

697
201
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

“ EL ESTADO MEXICANO COMO EMPLEADOR EN
LA RELACION LABORAL ”

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RAUL RENTERIA GOMEZ

MEXICO, D. F.

1990



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL ESTADO MEXICANO COMO EMPLEADOR
EN LA RELACION LABORAL.-----

PAGINA

I.-	ORIGEN Y DESARROLLO DE LOS SINDICATOS EN LA -- ADMINISTRACION PUBLICA.....	1
1.1	La tendencia sindicalista en México.....	5
1.2	La relación que surge entre el Estado - y sus servidores, es una relación contrac tual de Derecho Público ?.....	19
1.3	Es un acto unilateral del Estado el nom bramiento del empleado público?.....	24
1.4	Teorías de Derecho Obrero.- Su origen...	34
1.5	El contrato de trabajo.- Características	38
1.6	El Estado frente a la legislación indus-- trial.....	43
1.7	Objeciones que se han hecho al Estado Pa- trón.....	45
1.8	Funcionarios y Empleados Públicos.....	52
1.9	Situación Jurídica del Trabajador al Ser- vicio del Estado.- Punto de Vista Consti tucional.....	68
II.-	LAS LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS.....	76
2.1	Ley Federal del Trabajo.....	77
2.2	El Estatuto Jurídico.....	82
2.3	El Trabajador al Servicio del Estado.- -- Concepto.....	97
2.4	El Artículo 123 Constitucional, Apartado "B".....	102
	Ley Reglamentaria del Apartado B).....	107
2.5	Derechos y obligaciones de los trabajado- res y titulares, consagrados en el título segundo de la Ley Federal de los Trabaja- dores al Servicio del Estado.	108

Clases de contratos a que están sujetos -- los trabajadores al Servicio del Estado...	112
III.- LAS PARTIDAS DEL PRESUPUESTO.....	118
3.1 Partida No. 1101.- Compensación a supernu merarios.....	119
3.2 Partida No. 1105.- Honorarios.....	120
3.3 Partida No. 1106.- Salarios.....	122
3.4 Partida No. 1107.- Sueldos.....	123
3.5 Partida No. 1206.- Compensación de Servi- cios.....	124
3.6 Contratos en forma interina y provisional.	127
3.7 El artículo 123 Constitucional a la luz de la Teoría Integral del Doctor Alberto True- ba Urbina.....	130
El Sindicato.....	133
IV.- FORMACION DE LOS SINDICATOS.....	138
4.1 Registro de los Sindicatos.....	140
4.2 Ley Federal del Trabajo.- Antecedentes -- históricos.....	153
4.3 Resurgimiento del contrato colectivo de -- trabajo.....	157
4.4 Los precedentes legislativos y doctrinales nacionales.....	158
4.5 La Federalización de la Ley del Trabajo y los proyectos previos a la Ley de 1931....	161
Conclusiones.....	188
Bibliografía General.....	190

ORIGEN Y DESARROLLO DE LOS SINDICATOS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Indudablemente que la situación precaria del empleado público, en todos los países de la tierra, el despotismo con que siempre ha sido tratado y la falta absoluta de garantías, determinaron el impulso generoso de asociarse, buscando en la fraternidad social y en la solidaridad de los trabajadores las garantías de su propia independencia.

A esta acción francamente revolucionaria, a esta ansia de liberación se opuso siempre enérgicamente la reacción opresora.

Así vemos como en Francia, en 1884, atendiendo a las vigorosas demandas de los trabajadores, por primera vez se dicta una ley que capacita a los empleados y funcionarios públicos para sindicalizarse. Esta ley, como era de esperarse, encontró serias resistencias y fuertes opositores en el gobierno y en el parlamento, y pronto se desató la lucha entre los defensores de los antiguos privilegios del Estado y el proletariado burocrático. Esta lucha, lejos de amainar el entusiasmo de los trabajadores, vigorizó sus filas. El 27 de diciembre de 1899 se creaba un sindicato de obreros de Correos, Telégrafos y Teléfonos, que algunas semanas después de su fundación contaba ya con dos mil miembros y -

en un año después tenía cinco mil quinientos.

En la misma forma los empleados de las empresas concesionarias, crean su sindicato de asociaciones profesionales, formando en 1901 una Federación que en franca lucha -- con los municipios y poderes públicos, defiende los intereses de las agrupaciones a ella afiliadas. En 1904, tres - años después de su fundación contaba con más de cien sociedades adherentes. Igualmente se constituye la "Federación de Peones Camineros y Guarda Exclusas" de Francia y Algicira con un total de sesenta mil miembros.

Tenemos también la "Federación General de asociaciones profesionales de empleados civiles del Estado", cuyos - principios altamente conocidos, son, según sus estatutos, - "Desenvolver los sentimientos de solidaridad que se afirman cada vez más entre todos los trabajadores, defender los intereses morales y materiales comunes a los diversos grupos y salvaguardar la dignidad de sus miembros" "Cada asocia- - ción queda autónoma -dice su reglamento- para todas las - - cuestiones que le interesen desde el punto de vista admini^gtrativo; pero las decisiones de la Federación sobre las - - cuestiones comunes o de orden general son obligatorias".

Resumiendo decimos que en abril de 1905 estaban adheridas a la Federación: La "Asociación General de Correos y Telégrafos", la "Federación de Trabajadores Públicos", la "Sociedad de Empleados de Puentes y Carreteras", la "Unión General de Agentes de Contribuciones", la "Federación de -- peones Camineros y Personal secundario de los Ministerios". Estos grupos dan un total aproximado de noventa mil miembros.

"M. Georges Cahen, de quien son estos datos, nos dice Paul Boncour, al señalar la importancia de este grupo de funcionarios, gritaba con razón en sus artículos, fuertemente documentados, en la revista azul: "Este es un poder que se revela". "Las fuerzas dispersas se aglomeran, los grupos se organizan, y la ley de la solidaridad coordina todas estas fuerzas en vista de un progreso común".

Sería prolijo enumerar todas las resistencias, todos los ataques, toda la oposición que encontró este nuevo espíritu de asociación sindical, así tenemos que, mientras un ministro, el de la Guerra y de la Marina había invitado -- oficialmente a las autoridades militares y marítimas a entrar en relaciones con los sindicatos formados por sus subordinados, y el ministro de Comercio, M. Millerand de ideas

socialistas, había dado un fuerte impulso y apoyo a la asociación profesional, de empleados y obreros que pertenecían a su Departamento, por el otro lado, el ministro Rouvier, - se oponía con todas las fuerzas a estas conquistas y perseguía a estos sindicatos. Declara que no solamente le parecía imposible reconocer el derecho sindical a los agentes - del Estado poder público, sino que menos podría estar con la comisión de la Cámara, encabezado por M. Barthau que pedía que se extendiera a todos los agentes del Estado este - derecho sindical y termina con estas tajantes palabras: "Yo estoy aquí para afirmar, porque este es el fondo de mi convicción, que ningún gobierno, entiéndaseme bien, aunque estuviera formado por aquellos que nos atacan, y ahora nos solicitan el permitir la libertad sindical a los maestros, a los agentes de correos y tantas otras categorías de servidores públicos, ningún gobierno podría consentir sin suicidar se, sin poner en peligro la existencia misma no solamente - de la República, sino de todo régimen regular y normal".

A pesar de estos ataques, a pesar de la fuerte oposición que encontraron en su principio los grupos sindicales, estos cada día fueron aumentando su fuerza y su poder. Actualmente puede asegurarse, que en ese país, es donde más - se respetan los derechos de los trabajadores estatales y --

donde existen verdaderas leyes protectoras de sus intereses.

Después de haber examinado a grandes rasgos este nuevo espíritu sindicalista en Francia, uno de los países donde con más fuerza floreció este movimiento revolucionario, haremos ahora un ligero análisis de esta tendencia en nuestro país.

1.1 LA TENDENCIA SINDICALISTA EN MEXICO.

Desde luego podríamos afirmar, que este movimiento reivindicador, nace al amparo de la Revolución Mexicana, -- después en la época anterior a ésta, las masas de trabajadores al servicio del Estado, sólo se ocuparon de agruparse esporádicamente con fines mutualistas.

El sector burocrático que más se destacó por su constante rebeldía contra todas las dictaduras, seguramente que fue el sector Magisterial.

A partir de la promulgación de la Constitución de -- 1917, donde quedan establecidos los derechos de los trabajadores, y ante el vigoroso esfuerzo, ejemplo y la propaganda de las organizaciones obreras y de los políticos revolucio-

narios, se inició el despertar de los trabajadores de la enseñanza, quienes en el año de 1919 votan la primer huelga en la Capital de la República, por falta de pago de sus salarios. Al Estado le pareció un atentado el proceder del profesorado capitalino, y reprimió con mano de hierro este movimiento. A partir de este acontecimiento, una serie de movimientos magisteriales se realizaron en diferentes puntos del país; años más tarde, en forma de congresos entre los cuales debemos recordar los de Michoacán, Guanajuato y México, siendo este último la base de la organización del primer conglomerado general del país, el cual se conoció con el nombre de "Liga Nacional de Maestros" y que se extendió a diversos Estados, hasta el año de 1924.

Generalizado este ambiente de rebeldía y ante las constantes exigencias de los maestros, durante el gobierno de don Venustiano Carranza, se dictó la primera ley de garantías para los educadores primarios al servicio federal y con posterioridad en algunos otros Estados de la República se dictaron reglamentos especiales, o se incluyeron en las leyes de educación disposiciones tendientes a garantizar el trabajo del magisterio.

"Entre tanto, - nos dice un viejo luchador del Magis

terio - las organizaciones obreras avanzan amparadas por el art. 123 de la Constitución, y los maestros, ante su ejemplo, ya por 1920, no se resignan a ser considerados como -- simples empleados administrativos del gobierno, sin amparo ni protección, y nuevos movimientos magisteriales se iniciaron en la Capital de la República y en diversos Estados, -- bien por falta de pago de los sueldos, ya por la administración de autoridades que no cumplen con su deber".

Ante esta actitud de franca rebeldía, simultáneamente se inician en Puebla, Monterrey y Tampico, movimientos -- similares de maestros, quienes organizándose en sindicatos, se unen a los trabajadores manuales y van a la huelga por -- falta de pago de sus salarios. Por diversas razones, pero principalmente porque los gobiernos locales y el gobierno -- Federal temieron que tales hechos provocaran el desorden y la anarquía en la administración pública, los destruyeron -- cesando al personal docente que había tomado participación en dichos movimientos. Ante esta brutal opresión, a fines del año de 1925 desaparecieron de hecho las organizaciones magisteriales de lucha en el Distrito Federal.

A pesar de los reveses sufridos por los maestros, -- aún permanecieron en pie las organizaciones de Puebla, y de

Monterrey y se fundaron otras nuevas en el Estado de Vera-- cruz y en el Distrito Federal, adoptando, asimismo la forma sindical y el principio de unión con los trabajadores manua les, mientras que los maestros de Tabasco y Yucatán se cons-- tituían en ligas de resistencia pertenecientes a los campe-- sinos y obreros de dichas Entidades Federativas; en 1926 -- las organizaciones sindicales existentes provocaron la for-- mación de nuevos sindicatos de maestros en diversos Estados y constituyeron una Federación Nacional que bajo los auspi-- cios de la "Confederación Regional Obrera Mexicana", empezó su vida en enero de 1927.

Establecida esta alianza fraternal, entre los traba-- jadores de la enseñanza y los trabajadores manuales, los -- sindicatos de maestros de Veracruz y Jalapa llevaron a cabo un movimiento de huelga, secundado después por los de Córdo-- ba y Orizaba y apoyado por las organizaciones de obreros -- del Estado, por la "Federación de Sindicatos" de maestros - recientemente establecida y por la propia Confederación Re-- gional Obrera, reclamando el pago de sus salarios, después de agotadas numerosas gestiones pacíficas ante las autorida des responsables y ante el gobierno Federal. El resultado fue que se reconociera por el gobierno del Centro, de la -- justicia que asistía al magisterio, y que se obtuviera el -

pago de los sueldos del mismo.

