lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por mandato constitucional-expreso, ya que nuestra Carta Magna establece en su artículo -- 123, fracción XII, párrafo primero: "Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la Ley Reglamentaria". Esta ley reglamentaria de que nos habla la fracción anterior, es la Ley Federal de los Trabajadores al --

Servicio del Estado, como lo hemos venido diciendo, que en su artículo 124 dispone:

"El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

I. - Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia y sus trabajadores;

II. - Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;

III. - Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;

IV. - Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y

V. - Efectuar el registro de las condiciones generales de trabajo".

Supletoriamente, son aplicables y bajo un orden jerárquico, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

C A P I T U L O I I I

LAS RELACIONES DEL ESTADO CON SUS SERVIDORES

- I. - NATURALEZA JURIDICA DEL ESTADO EN SUS RELACIONES CON LOS TRABAJADORES

- II. - EL ESTADO PATRON

INCISO I

NATURALEZA JURIDICA DEL ESTADO EN SUS RELACIONES
CON LOS TRABAJADORES

El maestro Alberto Trueba Urbina sostiene: "La doctrina y las legislaciones extranjeras están acordes en que las relaciones entre el Estado y sus empleados o funcionarios son de derecho público y por lo mismo no están en el ámbito del derecho del trabajo, sino del derecho administrativo" (5).

Es motivo de orgullo para México el que por primera vez en el mundo, se haya incluido en el ámbito del derecho del trabajo a la naturaleza jurídica del Estado en sus relaciones con los trabajadores, ya que dejaron de ser administrativas con la promulgación de nuestra Carta Magna de 1917.

"Todavía más, se habla de obligaciones del empleado público frente a la colectividad, al grado de identificarlo con el Estado: no trabaja para el Estado sino que es el Estado" (6).

En nuestro concepto no estamos de acuerdo con este criterio, ya que los trabajadores son meros servidores del Estado.

"También se admite por algunos, que los funcionarios del Estado son asimilables a los empleados de las empresas privadas y que por lo tanto deben estar sujetos a la legislación del trabajo, porque los vínculos que se crean entre ellos, son jurídicos y contractuales y porque tienen los mismos derechos colectivos de asociación y huelga, así como los individuales consignados en favor de los asalariados." (7).

Indudablemente que a partir de la declaración de los -- nuevos derechos sociales del trabajo, establecidos en el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, consignaron normas protectoristas y reivindicatorias, tutelares del proletariado, incluyendo a los empleados privados y los trabajadores al servicio del Estado.

Mazzoni afirma: "que hay tres tipos de relación de trabajo: uno individual (entre empleado y trabajador), uno público (entre el Estado y el empleado u operario dependiente del mismo) y uno colectivo (cuando por lo menos uno de los sujetos fuera asociación sindical)" (8).

El anterior criterio ratifica la postura de la doctrina -- extranjera de considerar a las relaciones del trabajo burocrático-

dentro de la esfera del derecho administrativo, y que se rompe -- con lo antes expuesto en relación con nuestra Constitución, no -- obstante que un sinnúmero de tratadistas mexicanos siguen a los extranjeros.

"En la doctrina extranjera predomina la opinión del carácter público de la función que desempeñan los servidores del -- Estado, cuyas relaciones se consideran de derecho administrativo. En consecuencia:

La naturaleza administrativa de la relación burocrática la proclaman los tratadistas extranjeros de derecho administrativo. " (9).

Al respecto nos permitimos citar la tesis de la Suprema Corte de Justicia: "Aún cuando es cierto que, en términos generales, existe una relación de trabajo entre el poder público y sus servidores, también lo es que esta relación no tiene las características de un verdadero contrato de trabajo, tal como está previsto en nuestra ley laboral, supuesto que ésta tiende esencialmente a regular las actividades del capital y del trabajo como factores de la producción, o sea en funciones económicas; lo que no sucede tratándose del poder público y de sus empleados, - --

atenta nuestra organización política y social porque las funciones encomendadas al Estado no persiguen ningún fin económico, sino más bien un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad. Por ello no puede afirmarse que exista paridad en los fenómenos jurídicos enunciados y, por lo mismo, lógicamente no puede aceptarse que la jurisprudencia sustentada en relación con la suspensión, tratándose de verdaderos contratos de trabajo, haya de regir ese mismo fenómeno, cuando se trata de trabajadores al servicio del Estado. (Índice de Jur. 1917-1965 4a. Sala. Tesis Jurisprudencial, Núm. 200, Pág. 187)" (10).

"Las relaciones entre el Estado Federal, los Estados-miembros y los Municipios y sus servidores, son de carácter social y por consiguiente éstos son objeto de protección y reivindicación en el artículo 123 y sus leyes reglamentarias; no debiendo confundirse la naturaleza social de esta relación con la función pública que realiza el Estado y sus servidores frente a los particulares" (11).

"En la actualidad se ha vigorizado en la propia Constitución y en sus leyes reglamentarias el derecho del trabajo de --

los asalariados, de todos los trabajadores en general, así como de los empleados públicos. El conjunto de derechos de éstos constituye el derecho mexicano del trabajo, de modo que la teoría del empleo público corresponde a esta disciplina; por ello, nosotros nos ocupamos del trabajo de los burócratas, ya que también a éstos les es aplicable nuestra teoría integral del derecho del trabajo" (12).

A este respecto estamos totalmente acordes con las afirmaciones del eminente maestro, por otra parte, es importante --- destacar que la teoría integral es el estudio exhaustivo del artículo 123 de nuestra Constitución vigente; dicha teoría nos señala el camino a seguir para suprimir el régimen de explotación del hombre por el hombre y humanizar al ser humano, el cual cada vez se --- deshumaniza más en el régimen capitalista de producción.

Es manifiesto que las corrientes doctrinales antes vistas que no comprenden la naturaleza social de las relaciones entre el Estado y sus servidores, en virtud de que dichos tratadistas proclaman la naturaleza administrativa de las relaciones entre el Estado y sus servidores; lo cual no debe ser justificable en nuestro -

sistema legal, ya que como se ha mencionado, los empleados --
públicos son titulares de derechos sociales.

También es importante hacer resaltar que una vez --
promulgado el artículo 123, pasó a formar parte de la clase - -
trabajadora al servicio del Estado con el Apartado "B" que sigue
ubicándolos dentro del proletariado.

I N C I S O I I

EL ESTADO PATRON

Pensamos que al reconocer los derechos sociales de los empleados públicos, el artículo 123 Constitucional, tácitamente está reconociendo el carácter del Estado Patrón.

No manifestamos acuerdo con la tesis ostentada por el Maestro Andrés Serra Rojas, quien se expresa en los términos siguientes: "El hecho mismo de que el artículo 123 de la Constitución contenga dos apartados, A y B, revela que el Estado no quiso equiparar plenamente las relaciones de sus servidores con las demás relaciones obrero-patronales". (13).

El hecho de que el artículo 123 Constitucional esté compuesto por dos apartados, no significa que la burocracia tenga un régimen especial de derecho, ya que el Congreso Constituyente de 1916-1917, consideró la situación de los trabajadores de una manera general, tomándolos como parte integrante de la clase --

proletaria, incluyendo a todos aquellos que viven del producto de su trabajo, abarcando también a los empleados privados y públicos.

La Suprema Corte ha resuelto con precisión que el Estado no es una empresa capitalista que asuma fines de lucro. Tal se desprende - entre otras - , de la ejecutoria siguiente:

"Los trabajadores al Servicio del Estado no gozan de - las prerrogativas que para los trabajadores consignó el artículo- 123 de la Constitución, ya que éste tendió a buscar un equilibrio- entre el capital y el trabajo como factores de la producción, cir- cunstancias que no concurren en las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen". (Sem. Jud. de la Fed. T 25, Pág. 918). (14).

También consideramos negativa la anterior ejecutoria de la Suprema Corte, en virtud de que le restan importancia a -- los derechos sociales de los trabajadores al servicio del Estado, consagrados en el artículo 123 de nuestra Constitución.