Poco tiempo después, se lanza a la huelga el sindicato de maestros de Saltillo, por falta de pago a sus miembros. Este movimiento fue apoyado por las organizaciones de trabajadores de Coahuila, la Federación de Maestros y la C.R.O.M. y nuevamente se consigue el pago reclamado. Terminada apenas esta huelga, en la Ciudad de Juchitán, el sindicato de maestros Juchitecos, a principios de 1928 se lanza a la huelga por falta de pago de sueldos, y nuevamente con el apoyo de las organizaciones sindicales del país, se obtiene el pago suspendido.

Simultáneamente a este movimiento de los maestros -- juchitecos, el sindicato de Maestros del D.F. exige a las -- autoridades escolares de la Secretaría de Educación Pública la reposición de varios maestros, a quienes se había cesado desatendiendo a los preceptos establecidos En la Reglamentación de Estabilidad del Magisterio. Se hizo necesaria la -- intervención de la Federación de Sindicatos Obreros del D.F. y se obtuvo la reposición de los maestros cesados.

Un nuevo retraso en el pago de los sueldos a los -- maestros del Puerto de Veracruz y nuevamente también, en --

septiembre de 1928, se declara la huelga de profesores en dicha localidad. Interviene la Federación de Sindicatos de Maestros y la C.R.O.M. ante el Presidente de la República y ante el Secretario de Industria, Comercio y Trabajo, quien comunicó oficialmente al Ayuntamiento Veracruzano que si dicha Secretaría llegaba a conocer del conflicto de los trabajadores, no podía dejar de reconocer la justicia que asistía al Magisterio. Se pagaron los sueldos devengados, mediante un convenio entre las organizaciones de maestros y obreros y la Comuna Veracruzana, con intervención del gobierno del Estado".

"A principios de 1928 el magisterio del D.F., fue amenazado de disminuirle sus cortos salarios, se hizo un movimiento público y se obtuvo que dicha rebaja no se llevara a efecto".

"Es de hacerse notar, que la conquista más importante obtenida por estos movimientos magisteriales, a partir de 1924, fue la expedición de una Reglamentación de Estabilidad para el Magisterio. Es la primera conquista que se plasma en leyes y que garantiza sus derechos". ("El Magisterio ante la Legislación del Trabajo" ponencia del profesor David Vilchis, presentada ante el Congreso Nacional de Maes

tros. Año de 1929).

En el año de 1932 se forma la "Federación de Maestros Socialistas del D.F." respondiendo a una ingente necesidad de agrupar a la juventud del magisterio en un solo haz y poder de consuno luchar por la renovación de la educación de nuestro pueblo.

Como órgano de lucha se enfrentó con algunos líderes de la llamada "Unión Sindicalista de Maestros del D.F.", debido a que, éstos después de haberse ganado la confianza de sus compañeros de lucha, los aprovecharon como mamparas para el logro de ambiciones personales.

Con este motivo surge desgraciadamente, aunque justificada, la división entre los maestros y se nota cómo pierden fuerzas en combatirse; la división se ahonda; los grupos antagónicos en pie de lucha se atacan con rencor; se cultiva el odio y las mejores energías se agotan en esta lucha estéril.

En abril de 1932 en Guadalajara, Jal. en el teatro "Degollado", se constituye a iniciativa de la "Unión de Directores e Inspectores de Educación Federal" una de las cen

trales magisteriales más fuertes del país, la "Confederación Mexicana de Maestros", integrada por educadores del campo, que comprende, tanto maestros federales, como estatales y municipales, que hacen un total aproximado de veinte mil. Se aprueba una plataforma de principios marxistas, hablándose con fuerza y vigor en las asambleas, de la forma en que el magisterio debía intervenir en la reconstrucción nacional. Se perfiló en este Congreso, el tipo del nuevo maestro, orientador sincero de las masas; el maestro ajeno a la lucha de clases desde ese momento había dejado de existir; se trazaron nuevos rumbos, y se señalaron algunas luchas que venía padeciendo el país, con tanto vigor, que se temió que los congresistas fueran encarcelados, por la dictadura callista, en pleno apogeo.

La "Federación de Maestros del D.F.", estuvo representada en este Congreso, de manera que se estableció entre estas dos centrales, una alianza fraternal que se inspiró en la misma plataforma de principios francamente reivindicadores, tanto de la masa magisterial como en sus anhelos de reconstrucción nacional, a través de la obra educativa que la nación les había confiado.

La Delegación de la "Unión Sindicalista de Maestros

del D.F." hay que decirlo en honor a la verdad histórica, - al verificarse esta unificación, por motivos que no es del caso examinar, se separó del Congreso, aplazando con esta - determinación, por seis años más, la unificación del Magisterio.

Después de este Congreso Constituyente, en que la C. M.M. pujante de energías deviene a la lucha magisterial, celebra cuatro congresos más, en los Estados de: México, Querétaro, Distrito Federal y Puebla, respectivamente en los años de 1933, 34, 35 y 36.

Consecuentemente con la plataforma de principios izquierdistas que regía a esta Central, el resultado de sus - congresos fue sobre manera fructífero, para beneficio del - pueblo, pues además de cumplir con los acuerdos de rigor, - como el cambio de Directiva, se abordaron problemas de trascendencia nacional. Se luchó porque los postulados de la - Revolución Mexicana no fueran letra muerta. Los maestros - tenían ya una nueva concepción de su misión y pronto se dieron cuenta de la fuerza que significaban como orientadores y defensores de los explotados. Organizaron comunidades de agraristas, lucharon por la dotación de tierras y aguas de los pueblos en donde trabajaban, fueron los directores de -

los campesinos frente a los terratenientes explotadores. -
Prepararon a las masas para el advenimiento de la escuela -
socialista.

Sólo quedaba por liquidar la vieja pugna intergre- -
mial. En cuanto a su organización, en el Congreso de Pue- -
bla, se cambió el sistema de su gobierno por un Consejo Na-
cional, integrado por un representante por cada Estado.

El primer problema que atacó el Consejo Nacional, co
mo era natural, fue el de la división magisterial en el - -
país, ya que para contrarrestar la labor de la C.M.M. se ha
bía formado en el Distrito Federal, la "Confederación Nacio
nal de Trabajadores de la Enseñanza" (C.N.T.E.), que contro
laba algunos maestros en el D.F., y en los Estados.

La C.M.M., con una visión panorámica de los proble- -
mas del país, y dándose cuenta del derrame inútil de ener- -
gías por las pugnas intergremiales, prescindiendo de escrú-
pulos suicidas, generosamente entró en pláticas con los di-
rigentes de la CNTE, celebraron pactos verbales; pero la --
unificación no fue un hecho sino hasta después del 17 de --
septiembre de 1937, fecha en la cual, en el despacho del --
Gral. Cárdenas, Presidente de la República, se nombró el --

primer "Comité de Unificación Magisterial", integrado por -
cuatro representantes de cada Central en pugna y uno del -
propio Presidente, como observador. Este Comité fue desco-
nocido con posterioridad, debido a ciertas maniobras de sus
miembros, que obstaculizaban el fin para el que se les ha-
bía nombrado. Se nombró otro Comité que de acuerdo con las
dos Centrales ya citadas, realizaron la unificación en el -
Congreso celebrado en Querétaro el mes de febrero de 1937,
surgiendo así la "FEDERACION MEXICANA DE TRABAJADORES DE LA
REPUBLICA" (F.M.T.E.)

Llevada a feliz término la unificación magisterial,
el más importante acuerdo tomado en este Congreso, fue el -
de adherirse a la Central más fuerte de trabajadores que -
existe en México, la "CONFEDERACION DE TRABAJADORES DE MEXI
CO", cuyo prestigio y respetabilidad, rebasa en mucho las -
fronteras de nuestro país.

No obstante ser un hecho ya, la tantas veces citada
"unificación", un grupo de maestros que pertenecían a la -
C.T.M. se opuso a que se celebrara este Congreso. El resul-
tado fue que, como la Central mencionada los apoyara, ésta
acordó convocar a un nuevo Congreso de unificación, que se
celebró en la Ciudad de México, el mes de abril de 1938. -

El alto sentido de responsabilidad de los dirigentes de la F.M.T.E. que sumó sin egoismos su esfuerzo y su valioso contingente para el mejor logro de este Congreso, dió por resultados la verdadera "unificación", tan anhelada, no sólo por las masas magisteriales, sino por el Presidente de la República y por el propio pueblo de México.

Nace en este magnífico parto, el "SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA ENSEÑANZA DE LA REPUBLICA MEXICANA" (S.T.R.M.)

Nacida esta única Central Magisterial, y ya curada del virus de muerte que llevaba consigo, y en su propio seno, se dedicó de lleno a cooperar con el Primer Mandatario de la Nación, el Gral. Cárdenas, en la tarea de la reconstrucción Nacional, a través de la labor educativa que la Nación le ha encomendado.

Otro sector de trabajadores al servicio del Estado, que también se ha distinguido por su rebeldía, por su constante afán de colocarse en un plano ascendente de mejoramiento humano, ha sido el de TELEGRAFISTAS. En 1907, con tendencias socialistas se formó la primera "Unión de Telegrafistas Mexicanos".

De aquella fecha a febrero de 1933, los esfuerzos de los unionistas para organizarse debidamente, resultaron casi inútiles, porque la Dirección General de Telégrafos Nacionales, puso en juego todos los medios que tuvo a su alcance para producir divisiones y desorientación entre los telegrafistas, alejando de esa manera la constante amenaza que para los intereses personales de los Directores, más -- que para los del Gobierno, se veía en la "Unión de los Telegrafistas".

El catorce de febrero de 1933, no estando completamente unificados los telegrafistas, se hizo un movimiento de huelga, como protesta por la fusión de los ramos de Correos y Telégrafos, ya que se lesionaban los intereses de los telegrafistas, al desalojarlos de sus puestos como Jefes de Oficinas después de haber prestado servicios por 25 y 30 años; y porque el día anterior a aquella fecha, en forma arbitraria e injusta el entonces Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, cesó en masa al personal del Segundo Turno de la Oficina Central de Telégrafos, compuesto de unos ciento veinte telegrafistas. Este movimiento fracasó por diversas causas, siendo la principal, la de la impreparación y falta de malicia en esta clase de movimientos. Sucedió, según se supone, porque hay razones para pensarlo --

así, -nos dice un luchador de este movimiento-, que algunos agentes del Secretario del Ramo, y tal vez del mismo Presidente de la República, se encargaron de presionar a los Directores del movimiento para que aceptaran el patrocinio de la Cámara del Trabajo, y ésta, con maniobras de engaños, -- sembraron la desmoralización entre los huelguistas y el fra caso consiguiente.

Varios de los telegrafistas separados por el movimiento de huelga anterior, valerosa y tenazmente, trabajaron para conseguir el resurgimiento de la "Unión" (con el nombre de "Alianza de Telegrafistas Mexicanos") habiéndose conseguido, al iniciarse el Gobierno del General Cárdenas, que esta "Alianza" tenga, con las reservas del caso, una personalidad bien definida.

En febrero de 1921, los telegrafistas de Guadalajara y San Luis Potosí fueron a la huelga porque no se les atendía en su demanda de aumento de sueldos. Fracasaron porque no fueron secundados por el resto de los telegrafistas; pero al fin se consiguió el aumento. El gobierno de aquella época, declaró que dicho aumento, para todo el personal de la Red, se hacía por sus valiosos servicios prestados a la Revolución. En el año de 1923, por demora en el pago de -

sueldos, se hizo un paro de tres horas de "manos caídas". - Se obtuvo la normalidad de los pagos.

Para terminar esta sencilla glosa, debemos reconocer que bajo los auspicios del Gobierno Revolucionario del - - Gral. Cárdenas, se formaron Sindicatos de empleados en todas las Secretarías y Departamentos del Gobierno; igualmente se creó la "Federación Nacional de Trabajadores del Estado", con un programa bien definido de reivindicación para todos sus agremiados. En este sentido se puede decir que - la fuerza aumenta; el sentido de clase se despertó en los - trabajadores públicos y muy pronto, no hubo obstáculo capaz de impedir, la realización de los fines que se habían trazado.

1.2 ¿ LA RELACION QUE SURGE ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES, ES UNA RELACION CONTRACTUAL DE DERECHO PÚBLICO?

Si analizamos los principios fundamentales que nor-- man la vida de los contratos, veremos que, todo contrato es un convenio que engendra obligaciones. Hay coincidencia de voluntades, pero cada una de ellas persigue objetos distintos y se determina por fines diversos. Las partes persi-- guen la realización de efectos de derecho diferentes. Por

otra parte, el contrato crea la obligación y determina las condiciones de su cumplimiento. Constituye la norma jurídica de la obligación. Por último la situación jurídica creada tendrá carácter individual.

En resumen, podemos decir con Jeze que: "el contrato es una operación jurídica bien determinada, cuyos elementos esenciales son cuatro: 1o. Acuerdo de voluntades, 2o. Acuerdo bilateral de voluntades, 3o. Para crear una situación jurídica, y 4o. La situación jurídica creada es individual y no general".

Esta misma doctrina es la que sustancialmente sostiene Duguit.

En el concepto tradicional de contrato se precisan otras características, como son que las partes aparecen situadas en pie de igualdad; las condiciones estipuladas no pueden modificarse si no por acuerdo de las partes; que el incumplimiento origina responsabilidades que suelen ser estrictamente civiles.

Ahora bien, es cierto que no todo acuerdo de voluntades generador de consecuencias jurídicas es un contrato, de

bido a situaciones especiales que se producen en la vida jurídica del Estado, en que a pesar de constituirse por acuerdo de voluntades no son contractuales. Así por ejemplo una deliberación del Congreso, la decisión de un tribunal colegiado, etc.

Quedando definidos los principios fundamentales del contrato, veamos si concurren estas circunstancias en el -- nombramiento de un trabajador del Estado.

"Seguramente no se trata, -dice M. Tardieu (nota de Jeze)- en este caso pura y simplemente del contrato de trabajo del Código Civil, a diferencia de lo que ocurre en el Derecho Privado, las partes no tratan en pie de igualdad. El Estado fija unilateralmente (a son gré) y en vista de un mejor funcionamiento posible del servicio público las diversas cláusulas del contrato. Determina sólo, sin discusión ni acuerdo previo con los candidatos a funcionarios, los derechos y obligaciones que impone a cada gente. Fija, igualmente, las ventajas que concede, la retribución, las condiciones y cualidades de sus pensiones, las reglas según las cuales se reprimirán sus faltas, las penas disciplinarias - que pueden sufrir, así como el procedimiento para que sean pronunciadas, finalmente las garantías que les amparan con-

tra las arbitrariedades. NO SOLAMENTE EL ESTADO SEÑALA UNI
LATERALMENTE ESTAS CONDICIONES, SINO QUE SE RESERVA AUN EL
DERECHO DE MODIFICARLAS EN EL CURSO DE SU APLICACION. QUE-
DA, EN FIN, SIEMPRE LIBRE DE SUPRIMIR EL SERVICIO Y POR CON-
SIGUIENTE, EL EMPLEO...."

La impresión de primera mano del anterior razonamient
to parece convencernos de la razón que asiste a los que tra-
tan de sostener la omnipotencia del Estado frente a sus ser-
vidores, sin embargo, analizando los anteriores conceptos,
advertimos que nadie desconoce que el Estado fije unilate-
ralmente sus obligaciones y las de los funcionarios y em-
pleados, ni tampoco que el propio Estado pueda cambiarlas -
por su propia voluntad durante la prestación de los servi-
cios; basta que sea necesario un concurso de voluntades a -
fin de que la relación se forme, para que exista un acto --
contractual. Además el empleado da su consentimiento con -
conocimiento de causa, a sabiendas de que el Estado pueda -
disminuir las ventajas estipuladas y aumentar las cargas.
En los contratos administrativos se admiten las modificacion
es por causa de imprevisión, sin que por ésto dejen de ser
contratos; en esta misma forma en el servicio existe un ele-
mento aleatorio que no lo desnaturaliza.

Sabemos que en el campo del Derecho Civil no se dan estos elementos aleatorios de que hemos hablado, en la forma en que lo hemos expuesto; pero si en los contratos administrativos los contratos de Derecho Público.

Los impugnadores de la tesis contractual objetan que no puede hablarse propiamente de un contrato, aunque sea de Derecho Público: 1o.- Porque hay desigualdad entre los sujetos de la relación; 2o.- Porque la función o el empleo público no son bienes que estén en el comercio, y 3o.- Porque la reglamentación jurídica de la relación, precede a la existencia de ésta y no puede derogarse por mutuo consentimiento.

Los anteriores argumentos, son rebatidos diciendo:

1o.- "Que, aunque la Administración tenga una esfera más amplia de atribuciones que el particular, uno y otro se encuentran en la misma situación enfrente de la ley y -- que por lo mismo no existe la desigualdad que se afirma.

"Que además, aún existiendo, tendría que ser en todos los casos en que la administración se encuentra frente a un particular, lo que llevaría a negar la existencia de -

todos los contratos administrativos.

2o.- Que la función o el empleo no son el objeto -- del contrato, siendo por lo tanto indiferente que no estén dentro del comercio; que lo que sí es objeto y sí está en -- el comercio, es por un lado, el servicio del particular y -- por el otro la retribución del empleo.

3o.- "Que exista un régimen preexistente en la relación, no es exclusivo del contrato de empleo, pues en el Derecho Civil, existen los contratos de adhesión, en los que concurren circunstancias similares.

"Que, además, la circunstancia de que ese régimen só lo sea derogable por acto unilateral de la administración, no significa que no haya contrato, pues el particular como ya se dijo antes, conoce esa suerte de sus relaciones y previamente la acepta" (Gabino Fraga, Obra cita).

1.3 ¿ ES UN ACTO UNILATERAL DEL ESTADO EL NOMBRAMIENTO DEL EMPLEADO PUBLICO ?

La doctrina que vamos a analizar es de origen esencialmente alemán, se inicia con Gonner a principios del si-

glo XIX, "La relación de servicio se funda según este autor en la potencia del Estado y en el deber de sumisión del súbdito. "Los servicios del Estado, decía, son cargas exigibles a los particulares en la medida de sus fuerzas, de su talento y de su competencia. "El funcionario no celebra un contrato, cumple con su deber" (Cita de García Oviedo).

Claramente nos damos cuenta, de que la base principal en la que se apoya el Estado, según esta teoría, para fijar y disponer a su arbitrio, las condiciones bajo las cuales debe prestarse el servicio, es el antiguo concepto de la soberanía, del deber de sumisión del súbdito hacia el soberano. "Según esta teoría, nos dice García Oviedo, la relación entre el funcionario público y el Estado, no es contractual, sino que deriva de un acto de autoridad, de un acto de soberanía. El origen de la relación reside en el deber preexistente del individuo de servir al Estado. Es un deber de sumisión que se impone a los miembros de la comunidad política en virtud del carácter ético del Estado. Nace de la inexcusabilidad del cumplimiento de los fines del Estado, concretado en la realización de los servicios públicos y en el carácter de persona moral del Estado y para el que la asistencia de las personas físicas es necesaria... "Ya en su desarrollo la relación de empleo demanda -

en verdad, el consentimiento del particular. Pero el consentimiento no es elemento esencial del acto sino mera condición de los oficios públicos y en las relaciones entre el funcionario y el Estado, durante el desempeño de aquellos. El régimen de los oficios brota de la voluntad soberana del poder. Es la ley, expresión de esta voluntad, la que organiza las carreras públicas, determinando las facilidades, - derechos y obligaciones de sus servidores" "Originariamente del deber de sumisión del particular al Estado, fundamento de la doctrina, se seguía la afirmación según la cual todos los derechos en la relación de empleo estaban de parte del Estado y todos los deberes a cargo del funcionario... La doctrina moderna reconoce ampliamente a la ley como fuente de derechos para los particulares y consiguientemente de -- obligaciones para el Estado" (obra citada págs. 69 y 72).

La doctrina unilateral, actualmente no tiene otro mérito, según mi criterio, que ocupar un lugar especial en la historia del derecho, como una cosa que si bien fue de trascendencia en su época, actualmente nadie la recomienda. Esto es natural, si recordamos lo que ya dejamos dicho, cuando hablamos de los fines del Estado Moderno, quien colocado frente a una nueva sociedad, donde campea fuertemente la lucha de clases, y nutrido fundamentalmente en los postulados

de una nueva economía, ha dejado para siempre, sus antiguos moldes de soberanía y el derecho natural de su contenido humano, que le aseguraban toda suerte de privilegios en que se sustentó el viejo "Estado liberal" y al amparo del cual, se desarrollaron y florecieron las más nefastas dictaduras de que nos habla la historia de la humanidad.

Enseguida haremos mención a la doctrina elaborada -- por Berthelémy, y que seguramente es el justo medio, entre las teorías estatutarias y contractuales de que hemos hablado y que resulta de la distinción que hace el autor, entre funcionarios de autoridad y funcionarios de gestión. "No hay qué preguntarse, -dice- qué vínculo jurídico existe entre el Estado y sus funcionarios; esto es mal plantearse el problema, porque si hay funciones que implican tal vínculo, hay otras que no implican ninguno. Hay funciones que son la participación en el poder de mandar conferido en las condiciones legales, sea por el Jefe del Estado, sea por otros funcionarios, o aún por elección; ellas no tienen ninguna base contractual; no hay contrato entre el Jefe del Estado y el funcionario como no lo hay entre el Estado persona moral y el funcionario. Hay otros que constituyen un vínculo entre las personas morales administrativas y las personas que trabajan por su cuenta, son verdaderos arrendamientos -

de servicios, contratos de puro Derecho Civil. En qué se distinguen estas dos categorías de funciones?... "La distinción que resulta de la naturaleza misma de las funciones públicas nos conduce a esta división importante: los administradores ejecutan dos especies de actos: actos de autoridad o actos de gestión. Puesto que los actos de gestión -- son hechos por cuenta del Estado, persona moral, la función que consiste en realizarlos puede ser considerada como un arrendamiento de servicios entre el Estado y el funcionario. La misión de ejecutar actos de autoridad puede ser -- conferida a cualquiera por elección o por una designación -- que, por suponerse la aceptación del funcionario, no deja -- de ser un acto de autoridad, y no un acto contractual..."-- (Traité élémentaire de Droit Admi).

Algunos anticontractualistas que podríamos llamar de casa, afirman que la relación que se establece entre el Estado y sus servidores, no solamente no es contractual, sino que ni siquiera requiere el consentimiento del particular, ya que solo se cumple con una obligación que imperativamente impone el Poder Público.

Cuando se asienta lo anterior se hace alusión a la -- legislación mexicana, afirmándose que imperativamente el --

Art. 5o. Constitucional dice que: "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

La ley determinará en cada Estado, cuáles son las -- profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser -- obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas el de las armas y los de jurados, así como el de--

sempañó de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto -- ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el -- menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona -- pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el -- servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá -- extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menos-

cabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

Pleno consentimiento y sin la justa retribución, y - la parte que se toma por el todo, sólo es la excepción.

Además se dice que el acto que origina la relación del servicio, es un acto plurilateral, que las voluntades que en él concurren no son independientes sino que se convencionan sobre un mismo objeto; pero que como no se genera una situación de derecho especial para el caso concreto, sino que solo se condiciona la aplicación de una situación jurídica general preestablecida, el efecto no es un contrato sino un acto unión.