"La iniciativa presidencial de reforma al artículo 123, Apartado B) , expresó categóricamente:

"Es cierto que la relación jurídica que une a los traba

ADORES en general con sus respectivos patronos, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajador no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser -- siempre legalmente titulado" (15).

Los trabajadores al servicio del Estado pertenecen y están incluidos en el ámbito del derecho mexicano del trabajo y no importa que el Estado no se compare con una empresa capitalista, ya que esto no le resta responsabilidad a su carácter de -- Estado-Patrón.

Cabe mencionar el pensamiento del ilustre Dr. Alberto Trueba Urbina: "La importancia del burócrata frente al Estado Patrón". - "Para no poner en evidencia al Gobierno, que expide leyes tan progresistas para no cumplirlas, es conveniente que -- los titulares sean respetuosos de las resoluciones del órgano jurisdiccional encargado de dirimir sus conflictos con los trabaja-

dores. En relación con este tema, los trabajadores podría promover Juicio Constitucional de Amparo contra actos del titular -- que deja de ser sujeto de la relación laboral para imponer su poder y fuerza de autoridad, la cual le permite no acatar el laudo y poder violar la ley". (16).

La práctica nos dice que en los conflictos laborales burocráticos entre los trabajadores al servicio del Estado y el Estado, las autoridades del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, - casi siempre emiten laudos favorables al Estado.

Estamos de acuerdo con la posición del Dr. Alberto Trueba Urbina, por lo que se refiere a los laudos que condenan al pago de salarios caídos, ya que las leyes colocan a los trabajadores en situación de no obtener nunca el pago de ellos, y que solamente consiguen en aquellos casos de poca monta o con el objeto de hacer alarde político del cumplimiento de la ley.

Por otra parte, resulta evidente la actitud negativa del poder público en los más de los casos, de violar sistemáticamente la ley, que beneficia a los trabajadores al servicio del Estado, lo cual se traduce en el poder absoluto de los titulares-

de las dependencias burocráticas, aunque cabe mencionar que a este respecto existen honrosas excepciones.

Incluimos los relevantes comentarios del Dr. Alberto-Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera: "La ejecución de los laudos queda a merced de las autoridades superiores o sea de los titulares de las dependencias, pues independientemente de la falta de disposiciones adecuadas, el Tribunal no siempre procede con la energía que el caso requiere, aplicando las leyes supletorias, o sea la Ley Federal del Trabajo. Para muestra basta el siguiente botón que aún no se marchita.

"En el expediente número 94/59 formado con motivo de la reclamación promovida por el C. Ignacio Ramírez Padilla contra el Secretario de Salubridad y Asistencia, en ejecución del laudo dictado en favor del trabajador, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictó el siguiente acuerdo con fecha 30 de octubre de 1963:

"VISTA la razón del Actuario de fecha 15 del mes en curso. Dígase al C. Secretario de Salubridad y Asistencia Pública que tratándose de una sentencia ejecutoriada debe reinstalar al C. Dr. Ignacio Ramírez Padilla en la plaza precisamente don-

de fue cesado y con la misma adscripción, puesto que así se resolvió y que HECHO LO CUAL PODRA EN EJERCICIO DE SUS - - FUNCIONES CAMBIARLO DE ADSCRIPCION O NO.....

El propio Tribunal le está indicando al titular de Salubridad la forma de eludir el cumplimiento del laudo que tiene el carácter de sentencia ejecutoriada, en virtud de que se le negó el amparo a dicho titular". (17).

Pensamos que situaciones como la anterior, produce en el burócrata un estado permanente de inseguridad, ya que si el propio Tribunal burocrático señala la manera de incumplir la ley, insinuando que no se acate un laudo, por lo que falta totalmente a los verdaderos principios de la aplicación de la ley, al sentido social, proteccionista y reivindicador.

C A P I T U L O I V

EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

I. - EL NUEVO ARTICULO 123

II. - EL APARTADO B) DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

I N C I S O I

EL NUEVO ARTICULO 123

El artículo 123 Constitucional, cuyos fines primordiales son la protección y la tutela jurídica y económica, cualesquiera que fueran los prestadores de servicios, ya sea en su apartado A o en su apartado B, hablando en una forma general.