Hay que confesar que en verdad esto sucede; pero en realidad la apreciación de los hechos es falsa, pues poco interesa que el efecto del acto sea investir a las partes de una situación jurídica general, ya que es erróneo pretender que sólo cuando se origina una situación jurídica indi-

vidual puede decirse que el acuerdo de voluntades constituye un contrato.

En relación a ésto, nada más oportuno que traer a colación la aseveración de Rouviere, cuando afirma que, "Esta condición es puramente arbitraria. No está inscrita en ninguna parte. Ninguna jurisdicción de ningún orden la ha consagrado alguna vez. Por otra parte, desde cierto punto de vista, toda situación general e impersonal es, respecto del que está investido de ella, una situación individual... He aquí por ejemplo, un vendedor de inmuebles. Es acreedor - del precio convenido, a este respecto se encuentra frente a su deudor en una situación individual. Pero, al mismo tiempo y por el hecho de la venta, beneficia de todos los derechos ligados por la ley a la condición de vendedor de inmuebles. Está de esta manera investido de una situación general e impersonal. En definitiva, toda situación es a la vez general e individual. La condición arbitraria en virtud de la cual todo acuerdo de voluntades generador de obligaciones debería de ser creador de situación individual para constituir un contrato, está desprovista de todo alcance práctico" (Les contrats administratifs, 1930, págs. 15 y 16)

Finalmente sentimos no estar de acuerdo con el Maes-

tro Fraga, cuando afirma que el acto que origina la relación del servicio es un acto (convención, unión) que condiciona la aplicación a un caso individual (el particular ingresa al servicio) de una situación jurídica general pre-existente (Su Derecho Administrativo, pág. 143).

Basándose en los argumentos citados, manifiesta que otros muchos se han sostenido en contra de las teorías contractualistas, pudiendo citarse los de que la relación de servicio es idéntica en un empleado nombrado y en un funcionario electo, y que cómo en el último caso no hay contrato, no se ve por qué si lo habría en el primero; de que si la aceptación del particular al nombramiento cerrara el contrato, aquel podía ser obligado coactivamente a asumir el empleo, etc.

Como réplica a estos argumentos, podemos decir que los empleados que reciben su comisión por medio de nombramiento en general sólo desempeñan funciones de gestión, de orden material, preparan las resoluciones que en el orden político forman parte de la actividad del Estado. No así los que son electos, pues éstos si son depositarios de los poderes y de la competencia que en el orden político tiene encomendado el Estado como una de sus principales atribuciones.

En cuanto a la coacción que debe ejercerse para que un empleado, una vez aceptado el nombramiento, cumpla con sus obligaciones, de hecho existe; como es natural, antes de convenir en aceptar el contrato del nombramiento, no puede existir responsabilidad; pero una vez aceptado éste, el empleado es responsable directo del incumplimiento de sus obligaciones; a tal grado que si no cumple, puede hasta incurrir en responsabilidad criminal, según la naturaleza de la misión o trabajo que se le haya encomendado.

1.4 TEORIAS DE DERECHO OBRERO.- SU ORIGEN.

En el siglo pasado, con el advenimiento del maquinismo en el proceso de la producción, se perfecciona una nueva técnica en los centros de mayor importancia industrial en el orbe. Ya no es la producción de la Edad Media, que se caracteriza por la existencia del maestro dueño del taller trabajando al lado de sus colaboradores, el compañero y el aprendiz; cuatro o cinco personas a lo más.

La producción a domicilio de esta época, en que toda vía los trabajadores son dueños de sus herramientas deja el paso a los nuevos sistemas de producción, se abren las fábricas y los nuevos grandes talleres que albergan a centenas de hombres, surge entonces la clase obrera al surgir -

el régimen de salariado como un medio de producción.

En este proceso de concentración capitalista, las leyes de la vieja Economía clásica se alteran y emergen con las características precisas y definidas que hoy conocemos, las dos clases siempre en lucha, la clase explotada y explotadora. El dominio de ayer como el de hoy fue de la clase capitalista, resultando ineficaz el régimen jurídico de la igualdad y de la libre concurrencia.

La clase asalariada, como nueva categoría social, -- surge de esta transformación económica; como un resultado -- de los nuevos hechos y por la fuerza de la realidad.

Pronto se vió que mañosamente la clase capitalista -- se escudaba para explotar mejor a sus víctimas, en los principios caducos de un régimen jurídico liberal hecho para la defensa de sus propios intereses. Como consecuencia natural no podía existir libertad donde no había igualdad económica y menos fraternidad.

El Estado impulsado por las nuevas fuerzas económicas abandona su papel de espectador para intervenir activamente en el proceso de la producción y ponerse a tono con --

la nueva realidad social. De las primeras disposiciones -- que tienden a proteger al moderno obrero frente a la explotación de los modernos empresarios. Interviene por medio de disposiciones sobre trabajo a fin de colocar al obrero en condiciones de pactar libremente. Trata de equilibrar las fuerzas antagónicas y desiguales; capital y trabajo; patrones y obreros; empresarios y asalariados. Así nace esta nueva rama del Derecho.

Por las características específicas, el Derecho Obrero podemos calificarlo esencialmente de Derecho Constitucional y en consecuencia colocarlo dentro del campo del Derecho Público.

El Derecho Industrial traduce una organización social bien definida, no es una rama como el Derecho Civil o el Mercantil. La esencia del Derecho del Trabajo estriba en que traduce la situación actual de los Estados divididos en clases y como esta división ha influido en la organización de los Estados, es por lo que el Derecho del Trabajo es Constitucional, constituye, como ya quedó asentado una disciplina nueva; enfoca sus actividades a la defensa del débil en contra del adinerado; en este sentido constituye una reacción contra el espíritu francamente liberal del De-

recho Civil, ya que éste reconoce sólo "personas" sujetos - jurídicos iguales que contratan entre sí mediante libres decisiones por ambas partes y nada sabe del trabajador situa- do en una posición de inferioridad frente al empresario; na da sabe tampoco de la solidaridad del proletariado, que com pensa o nivela esta inferioridad del poder del obrero indi- vidual frente al patrono.

"La esencia del Derecho Obrero -dice Radbruck- con- siste fundamentalmente en su mayor proximidad a la vida, no ve solo personas, como el Derecho Civil, sino empresarios, obreros empleados, no sólo personas individuales, sino aso- ciaciones y empresas, no sólo los contratos, sino también - las graves luchas económicas que constituyen el fondo de es- tos supuestos contratos libres".

Resumiendo las características del Derecho Obrero, - podemos decir que son:

- 1o.- Es una legislación de clase de carácter tute- lar;
- 2o.- Es un Derecho autónomo con características pro pias y especiales; y

30.- Es un conjunto de normas de carácter imperativo.

1.5 EL CONTRATO DE TRABAJO.- CARACTERISTICAS.

Si El Derecho Industrial como acabamos de ver, tiene características especiales, se acentúan estas más, cuando estudiamos el contrato de trabajo. En efecto las obligaciones del Derecho Industrial tienen características muy especiales; se rompe la teoría civilista respecto a la génesis o formación del contrato; además interviene un factor desconocido en las relaciones contractuales del Derecho Común, - el Estado, y finalmente una serie de disposiciones preestablecidas para las partes que contratan, que las obliga, sin que puedan en ningún momento o por ninguna causa, prescindir de ellas o renunciar a su contenido. Seguramente que, en tratándose de las obligaciones, es en donde el Derecho Industrial, se acerca al verdadero Derecho Público. Es en este capítulo del Derecho Industrial en donde el aspecto tutelar del mismo y el aspecto imperativo de sus disposiciones se manifiesta en toda su fuerza.

Por lo que se refiere a las relaciones contractuales, como sabemos, se aparta de los principios tradicionales del

Derecho Civil. El mutuo consentimiento no es aquí, la su-
prema ley de los contratos; el interés público, el interés
social, se impone sobre la voluntad de los contratantes.

El contrato de trabajo, como institución jurídica au-
tónoma presenta modalidades que hacen imposible su clasifi-
cación dentro de los contratos ordinarios, es por ésto, por
lo que las mismas objeciones que se le hicieron a las doc-
trinas contractualistas que se expusieron anteriormente, se
repiten cuando se trata del contrato de trabajo para negar-
le su carácter contractual: "...las dos voluntades no se co-
nocen -afirma Duguit- y no pactan por un acuerdo las condi-
ciones del pretendido contrato; tenemos una voluntad que en
efecto, ha establecido un estado de hecho y no una situa-
ción jurídica individual, un estado de hecho de orden gene-
ral y permanente, y otra voluntad que quiere aprovechar de
ese estado de hecho acuerdo de voluntades, no lo veo; no --
veo más que una declaración de voluntad".

Si como quedó asentado, el Derecho Industrial es un
conjunto de normas de carácter imperativo, el régimen del -
contrato de trabajo elaborado por el Estado, no tiene el ca-
rácter de supletorio de la voluntad de las partes. "Ese ré-
gimen, contrariamente al de cualquier contrato, se impone -

a patrones y obreros, así éstos manifiesten su intención de manera indubitable, si las condiciones de trabajo que establecen son inferiores a las legales tendrán que sufrir la imposición de éstas. No tiene, pues el estatuto legal del contrato de trabajo el carácter de los actos de Derecho Civil; representa, por el contrario, el imperativo mínimo de las relaciones del trabajo que se producen entre patrones y trabajadores, imperativo garantizado por el Estado mediante el sistema de inspección y de sanciones. "Las mismas disposiciones comentadas en el párrafo anterior, sirven para apoyar la idea de que el contrato de trabajo no es "convencional" y por lo tanto, no es contrato. Una gran mayoría de los contratos que se celebran momento a momento se ajustan en todo a la ley. La voluntad de los interesados no interviene para nada en la fijación de las condiciones del contrato. ¿ Puede ser ésto un contrato ? (Jesús Castorena, Manual de Derecho Obrero, págs. 60 y 61).

Frente a esta interrogación, cabe decir que, como lo hemos ya expuesto, el contrato de trabajo, frente a los moldes tradicionales del Derecho Civil, indudablemente que no es un contrato; pero como ésto sólo es la consecuencia de un nuevo fenómeno económico, producto de una nueva organización de la producción, no cabe duda que, el contrato de tra

bajo, es un verdadero contrato, fuente de obligaciones y -- una nueva institución jurídica que viene a encauzar las actividades de patronos y asalariados en la vida social.

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea - su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una - persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal su-- bordinado, mediante el pago de un salario. (En términos ge-- nerales ésto entiende la Ley por contrato de trabajo, Art. 20 de la Ley Federal del Trabajo).

De la anterior definición podemos sacar los elemen-- tos de este contrato que son:

- 1o.- Permanencia en la prestación de servicios;
- 2o.- Bajo la dirección del que lo recibe, y
- 3o.- Una retribución en dinero, o pago de un sala-- rio.

Por otra parte, el contrato colectivo de trabajo tie-- ne atributos y condiciones peculiares, que le han permitido fijar su personalidad en la jurisprudencia y en la doctrina,

Es una institución caracterfstica del Derecho Obrero

que como las asociaciones profesionales, como la legislación internacional obrera, vino en auxilio de la clase trabajadora, víctima de la libertad absoluta de los patrones y de la competencia desarrollada por los mismos, para ganar mercados, por su producción aumentada enormemente por el maquinismo.

El contrato colectivo de trabajo restituye al obrero en su libertad en el momento de contratar y hace más equitativas y humanas las relaciones entre obreros y patrones.

Quando examinamos el texto de la ley positiva, más llegamos a la convicción de este aserto. Los artículos - 404.- Contrato-ley es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una o varias Entidades Federativas, en una o varias zonas económicas que abarquen una o más de dichas Entidades o en todo el territorio nacional; 405.- Los contratos-ley pueden celebrarse para industrias de jurisdicción federal o local y 406.- Pueden solicitar la celebración de un contrato-ley los sindicatos que representen las dos terceras par-

tes de los trabajadores sindicalizados, por lo menos, de una rama de la industria en una o varias Entidades Federativas, en una o más zonas económicas, que abarque una o más de dichas Entidades o en todo el territorio nacional.

Este contrato-ley, como se le ha llamado, nos demuestra que con la voluntad de las partes o sin ella, tiene que observarse para todas las ramas de la misma industria, cuando así lo sanciona el Estado.

1.6 EL ESTADO FRENTE A LA LEGISLACION INDUSTRIAL.

Cuando hablamos de los orígenes del Derecho Obrero, expresamos que éste es un Derecho de clase, que debe amparar a todos los miembros de la clase asalariada.

Ahora bien, importa definir claramente la siguiente cuestión: ¿Cuál debe ser la posición del Estado frente a la lucha de clases ?

Los campos están perfectamente definidos. Los viejos defensores de los privilegios del Estado, como órgano al servicio de la clase capitalista, sostienen que el Estado debe ser ajeno a la lucha de clases, que debe conservar

su carácter de equilibrador entre las dos fuerzas en pugna.

Si analizamos un poco esta afirmación, nos damos - - cuenta que en realidad, el Estado a través de su función - histórica, nunca ha desempeñado el papel de equilibrador en tre las fuerzas sociales en lucha, sino que en realidad, co mo es bien sabido, es un órgano de defensa del régimen eco- nómico que prevalece; el de la clase explotadora capitalis- ta.

"En consecuencia, como bien afirmó el Lic. Lombardo Toledano en el primer Congreso de Derecho Industrial cele-- brado en México en 1934, ¿ Puede concebirse un Derecho Obre ro que divida a la clase asalariada en dos sectores ? ¿ Pue de concebirse si en realidad ha existido alguna vez el Esta do neutral frente a la lucha de clases ? . "El Estado ac - tual es un instrumento al servicio de la clase capitalista, por razones históricas, de régimen, de estructura de la pro pia sociedad, "el problema, en consecuencia, para mí, sigue diciendo el orador citado, es un problema de actitud políti ca del Estado frente a la lucha de clase. Si el Estado - - quiere ser consecuente con la teoría del Derecho Obrero, co mo un Derecho de clase, tiene que colocarse al servicio de la clase trabajadora. Si el Estado no quiere adoptar esa -

actitud debe conservar su posición histórica, que con el -- pretexto de ser equilibrador entre el capital y el trabajo, sirve de hecho a la clase capitalista".

Esta afirmación es indiscutible, por lo que todo gobierno que se precie de demócrata, de justo intérprete de los anhelos de la Nación y sea amigo del progreso, debe ponerse al servicio de los más, de la clase asalariada. Ya no justos medios, a la usanza burguesa, sino decidido defensor de los desvalidos y en especial de sus servidores.

1.7 OBJECIONES QUE SE HAN HECHO AL ESTADO PATRON.

Desde el punto de vista económico, se ha dicho que el Estado no es un elemento de la producción. Que en relación con sus servidores, no puede asimilarse al factor capital; que sus funciones son propiamente políticas.

La anterior objeción, en nuestro concepto, no tiene validez en un régimen francamente intervencionista. El Estado interviene en la producción, ya sea en forma directa o indirecta. En el primer caso, como ya lo hemos anotado, manejando bajo su inmediato control, todo género de industrias: extractivas, de transformación, de transportes, de -

comunicaciones, etc. y en el segundo caso cooperando en todo el desarrollo de las mismas industrias. Esto lo vemos en todos los Estados que existen en la tierra.

El Estado Mexicano, que se ha colocado a la vanguardia de los pueblos más civilizados del orbe, está en estos momentos dando un ejemplo en su proceso de recuperación política y económica, a muchos pueblos hermanos de nuestro propio continente y que todavía arrastran la vergonzante tutela de los gobiernos imperialistas que diciéndose sus defensores y hermanos mayores, sólo los explotan; México, decíamos, ha nacionalizado bienes que el capital extranjero le había arrebatado. La tierra de la Laguna y Yucatán, los Ferrocarriles, el Petróleo, la Electricidad, los Bancos, administra además los telégrafos, correos, etc., industrias que en otros países están en manos de particulares.

Luego el Estado no es ni puede ser ajeno al proceso de la producción.

¿Qué la actividad del Estado es ajena a toda idea de lucro? Claro, esto no lo discutimos, si el Estado no es más que la fuerza que da el trabajo organizado en sistema de gobierno y constituido para el mejor bienestar de la co-

lectividad. Precisamente por ésto, no debe explotar a los trabajadores a su servicio. Si el Estado, mejor dicho si el gobierno tiene en sus arcas millones de pesos y los servicios públicos están mal atendidos y sus servidores viven a base de un salario de hambre, sería éste un Estado injusto que no llenaría su papel social, como agente y coordinador de las fuerzas productoras de la sociedad.

¿ Qué es ilógico aplicar a los servidores públicos la legislación industrial, porque ésto equivaldría a reconocer que la organización estatal es injusta ? ¿ Qué no satisface el interés general ni mantiene el equilibrio social ? -- ¿ Qué vale reconocer la inutilidad de la existencia del Estado ?

Estas objeciones por su propia naturaleza carecen de importancia. Sostener tales afirmaciones significa precisamente ignorar las bases y fines de la organización estatal; es desconocer una de las principales funciones del Estado, la función jurisdiccional, la impartición de la justicia social.

Esto mismo puede decirse, con referencia a la peregrina afirmación de algunos legos en Derecho Público cuando

afirman que: "asimilado el funcionario al trabajador, el Estado sería juez y parte en los conflictos sociales. Pues - que a él incumbe el papel de mediador en las diferencias entre el capital y el trabajo..." (El Estado y los funcionarios públicos" Tesis de examen profesional de Guillermo A. Romero, pág. 9).

Juzgando con este criterio la actividad jurisdiccional del Estado, llegaríamos a la conclusión de que el Juicio de Amparo, el más eficaz auto-control que el mismo Estado tiene, no debía existir, por ser el propio estado el que por medio de uno de sus órganos, en el juicio de garantías, confirma o revoca los actos del resto de sus demás poderes, cuando se violan las garantías individuales.

Otras objeciones se han hecho al Estado patrón; pero las pasamos como por ascuas por considerarlas de menor importancia.

Considerando la situación que existe en otros países, vemos que en términos generales se acepta la subordinación del Estado a la Ley del trabajo. Esta situación se da en Francia y en España. Antes del dominio del fascismo algunos tratadistas franceses siguiendo muy de cerca a Barthele

cial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los diputados a las legislaturas locales y a los magistrados de los tribunales de justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.

Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente.

El Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado en su Art. 3o. dice que: Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

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

Art. 5o.- Son trabajadores de confianza:

I.- Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.

II.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado "3" del artículo 123 Constitucional que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley, sean de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos o valores, auditoría, control directo de adquisiciones, responsables de los almacenes e inventarios, investigación científica asesoría o --

my, distinguen entre funcionarios y trabajadores del Estado niegan a los primeros la aplicación de las leyes del Estado y conceden sin restricción alguna a los segundos la aplicación de las mismas.

En la legislación francesa el problema se ha planteado de una manera especial respecto al derecho de asociación profesional, pronunciándose la doctrina en el sentido de - que los funcionarios no tienen el derecho de asociación profesional y admitiéndose en cambio este derecho para los - - obreros y trabajadores del Estado.

La doctrina Española da al problema una solución semejante a la francesa: no queda ya a la interpretación de - los tribunales sino que en texto legislativo se establece - que el Estado en todos aquellos casos en que toma a su cargo empresas, negociaciones considerando a las empresas en - su acepción económica, está regido por la legislación obrera.

En Italia y Alemania existe la misma situación como consecuencia de la organización en forma corporativa de los trabajadores del Estado, sólo que por no existir el derecho de huelga ni la lucha sindical, no existe el problema que -

hoy nos hemos planteado.

Finalmente nuestro criterio es el de algunos autores que han clasificado a los trabajadores del Estado en tres categorías, por una parte trabajadores que están en situación semejante a los obreros de las empresas privadas y por otra funcionarios divididos en dos grupos: los que ejercen el poder público y los que desempeñan labores de gestión.

Respecto a estas categorías, con excepción de la segunda, el Estado está obligado para con ellos y debe protegerlos por medio de la legislación del trabajo.

En cuanto a la necesidad de que las relaciones entre el Estado y sus servidores sean reguladas de tal manera que la administración pública pueda atender cumplida y eficazmente los servicios del Estado, se satisfará si al legislar se sobre el trabajo de los servidores del propio Estado se tiene en cuenta esta necesidad.

La satisfacción de las necesidades de interés colectivo no es incompatible con la protección que debe otorgarse sin menoscabo del servicio público mediante una ley especial del trabajo o sea actualmente, el Estatuto Jurídico de

los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión o - Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por ser básico para los fines que nos proponemos en el presente trabajo, diferenciar a los funcionarios de los empleados, estudiaremos en especial este tema.

1.8 FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS.

Parece a primera vista muy sencillo distinguir a los funcionarios de los empleados administrativos, sin embargo, cuando se trata de calificarlos ya en concreto, nos encontramos dificultades bien serias.

Son muchos los criterios que se han expuesto en la doctrina para distinguir estas dos categorías. El criterio de distinción puede ser: ¿ La duración del empleado ? ¿ La retribución que se les asigna ? ¿ La naturaleza de la relación jurídica ?, que los vincula al Estado, o más bien el poder que tengan de decidir u ordenar ?, ¿ La facultad constitucional o reglamentaria de mandar ?

Analizando estos criterios de distinción no podemos aceptar, que sea la duración del empleo, porque si bien es

cierto que en principio los funcionarios son designados por tiempo determinado y los empleados por tiempo permanente, - en realidad algunos de los llamados funcionarios son más -- permanentes en sus puestos que los primeros. Esta reali-- dad que no podría calificarse de excepción, abunda en nues-- tro medio.

El criterio de retribución menos, porque no es ver-- dad, como se asegura que los funcionarios puedan ser honora-- rios pues cuando menos en nuestro régimen y en la mayoría - de los Estados los servidores públicos gozan de retribución.

Respecto a la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado, como ya lo expusimos, es siempre de Derecho Público. De manera que no puede decirse que - - mientras que los funcionarios están ligados al Estado por - vínculos de Derecho Público, los empleados por vínculos de Derecho Privado.

En relación al poder que tienen de decidir u ordenar me parece que este criterio de distinción, aunque muy general como todos los principios, es uno de los más aceptables, aunque pudiera confundirse con el criterio de autoridad, - que según la Suprema Corte de Justicia, "el término autori-

dad comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales ya de hecho, y que por lo mismo están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen" (Semanao Judicial de la Federación, Pág. 1067 - Tomo IV).

Sin embargo, creemos como dice el Maestro G. Fraga, que la noción de funcionarios no se confunde completamente con la de autoridad, pues es fácilmente demostrable que -- mientras que todos los funcionarios son autoridades, no todas las autoridades son funcionarios. Ejemplo, la policía.

Refiriéndonos a la facultad constitucional o reglamentaria de mandar, no es aceptable este criterio, que afirma que funcionario es aquel que tiene señaladas sus facultades en la Constitución o en la ley y empleado al que las -- tiene en los reglamentos, debido a que en realidad, todos -- los órganos de la administración deben tener señaladas sus atribuciones en una ley de carácter material, sin que la -- distinción, desde el punto de vista formal signifique atribuciones diversas, que sean motivo bastante para hacer una distinción como la que se pretende hacer.

Por último, el maestro Fraga, en su tratado de "Derecho Administrativo", cita la opinión de Bielsa, "se ha señalado -dice- como una distinción entre el concepto de funcionario y el de empleado la de que el primero supone un cargo especial transmitido en principio por la ley que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que en el segundo sólo supone una vinculación interna que hace que su titular solo concorra a la formación de la función pública. (Bielsa, Derecho Adm. Tomo II, Pág. 22).