El derecho a la huelga, otorgado en el artículo 123, se orienta por sí mismo hacia un equilibrio en la producción económica, lo que implica una mayor amplitud del horizonte del derecho laboral, pues es también una de sus metas el hacer efectiva la dignidad del trabajador como persona humana, y no solo como representantes de las categorías económicas, como diría Carlos Marx.

La creación de un instrumento jurídico con base en el

artículo 123, se traduce en un nuevo derecho protector del proletariado, en el que se fundan sus principios motores, que son de carácter eminentemente social.

Las normas fundamentales del 123 manifiestan el derecho social como un estatuto supremo, igualando a la clase trabajadora frente a la clase explotadora, con el objeto de suprimir la explotación del hombre por el hombre, con base en los derechos reivindicatorios.

Cabe mencionar, como nuestra Revolución de 1910 de tipo político, se transformó, de una revolución burguesa que había sido, a una revolución social participante y actuante, con la inclusión, en nuestra Carta Magna, de un artículo 123.

A la luz de la teoría integral, nos dice el Maestro Alberto Trueba Urbina, que del artículo 123 no solo se desprende un mejoramiento económico de los trabajadores, ni a la obtención de derechos mínimos del proletariado, entre otros, sino que también -- tiene por finalidad una reivindicación que define como equivalente a recuperar la plusvalía, surgiendo un derecho jurídico o la revolución proletaria, lo que convierte a nuestra Constitución en la --

primera Constitución político-social, no solo de México sino del mundo.

Por último, para concluir con este capítulo, considero interesante mencionar algunas palabras del Dr. Alberto Trueba Urbina, pronunciadas el sábado 22 de junio de 1974, en un desayuno-sesión de trabajo que el señor Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez presidió con gran parte de sus colaboradores, estudiantes y miembros de la generación-1969-73 de abogados egresados de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., y en donde nos habló de la universalización del artículo 123 Constitucional.

"Señor Presidente, yo no les enseñé en la Facultad esto que es muy interesante; la Constitución Mexicana de 1917 que fue copiada por los autores del tratado de paz de Versalles.

Señor Presidente, hay una similitud de textos, son los textos iguales y si el derecho comparado es ciencia, el texto patrón, el que sirvió de modelo fue el primero, y si la constitución de 1917 se expidió dos años antes que el tratado, luego el tratado copió a la Constitución de 1917, pero ya saben ustedes que entre los juristas la lógica no la aplicamos constantemente, primero la política, después la política y siempre la política.

Por eso no les va mal a los abogados, ni les puede ir mal, y vean ustedes qué bien gobernado ha estado México con sus juristas y por su gobierno de jueces. En fin, cosas muy interesantes.....

Mi objetivo es algo que a mí me llena de emoción, les voy a decir por qué. pedí como universitario al gobierno de Francia que me proporcionara la Galería de los Espejos del Palacio de Versalles, porque ahí quería yo ir a decirles a los franceses que el Tratado de Paz de Versalles había recogido los principios del artículo 123. No me importaba el fracaso de la Liga de las Naciones y que el tratado no esté en vigor. Claro, no está en vigor en la parte política y en la parte que no supo entender el tratado, lo que es el desarrollo económico de los pueblos, pero lo que es en la Oficina Internacional del Trabajo, está en vigor el tratado; en los principios de la Carta de las Naciones Unidas, en el artículo 123 está en vigor el tratado". (18)

I N C I S O I I

EL APARTADO B) DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

La Ley Federal del Trabajo de 1931, en el artículo -segundo establecía expresamente que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil. - El primer reglamento al respecto fue expedido por el Presidente - de la República Abelardo L. Rodríguez, el 12 de abril de 1934, - con disposiciones favorables a los empleados públicos; pero no - fue hasta que se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servi - cio de los Poderes de la Unión en 1938, durante el régimen revo - lucionario del Presidente Lázaro Cárdenas, que estableció por -- primera vez un nuevo derecho de carácter laboral en favor de -- los empleados públicos, creando además procedimientos especia - les y un Tribunal de Arbitraje encargado de dirimir los conflictos entre el Estado y sus servidores.