"Por nuestra parte, agrega, consideramos que el último criterio de los señalados corresponde realmente a la idea consignada en las disposiciones constitucionales, de tal manera que examinando cada uno de los casos enumerativamente fijados por los preceptos a que nos referimos en un principio, se encuentra que todos ellos tienen ese carácter representativo, que los coloca como intermediarios entre el Estado y los particulares, en tanto que indudablemente existen al lado de ellos todo el conjunto de agentes de la administración que solo guardan la relación interna con el servicio, necesario para auxiliar a los representantes en el ejercicio de sus atribuciones".

Nuestro criterio abunda en las razones expuestas por estos dos autores, pues en verdad, el funcionario tiene carácter de representativo, responsable inmediato de la marcha gubernamental, que de acuerdo con su competencia cada órgano estatal tiene señalada, según las leyes respectivas tanto en su parte técnica como en su parte política. Los empleados son meros ejecutores, que preparan todos los acuerdos que el funcionario va a realizar en el campo político administrativo que el Estado realiza en ejercicio de sus atribuciones.

Además cabe agregar que el servidor del Estado es un verdadero trabajador, es decir, un asalariado, "si hace del ejercicio de la función el objeto primordial de su actividad y de su vida".

"Empleado es -dice Orlando- el que tiene la obligación de prestar su obra al Estado mediante una retribución con cargo al presupuesto, haciendo del servicio su profesión, dedicando a ella permanentemente su actividad física o intelectual para obtener los medios de subsistencia". En el caso de los funcionarios técnicos, cuyos servicios se consideran tan importantes en la organización del Estado Moderno, cabe entonces distinguir entre los funcionarios, unos -

que son para el ejercicio de la función política, en quienes ha de relevarse constantemente la opinión pública, como dice Posada, y otros que son de carácter técnico, profesionales empleados propiamente dichos. (Jiménez López, "La legislación del Trabajo y los Empleados Públicos")

En la Carta Política del país, se emplea la terminología de Altos Funcionarios, Funcionarios y empleados para designar a todas las personas que sirven al Estado.

En el capítulo intitulado "De las responsabilidades de los funcionarios públicos, el art. 108 estipula que para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la pa-

tria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República -- precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

El art. 110.- Hace referencia a que podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los directores generales o sus equivalentes de los organismos descen--

tralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustan

ciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, -
erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción corres-
pondiente mediante resolución de las dos terceras partes de
los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las -
diligencias correspondientes y con audiencia del inculcado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de -
Diputados y Senadores son inatacables.

El art. 111.- Dice que para proceder penalmente con-
tra los diputados y senadores al Congreso de la Unión los -
ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los
Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Adminis-
trativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el
Procurador General de la República y el Procurador General
de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de deli--
tos durante el tiempo de su encargo la Cámara de Diputados
declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en
sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se sus-

pendará todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito -- continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el -- ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes -- para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los -- términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, diputados, locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de -- los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las -- legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres -

tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Por lo que se refiere a los Altos Funcionarios, ya - el art. 108 nos dice, quienes son: pero no así quienes deben entenderse por funcionarios y empleados públicos. Por otra parte el Art. 128 de la misma Constitución previene -- que "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de - guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen." Es ta disposición en la práctica se hace extensiva a todos los que ingresan por cualquier título al servicio del Estado.

En las leyes secundarias, por ejemplo, el Código Penal cuando se refiere a "Delitos cometidos por servidores - públicos dice: Art. 212.- Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económi--

cos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los diputados a las legislaturas locales y a los magistrados de los tribunales de justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.

Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente.

El Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado en su Art. 3o. dice que: Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Art. 4o.- Los trabajadores se dividen en dos grupos de confianza y de base.

Art. 5o.- Son trabajadores de confianza:

I.- Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio re-

quiera la aprobación expresa del Presidente de la República.

II.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta ley, sean de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos o valores, auditoría, control directo de adquisiciones, responsables de los almacenes e inventarios, investigación científica asesoría o -- consultoría, así como el personal que quede adscrito en forma directa e inmediata a quienes desempeñen los puestos mencionados, secretarios particulares en todas sus categorías y los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción anterior; los agentes del Ministerio Público Federal o del Distrito Federal, los agentes de las policías judiciales y los miembros de las policías preventivas. Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el catálogo de empleos de la Federación para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.

III.- En el Poder Legislativo: en la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Director General de Departamentos y oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Teso

rería, el Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso.

En la Contaduría Mayor de Hacienda: el Contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero;

IV.- En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal y de las Salas;

Conforme a lo preceptuado por la fracción XIV, del apartado B), del artículo 123 Constitucional, solamente en la Ley se puede determinar qué cargos o empleos se deben considerar de confianza; por tanto, para que un trabajo sea considerado de confianza se requiere que así se establezca por la disposición legal, es decir, por una norma jurídica emanada del Poder Legislativo. No obstante lo anterior, -

tomando en cuenta que el artículo 2o. de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, le otorga facultades al Ejecutivo Federal para crear por decreto - organismos descentralizados, estimamos que en estos casos, en dicho decreto se deben precisar los cargos que serán considerados de confianza.

Art. 6o.- Son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, - por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente.

Como se ve, según lo dispuesto en este ordenamiento, la clasificación que hace de trabajadores de base y trabajadores de confianza aunque es muy general, concreta ya más - los sectores en que se divide al trabajador del Estado. En lo que se refiere a los trabajadores de confianza, cuando - dice que "los que por su categoría, desempeñen funciones de dirección responsable y en cierta forma autónoma" al término es demasiado general, hecho que en la práctica dará lugar a muchas injusticias. Claro que no desconocemos que un reglamento vendrá a precisar más esta categoría, sin embar-

go la facultad reglamentaria para no incurrir en injustas - apreciaciones, en todo caso necesita puntos de apoyo más -- precisos y más connotativos. Porque en realidad, ¿ qué de- bemos entender por funciones de dirección y en cierta forma autónoma ? El Director de una escuela, verbi gracia, es el inmediato responsable de la labor de su establecimiento, y en consecuencia en cierta forma su función es autónoma, por que, son inseparables los términos responsabilidad y autono mía. No puede haber responsabilidad en el término nato de la palabra, donde no hay libertad, es decir, autonomía, y - no vamos a decir que un Director de escuela sea un trabaja- dor de confianza.

De lo expuesto, llegamos a la conclusión, que de - - acuerdo con la doctrina que en general dejamos asentada y - las necesidades de los servicios públicos, es necesario pre cisar más estas categorías de trabajadores.

1.9 SITUACION JURIDICA DEL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO.

PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL.

Vamos ahora a hablar en concreto de nuestro derecho positivo, en relación con el problema que nos ocupa, el del

empleado público. La Constitución de 1917 en su Art. 123 -sienta las bases del derecho industrial, bases que por emanar de la Ley Suprema del País, deben servir de contenido y norma a todas las leyes secundarias y sus reglamentos que -sobre la materia se expidan y de observancia y respeto constante de parte de las autoridades encargadas de imponerlas.

Ya en capítulo aparte, hicimos un análisis rápido -- del contenido del Art. 123, ahora vamos a tratar de demostrar que este precepto Constitucional abarca a los trabajadores al servicio del Estado, En efecto el párrafo introductivo afirma que "El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo".

Este párrafo es tan general que basta que se den los elementos objetivos del contrato de trabajo para que queden comprendidos los empleados públicos, por otra parte, como -ya lo sabemos, trabajador es el individuo que desempeña un servicio mediante un contrato de trabajo y según creemos -- haber dejado demostrado anteriormente, la relación que se establece entre el Estado y sus servidores es de carácter -

contractual.

El precepto Constitucional que venimos estudiando en la práctica ha sido interpretado tanto por los tribunales - federales como por los comunes y administrativos en el sentido de considerar que los servidores del Estado, deben que dar excluidos de los beneficios de la legislación del traba jo.

"Basta leer el Art. 123 de la Constitución Federal, expresa la Suprema Corte en una de sus ejecutorias, para -- darse cuenta exacta de que los empleados públicos no queda-- ron comprendidos en la prerrogativa que consagra la frac. - XXII de ese precepto Constitucional para los trabajadores - de carácter particular, referente a que cuando son separa-- dos injustificadamente de su trabajo, tienen derecho a exi-- gir del patrón el pago de tres meses de salario, por concep-- to de indemnización, o que se cumpla el contrato de traba-- jo. Razones de orden social indujeron al Constituyente a no otorgar a los servidores públicos esa franquicia, tomando - en cuenta indudablemente que los postulados a que se refie-- re esa disposición tienden precisamente a buscar el equili-- brio entre el capital y el trabajo como factores de la pro-- ducción, circunstancias que no concurren en el caso de las

relaciones que median entre el Poder Público y los empleados que de él dependen" (quiroz F.M. XXV).

Esta interpretación antirrevolucionaria y enemiga de la clase burocrática, no tiene otro apoyo más que la falta de comprensión de los que detentan el poder, para las necesidades y justas aspiraciones de reivindicación social a -- que tiene derecho la clase trabajadora al servicio del Poder Público. Además la fracción XVIII del mismo precepto a la letra dice: "Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción por ser asimilados al Ejército Nacional. Interpretando esta fracción a contrario sensu -- puede decirse que sólo se prohíbe el derecho de huelga a -- los obreros de los establecimientos fabriles, quiere decir que todos los trabajadores del Estado tienen el derecho de huelga y por tanto todas las disposiciones restantes del mismo Art. 123 debe extenderse a ellos.

En los apuntes de clase tomados al Profr. Lic. Mario de la Cueva, de su cátedra de Derecho Industrial, vemos que en relación con este problema afirma que: "Si se analizan los antecedentes de la frac. XVIII encontramos que el Constituyente de 1917 no se dió cuenta del problema, nada hay en los debates sobre el Art. 5o. que fue donde se discutió el problema del trabajo que indique que los constituyentes se ocuparon de esta cuestión, si los trabajadores del Estado quedaban o no amparados por el Art. 123, y no es sino al presentarse el proyecto del Art. 123, que prácticamente no fue discutido, cuando se hicieron algunas consideraciones a propósito del derecho de huelga. A fines de 1916 había estallado una huelga en los establecimientos fabriles. La huelga era ya tolerada por el Estado; pero la Revolución Constitucionalista se sintió amenazada por aquella huelga. Entonces no obstante que ya los tribunales no aplicaban las disposiciones se acudió al Código Penal y los jefes de ese movimiento huelguístico fueron juzgados y sentenciados. - Pues bien, el Congreso Constituyente bajo la impresión de esta huelga que en efecto había puesto en peligro a la Revolución Constitucionalista, dijo: Es necesario terminar con esta situación prohibiendo el ejercicio del derecho de huelga en los establecimientos fabriles. Quiere decir que el párrafo final de la fracción XVIII del Art. 123 se debió no

a que el Constituyente se hubiera planteado el problema sino por un hecho real, concreto. Fue una simple posición --casuística, y tan es así que hay empleados que son tan importantes o más que los mismos de los establecimientos fabriles".

A pesar de las anteriores consideraciones seguimos pensando que el Constituyente de Querétaro de 1917 definió claramente su posición frente a este problema, ya que no sólo esto se desprende del mismo proemio del Art. 123 sino sobre todo al afirmar que las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente"...cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades o en caso de GUERRA, CUANDO AQUELLOS PERTENEZCAN A -- LOS ESTABLECIMIENTOS Y SERVICIOS QUE DEPENDAN DEL GOBIERNO"

Esta fracción XVIII del Art. 123 que analizamos nos lleva como de la mano a la conclusión siguiente: SI EN CASO DE GUERRA LAS HUELGAS EN LOS ESTABLECIMIENTOS Y SERVICIOS - QUE DEPENDAN DEL GOBIERNO SON ILICITAS, LUEGO EN TIEMPOS DE PAZ, ESTAS LAS HUELGAS SON LICITAS EN LOS ESTABLECIMIENTOS Y SERVICIOS QUE DEPENDAN DEL GOBIERNO.