Desde entonces nacieron formalmente las relaciones

laborales entre los poderes federales y sus empleados, y posteriormente, sus principios sustantivos y procesales se incorporaron al artículo 123 de la Constitución, formando el Apartado B) - del propio artículo, bajo el antiguo rubro de "Del Trabajo y la Previsión Social".

La lucha de la burocracia, por conducto de sus organizaciones sindicales y de su identificación con el Gobierno de la República, culminó con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de 1960, que dividió al artículo 123 en dos apartados: El A) para regir entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo; y el B), para los Poderes de la Unión, los Gobiernos de los Estados, los del Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores, estableciéndose en éste de manera expresa, la jurisdicción federal del trabajo burocrático.

Como podemos contemplar, el apartado B) del artículo 123 Constitucional es el producto de una lucha sin cuartel, a través de muchos años, que se traduce en la cosecha de un inquebrantable afán de superación de un sector de nuestra clase trabajadora, ya que establece las bases de una serie de derechos

sociales, propios en exclusividad de los servidores de nuestro --
Estado.

De estos principios rectores surgió como todos sa--
bemos, la Ley Reglamentaria del apartado B), la Ley Federal de
los Trabajadores al Servicio del Estado.

En mi criterio, considero conveniente transcribir --
las directrices del apartado B) del artículo 123 Constitucional, que
a la letra dice:

"TITULO SEXTO

Del Trabajo y de la Previsión Social.

Art. 123. - El Congreso de la Unión, sin contravenir
a las bases siguientes, deberá expedir las leyes sobre el trabajo, -
las cuales regirán:

Apartado B). - Entre los Poderes de la Unión, los go-
biernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabaja-
dores:

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

caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

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

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

IV. - Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos;

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores - al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República;

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

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

VII. - La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de-

los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;

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

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

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

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

XI. - La seguridad social se organizará conforme a

las siguientes bases mínimas:

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

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

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

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

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

f). - Se proporcionarán a los trabajadores habitacio-

nes baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;

XII. - Los conflictos individuales colectivos o inter--
sindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación-
y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federa--
ción y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema-
Corte de Justicia de la Nación;

XIII. - Los militares, los marinos y miembros de --
los cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal de servi--
cio exterior se regirán por sus propias leyes, y

XIV. - La ley determinará los cargos que serán con-
siderados de confianza. Las personas que los desempeñen disfru-
tarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los be-
neficios de la Seguridad Social.

CONCLUSIONES

El objeto principal de este estudio, ha sido el comentar algunos aspectos de las relaciones de trabajo dentro de la Lotería Nacional, que desde luego no hubiera sido posible hacer sin mencionar siquiera la naturaleza de las relaciones de los servidores del Estado con el mismo, ya que dicha Institución forma parte -- también del Estado.

1. - El derecho del trabajo significa un mínimo de garantías sociales para el proletariado.

2. - La naturaleza jurídica de las relaciones de los servidores del Estado con el mismo, son en nuestro concepto, de carácter público y concretamente corresponden a un nuevo derecho social, dentro del cual encontramos el de derecho del trabajo, -- vistas a través de la Teoría integral del Maestro Alberto Trueba Urbina, con la cual también estamos de acuerdo.

3. - La Teoría integral es un medio para resolver los -- problemas de los servidores públicos, que se traduce en una relación regida por principios protectores y reivindicatorios del más débil de la relación, como son los trabajadores al servicio del --

Estado.

4. - La justificación de que la relación de referencia - sea regulada por el derecho del trabajo encuentra sus bases en la idea del constituyente de 1917, que fue la de proteger y - - reivindicar al trabajador al consagrar dichos principios en el artículo 123 de nuestra Carta Magna, inicialmente en su apartado A) y posteriormente en su apartado B).

5. - El nacimiento del artículo 123 Constitucional, - - originó una pujante fuerza de transformación de las estructu-- ras económicas y sociales del Estado.

6. - Considero que sería muy saludable la emisión de una "ley de creación" de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública como un Organismo Descentralizado, tanto para los -- empleados como para la misma Institución.

7. - El respeto al derecho de asociación por parte de la Institución, se pone de manifiesto en la obtención de grandes logros de beneficio social para la clase trabajadora.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

1. - La Lotería en México. - Artemio Del Valle Arizpe. - -- P/ 1 a 46.
2. - Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del funcionamiento interior de su Consejo de Administración. Pag. 3, 4, 5 y S. S.
3. - Derecho Administrativo. - Jorge Ólivera Toro. - Pag. -- 235.
4. - Derecho Administrativo. - Andrés Serra Rojas. - Pag. - 321.
5. - Guillermo Cabanellas. - Tratado de Derecho laboral. - - T. II. - Buenos Aires 1949. - Pag. 332 y S. S. - Citado - por Alberto Trueba Urbina en su obra Nuevo Derecho - Procesal del Trabajo. - Pag. 595.
6. - Krotoschin Ernesto. - Tendencias Actuales del Trabajo. Buenos Aires 1959. - Pag. 60 y 61. - Citado por Alberto Trueba Urbina. - Ob. Cit. Idem.
7. - Alberto Trueba Urbina. - Ob. Cit. Idem.
8. - Mazzonei. - Corso de Diritto di lavoro. - Bolonia 1948. - Pag. 64 y S. S. citado por Alberto Trueba Urbina. - -- Ob. Cit. Idem.
9. - Alberto Trueba Urbina. - Ob. Cit. Pag. 596.
10. - Derecho Administrativo. - Andrés Serra Rojas. - Pag. - 398.
11. - Alberto Trueba Urbina. - Ob. Cit. Pag. 596.
12. - Alberto Trueba Urbina. - Idem.
13. - Derecho Administrativo. - Andrés Serra Rojas. - Pag. - 407. - Ob. Cit.

14. - Andrés Serra Rojas. - Ob. Cit. Idem.
15. - Andrés Serra Rojas. - Ob. Cit. Pag. 408.
16. - Alberto Trueba Urbina. - Ob. Cit. Pag. 646.
17. - Legislación Federal del Trabajo Burocrático. - Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. - Pag. 60.
18. - Cfr. Periódico Excélsior. - Pag. 9, 10 y 11.

BIBLIOGRAFIA

- ARTEMIO DEL VALLE ARIZPE. La Lotería en México, - México, - D. F. 1943. - Talleres Gráficos -- de la Lotería Nacional.
- DIARIOS OFICIALES
De 16 de agosto de 1920
De 16 de julio de 1924
De 8 de diciembre de 1938
De 30 de diciembre de 1939
De 14 de junio de 1940
De 13 de noviembre de 1940
De 16 de marzo de 1943
De 21 de diciembre de 1940
De 2 de enero de 1947
De 24 de diciembre de 1958
- LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS
- REGLAMENTO INTERNO DE LA LOTE-
RIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA -
PUBLICA Y DEL FUNCIONAMIENTO IN-
TERIOR DE SU CONSEJO DE ADMINIS-
TRACION.
- LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE -
LOTERIAS, RIFAS, SORTEOS Y JUEGOS
PERMITIDOS.
- JORGE OLIVERA TORO. Derecho Administrativo. - Méxi-
co, D. F. 1967. - Edit. Porrúa, -
S. A.
- ANDRES SERRA ROJAS Derecho Administrativo. - T. I y
II. - México, D. F. 1968 y 1972 -
Edit. Porrúa, S. A.
- ALBERTO TRUEBA URBINA Nuevo Derecho Procesal del Tra-
bajo. - México, D. F. 1971. Edit.
Porrúa, S. A.

ALBERTO TRUEBA URBINA Y
JORGE TRUEBA BARRERA

Legislación Federal del Trabajo -
Burocrático. - México, D. F. 1971
Edit. Porrúa, S. A.

PERIODICO "EXCELSIOR"

México, D. F., 23 de junio de 1974

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJA-
DORES AL SERVICIO DEL ESTADO

CONSTITUCION POLITICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.