Además el Constituyente de 17 no es que no haya en--

tendido el problema, como se afirma al estatuir que los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno no estén comprendidos en esta fracción que habla de la licitud de las huelgas, por ser asimilados al Ejército Nacional sí que comprendió el problema y tuvo una visión clara y precisa del mismo, pues sin forzar mucho la imaginación y sin recurrir a una interpretación tendenciosa, podemos afirmar que el Constituyente de 17 tan comprendió el problema que claramente expresó que a los trabajadores de los Establecimientos Fabriles se les negaba el derecho de huelga por ser asimilados al Ejército Nacional, lo que en buena lógica significa que estos legisladores sólo negaron este derecho a los miembros del Ejército Nacional.

Por otra parte, al plantearnos la siguiente pregunta: ¿ Qué significación y alcances tiene el Art. 123 dentro de la Constitución de 17 ?, no podemos dejar de contestar que este precepto Constitucional sienta las bases de un derecho social, es un conjunto de garantías que deben proteger al trabajador considerado como una individualidad, y si ésto es así, por ser innegable, resulta absurdo creer que los servidores del Estado puedan estar al margen de las garantías que consigna para cada trabajador el Art. 123 y pueda señalárseles jornadas de 14, 15 hs. o más, no concederles descanso ni

vacaciones, emplear niños de ocho años, no proteger a las -
mujeres en cinta, etc. En consecuencia, los trabajadores -
que prestan sus servicios al Estado, están protegidos nece-
sariamente por las garantías que prescribe el derecho del -
Trabajo, garantías que sin contrariar el precepto constitu-
cional mencionado tienen que consignarse íntegramente, sin
rebajitas vergonzantes, en una Ley tutelar del empleado pú-
blico que en este caso es el Estatuto Jurídico de los Traba-
jadores al Servicio del Estado. (Ley Federal de los Traba-
jadores al Servicio del Estado).

Otra objeción que se hace al problema que discutimos
es que el Art. 123 no puede ser aplicado a los trabajadores
del Estado, ni siquiera en el aspecto de garantías del indi-
viduo, porque al Poder Ejecutivo, al Presidente de la Repú-
blica, corresponde designar y remover a los empleados de la
Federación, según el Art. 89 fracción 2a. de la Constitu- -
ción Federal de la República.

Esta objeción también carece de validez ya que el --
mismo ordenamiento Constitucional estatuye esta facultad al
Presidente, siempre y cuando el nombramiento y la remoción
no esté determinado de otro modo en la misma Constitución o
en las leyes. Es precisamente la legislación del Trabajo -

que por medio del Art. 123 estabiliza a los obreros, a los empleados, les asegura un salario, una jornada de trabajo, etc., es decir que como creemos haber demostrado, ampara y protege a todo asalariado que como una garantía de su misma vida y de los suyos sólo cuenta con el patrimonio de sus -- brazos en la lucha por la vida. ¿ Es posible negar estas garantías vitales al trabajador al servicio del Estado ?

LAS LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS. CAPITULO II

En cumplimiento del precepto Constitucional que ordena que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberían expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, se promulgaron ordenamientos del trabajo en todos los Estados, habiéndose extendido el Art. 123 a los trabajadores públicos en algunos Estados cuando concurrían determinados requisitos. Así vemos que en la Ley del Trabajo de Aguascalientes se consagró el Cap. V a estatuir las garantías mínimas del empleado público: -- jornadas de trabajo, descansos, escalafón, etc. El Estado de Puebla consagra en igual forma los derechos de los empleados públicos en el Capítulo VI de su Ley del Trabajo; -- pero más avanzada nos parece la legislación del Trabajo del Estado de Chihuahua en relación con el trabajador estatal --

al prescribir en su Capítulo IV las garantías mínimas que - deben amparar a esta clase de trabajadores, pues además de disfrutar de vacaciones, de ascensos, jornada de trabajo, - etc. la fracción IV del Art. 42 dice: "No ser destituido ni cesado sino mediante constancia oficial que funde y motive el procedimiento. Las destituciones a título de "conveniencia política" o "por mejoría del servicio" darán derecho al empleado público a una indemnización correspondiente a tres meses de sueldo, que pagará de su peculio particular el jefe que en dicha forma lo ordenare".

Vemos en estos ordenamientos el vivo deseo de garantizar los derechos del servidor público, conseguir su estabilidad y darle un trato más en consonancia con su calidad de hombre.

2.1 LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Al examinar la Ley Federal del Trabajo, vemos que el Art. 2o. a la letra dice: Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones.

Este ordenamiento sirvió de base para excluir a los

trabajadores, empleados y funcionarios del Estado de las garantías que consagra el Art. 123 en beneficio de los trabajadores en general.

En relación con este precepto se nos plantea el siguiente problema: ¿ Estuvo en lo justo el legislador al excluir de una sola plumada a los servidores del Estado de los beneficios del Art. 123 ? ¿ El Art. 2o. de la Ley Federal del Trabajo es anticonstitucional ?

Veamos:

Es indudable que el legislador no estuvo en lo justo al excluir de la reglamentación del Art. 123 a los servidores públicos, si bien es cierto que por la naturaleza del servicio se necesita un capítulo especial en la Ley, éste debió haberse insertado como se hizo con el trabajo ferroviario, el trabajo del campo, el trabajo de los domésticos etc. y no aplazar indefinidamente esta reglamentación que tanta falta ha hecho a los servidores del Estado, porque si lógico y humano es concluir que a falta de esta reglamentación debía aplicarse el Art. 123 en su letra y en su espíritu en beneficio de estos trabajadores, sin embargo no se hizo así y en larga espera de una Ley del Servicio Civil, el

trabajador estatal, por mucho tiempo quedó sin garantías.

Ahora bien, es necesario dar respuesta a la pregunta planteada anteriormente, ¿el art. 2 de la Ley Federal del Trabajo, es anticonstitucional? ¿Las garantías consignadas en la misma para los trabajadores y empleados de carácter privado, deben extenderse a los servidores del Estado?

Antes de contestar esta interrogación, hay que hacer la siguiente distinción, que la doctrina francesa y española admiten, en relación con los servidores estatales, y la cual nos parece justa, al clasificar al elemento humano que colabora con el Estado, en tres categorías: 1a.- Los trabajadores que pueden equipararse a los trabajadores de las empresas privadas; 2o.- Los que desempeñan funciones propiamente de gestión y 3o.- Los funcionarios de elección popular y aquellos que obran en funciones del poder público.

Las doctrinas señaladas anteriormente, les conceden a los trabajadores estatales, todos los derechos y garantías consignadas en las leyes del trabajo, con excepción de la tercera categoría, los funcionarios, por considerar que éstos, representan al poder público y en cierta forma, son los mandatarios de la nación vinculados en forma directa --

con el Estado.

Dentro de nuestra organización política, estructurada en la Constitución del País, cabe la misma clasificación burocrática que señalamos en otros países como en Francia y España y en consecuencia debemos aceptar por justa esta clasificación tripartita, del material humano que sirve de base, para que el Estado pueda cumplir con sus atribuciones en la vida política y social, en que se desarrolla.

De lo anteriormente aceptado, llegamos a la conclusión de que el artículo 2o. de la Ley Federal del Trabajo, es contrario al artículo 123 de la Constitución al excluir de recibir los beneficios, de éste a los trabajadores estatales, que por la naturaleza de sus labores, se pueden equiparar a los trabajadores de empresas privadas así como a -- aquellas que realizan funciones que clasificamos como de -- gestión, no así en relación con los funcionarios, propiamente dichos, que obran como mandatarios del Estado.

Afortunadamente, los funcionarios de los tres Poderes de la Unión, en nuestro país, ya no discuten este problema, dándolo por resuelto definitivamente en forma favorable para los burócratas, al aprobar las Cámaras, el Estatuto

to Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, actualmente en vigor, llamado Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Sin embargo, conviene insistir en el problema, con el objeto de hacer conciencia revolucionaria en el ánimo de muchos señores Gobernadores, quienes no pueden allanarse a que los trabajadores estatales a sus órdenes, participen de los beneficios y garantías que establece la Constitución -- del País, para todo ser humano que no tenga más patrimonio que su cerebro y sus brazos para trabajar, ya que esta liberación del trabajador, significa una merma a las atribuciones omnímodas de estos señores, quienes defienden viejos -- privilegios personales, en detrimento siempre de los servidores de la Nación.

Por consiguiente, para los que consideramos que el estandar de vida de los trabajadores debe ser más humano y su dignidad más respetada, este problema seguirá en pie, -- hasta que la Ley que protege a los trabajadores estatales, no sea una Ley Federal, que proteja y garantice los derechos de los trabajadores que prestan sus servicios en todos los Estados que forman la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.

2.2 EL ESTATUTO JURIDICO

Concretando más la materia de nuestro trabajo, nos vamos ahora a ocupar a grandes rasgos del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Desde luego, según nuestra manera de pensar, en lo general esta ley protectora de los empleados administrativos, está bien y responde a los anhelos de liberación de esta clase de trabajadores.

Por otra parte es indudable, que ya puesta en vigor, se irá cada vez perfeccionando según los resultados y consejos de la propia experiencia.

Las observaciones que le vamos a hacer, no constituyen un trabajo de revisión, supuesto que ese no es el fin de este estudio, ni menos tenemos la pretensión de creer -- que nuestras observaciones sean infalibles, lo único que -- sinceramente deseamos es contribuir con algo práctico, para en lo posible mejorar la situación del trabajador público, a través de sus leyes protectoras.

Analizando el articulado de la Ley que aquí estudia-

mos, nos encontramos con que el artículo 1o. a la letra 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 "Maximino 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.

Este artículo debe ser reformado, pues como ya lo dijimos antes, debe ser una Ley Federal que proteja a todos los servidores públicos, ya pertenezcan éstos a los Poderes de la Unión, o estén al servicio de los Estados o Ayuntamiento de la Federación.

Esta reforma la apoya un principio de justicia social y de fraternidad para estos últimos que en la actuali-

dad carecen en lo general de garantías.

Por lo tanto el citado artículo debe reformarse de -
la manera siguiente:

Los artículos 2o. y 3o. para estar de acuerdo con lo anterior deben ser adicionados. El artículo 2o. debe adicionarse de la siguiente manera: agregar "A los gobiernos - de los Estados de la Unión y Municipios" en la parte que se refiere y los poderes legislativo, ejecutivo y judicial incluyendo al Gobierno del Distrito Federal.

El artículo 3o. en nuestro concepto debe quedar en - los siguientes términos: "Para los efectos del artículo anterior, trabajador al servicio del Estado es toda persona - que preste a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, a los poderes de los Estados de la Unión y Municipios, un - servicio material, intelectual, o de ambos géneros, en virtud del contrato que le fuere expedido o por el hecho de fi - gurar en las listas de raya de los trabajadores temporales"

El legislador se ha resistido a aceptar que existe - un verdadero contrato de trabajo entre el servidor público y el Estado, sin embargo por lo antes expuesto, creemos ha-

ber dejado demostrado que entre estas dos entidades Estado y trabajador se presentan todas las características del contrato de trabajo cuando el primero celebra convenios de - - prestación de servicios con sus trabajadores.

En mérito a lo expuesto, el artículo doceavo debe reformarse en los siguientes términos: Artículo 12o.- "Los - trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombra- - miento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajado- - res temporales, para obra determinada o por tiempo fijo".

El artículo 16 dice que cuando un trabajador sea trasladado de una población a otra, la Dependencia en que preste sus servicios dará a conocer previamente al trabajador las - causas del traslado, y tendrá la obligación de sufragar los gastos de viaje y menaje de casa, excepto cuando el traslado se hubiere solicitado por el trabajador.

Si el traslado es por período mayor de seis meses, el trabajador tendrá derecho a que se le cubran previamente los gastos que origine el transporte de menaje de casa indispensable para la instalación de su cónyuge y de sus familiares en línea recta ascendentes o descendentes, o colaterales en

segundo grado, siempre que estén bajo su dependencia económica. Asimismo, tendrá derecho a que se le cubran los gastos de traslado de su cónyuge y parientes mencionados en este párrafo, salvo que el traslado se deba a solicitud del propio trabajador.

Solamente se podrá ordenar el traslado de un trabajador por las siguientes causas:

- I.- Por reorganización o necesidades del servicio debidamente justificadas;
- II.- Por desaparición del centro de trabajo;
- III.- Por permuta debidamente autorizada; y
- IV.- Por fallo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Consideramos importante adicionarse este precepto de manera que cuando el trabajador por razón de sus méritos se le obligue a cambiarse de un lugar a otro, sea optativo este cambio, ya que muchas veces significa para el trabajador un sacrificio y un desmejoramiento no sólo de su persona sino de su familia, el traslado a distinto lugar en que presta sus servicios, ya sea por razones de higiene, de clima, de lugares insalubres, etc., en estos casos por ningún moti

vo debe obligarse a un trabajador a emigrar para radicarse en otro lugar de aquel en que preste sus servicios ni menos con el pretexto de mejorarlo. Sólo aceptamos este cambio - como sanción en casos perfectamente predeterminados, pero - no por razones de méritos del trabajador.

Otro peligro entraña esta obligación de cambio y es el de que generalmente, cuando un funcionario público no es tá conforme con las actividades sindicales de un trabajador por restringirle sus facultades omnímodas en el poder, la - manera más fácil de deshacerse de estos elementos, es el de comisionarlos en otro lugar del país con el sueldo de un - aparente mejoramiento económico y escalafonario; por lo tan to la adición que pedimos para este artículo 16 a que nos - venimos refiriendo es la siguiente: "cuando el traslado del trabajador se haga en atención a sus buenos servicios y con el fin de mejorarlo; pero si a éste no le conviene dicho -- cambio, podrá renunciar a la promoción hecha en su favor, - reservándose sus derechos para ejercitarlos en otra oportu- nidad que a él le convenga".

Para el artículo 32, el sueldo o salario que se asig na en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, constituye la retribución básica presupuestal que debe pa--

garse al trabajador a cambio de los servicios prestados.

El artículo 33 como está en la Ley se refiere a que el salario será uniforme para cada una de las categorías de trabajadores y será fijado en los Presupuestos de Egresos - respectivos.

Proponemos para este artículo una adición que consideramos importante, esta se refiere a la obligación que debe imponerse al Estado para que no fije en forma arbitraria los salarios de sus trabajadores ya que es de vital interés para el trabajador tener una retribución que baste para llenar siquiera sus elementales necesidades. De esta Consideración llegamos a la conclusión de que el Estado antes de fijar el salario debe escuchar a los trabajadores por conducto de sus representantes, en igual forma esta obligación debe tenerla cuando trata de modificar los presupuestos que reduzcan o lesionen los emolumentos de sus servidores.

Por lo tanto debe establecerse en este artículo la obligación de la Secretaría de Hacienda de escuchar las objeciones y tomar en cuenta los estudios que la Federación - de Trabajadores al Servicio del Estado haga respecto de los presupuestos para lo cual invariablemente debe cuando menos

con un mes de anticipación dar a conocer éstos a los trabajadores por conducto de sus representantes. Toda modificación al salario que lo disminuya debe considerarse lesivo - para el trabajador, por lo tanto, debe primordialmente respetarse el salario establecido ya que según el estandar de vida de nuestro medio, apenas si satisface las más elementa les necesidades del trabajador.

Artículo 43.- Son obligaciones de los titulares a - que se refiere el artículo 1o. de esta Ley:

I.- Preferir, en igualdad de condiciones, de conoci mientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los vete ranos de la Revolución; a los supervivientes de la Invasión Norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hu-- bieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos del párrafo que antecede, en cada - una de las dependencias se formarán los escalafones de - - acuerdo con las bases establecidas en el Título Tercero de esta Ley;

II.- Cumplir con todos los servicios de higiene y - de prevención de accidentes a que están obligados los patro - nes en general;

III.- Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los - salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecu- riado. En los casos de supresión de plazas, los trabajado- res afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra - - equivalente en categoría y sueldo;

IV.- De acuerdo con la partida que en el presupues- to de egresos se haya fijado para el efecto, cubrir la in- demnización por separación injustificada cuando los trabaja- dores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los salarios caídos, sobresueldos, primas por vacaciones y aguinaldos, en los términos del laudo definitivo;

V.- Proporcionar a los trabajadores los útiles, -- instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el traba- jo convenido;

VI.- Cubrir las aportaciones que fijan las leyes es- peciales, para que los trabajadores reciban los beneficios

de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los con
ceptos siguientes:

a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospi
talaria, y en su caso, indemnización por accidentes de traba
jo y enfermedades profesionales.

b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospi
talaria en los casos de enfermedades no profesionales y ma-
ternidad.

c) Jubilación y pensión por invalidez, vejes o muer
te.

d) Asistencia médica y medicinas para los familia--
res del trabajador, en los términos de la Ley del Instituto
de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del -
Estado.

e) Establecimiento de centros para vacaciones y pa--
ra recuperación, de guarderías infantiles y de tiendas eco--
nómicas.

f) Establecimiento de escuelas de Administración Pú

blica en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

g) Propiciar cualquier medio que permita a los trabajadores de su Dependencia, el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas.

h) Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas, para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

VII.- Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, -- las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor;

VIII.- Conceder licencias sin goce de sueldo a sus trabajadores, para el desempeño de las comisiones sindicales que se les confieran o cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones en dependencia diferente a la de su plaza o como funcionario de elección popular.

Las licencias que se concedan en los términos del párrafo anterior, se computarán como tiempo efectivo de servicios dentro del escalafón, y

IX.- Hacer las deducciones, en los salarios, que soliciten los sindicatos respectivos, siempre que se ajusten a los términos de esta Ley.

X.- Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes que se les soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que --

señalen los ordenamientos respectivos.

Art. 134.- Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta - poder.

Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio.

Art. 145.- Los miembros del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no podrán ser recusados.

Art. 146.- Las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje serán inapelables y deberán ser cumplidas, desde luego por las autoridades correspondientes.

Pronunciando el laudo, el Tribunal lo notificará a -- las partes.

Por otra parte a los miembros del Tribunal de Arbitraje y a los miembros de la Junta Arbitral no se les da el derecho de excusarse para conocer de asuntos en que por razones especiales consideren que no deben fallar, so pena de --

antemano cometer una injusticia.

Debe pues agregarse un nuevo artículo que establezca que los miembros del Tribunal o los de las Juntas Arbitrales, podrán excusarse de conocer de un asunto en determinados casos, que se especificarían concretamente, por ejemplo el parentesco de sanguinidad o afinidad dentro del cuarto grado con cualquiera de las partes en el conflicto, estar o haber sido acusado por alguna de las partes en el litigio - ser o haber sido denunciante o acusador de alguna de las partes o bien, por lo que se refiere al miembro del Tribunal o de las Juntas Arbitrales que nombran los trabajadores ser traidor a los intereses de éstos, hechos demostrados positivamente, lo mismo se puede decir del tercer miembro que nombran de común acuerdo el representante del Estado y el de los trabajadores.

La importancia de esta modificación es obvia, el Tribunal de Arbitraje dirá la última palabra en un conflicto y si no se les puede recusar a sus miembros y a su vez éstos no pueden excusarse, se presentará el caso, de que queden en las propias manos de sus enemigos la suerte de los trabajadores.

Por otra parte a los miembros del Tribunal de Arbitraje y a los miembros de la Junta Arbitral no se les dá el derecho de excusarse para conocer de asuntos en que por razones especiales consideren que no deben fallar, so pena de antemano cometer una injusticia.

Debe pues agregarse un nuevo artículo que establezca que los miembros del Tribunal o los de las Juntas Arbitrales podrán excusarse de conocer de un asunto en determinados casos, que se especificarían concretamente, por ejemplo el parentesco de sanguinidad o afinidad dentro del cuarto grado con cualquiera de las partes en el conflicto, estar o haber sido acusado por alguna de las partes en el litigio ser o haber sido denunciante o acusador de alguna de las partes o bien, por lo que se refiere al miembro del Tribunal o de las Juntas Arbitrales que nombran los trabajadores ser traidor a los intereses de éstos, hechos demostrados positivamente, lo mismo se puede decir del tercer miembro que nombran de común acuerdo el representante del Estado y el de los trabajadores.

La importancia de esta modificación es obvia, el Tribunal de Arbitraje dirá la última palabra en un conflicto y si no se les puede recusar a sus miembros y a su vez éstos - no pueden excusarse, se presentará el caso, de que queden en

las propias manos de sus enemigos la suerte de los trabajadores.

2.3 EL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO.

CONCEPTO.-

Habiendo analizado las distintas teorías sobre las relaciones de trabajo y al concluir que éstas no se oponen a la existencia del contrato de trabajo, ahora también veremos como los trabajadores al servicio del Estado están regidos por su propia ley y ésta hace una clasificación de trabajadores con diferentes relaciones y garantías, a continuación analizaremos los conceptos legales de trabajador del Estado.

El artículo 8 de la Nueva Ley Federal del Trabajo define: "Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado". Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo, toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerida por cada profesión u oficio.

En relación a lo anterior, el maestro Trueba Urbina comenta que: "Esta disposición es repugnante porque discrepa del sentido ideológico del Artículo 123 de la Constitución de 1917 y especialmente de su mensaje del trabajo"

En la exposición de motivos del proyecto del artículo 123 se aclara, que las relaciones entre trabajadores y - patronos serán igualitarias, para evitar el uso de términos que pudieran conservar el pasado burgués de "subordinación" de todo el que prestaba un servicio a otro.

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

Establece el Artículo 1o. de la Ley Federal de los - Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apar tado B) del artículo 123 Constitucional, que: "La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los poderes de la Unión, de -- los Gobiernos del Distrito Federal, y de otras Institucio-- nes que anuncia el citado artículo, y la misma ley, en su -

artículo 2o. dice: "Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajadores se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y de los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo, las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara, asumirán dicha relación".

Con ésto observamos que el artículo 1o. nos señala - que la Ley es de observancia general para los titulares y - trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión y en el artículo 2o., se está particularizando que para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida únicamente entre los titulares de las de pendencias y los trabajadores de base a sus servicios.

De lo que entendemos que este artículo de una nueva definición de que trabajador lo es solamente el de base, -- sin tomar en cuenta el servicio que presta, y es al que se va a aplicar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no obstante que en su artículo 1o. dice que será de observancia general.

Ahora bien, como lo veremos más adelante, existen tra bajadores del Estado que no son de base ni de confianza, es

decir, que tienen otras características en su nombramiento y que si prestan servicios al Estado, que dentro de la realidad son empleados del Estado y que al negarles su existencia la Ley, va en contra de las teorías de la naturaleza jurídica de las relaciones de trabajo, en el sentido de que no importa la voluntad de las partes contratantes, sino el trabajo real que éstos desempeñan o porque no es suficiente la existencia de un contrato, sino que más bien el servicio real que se presta, o como nos explicó el maestro Trueba Urbina que, es suficiente con que se preste un servicio para que exista una relación y al existir esta relación y prestarse el trabajo, es porque si es trabajador el que presta el servicio, por lo que no se encuentra justificación desde el punto de vista estrictamente jurídico, de que la presente ley, únicamente se aplique al personal de base.

Además este artículo no está de acuerdo con el apartado B) del artículo 123 Constitucional, ya que no da una definición de que el trabajador es únicamente el de base, sino por el contrario, dice que: "La presente Ley habrá de aplicarse entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y sus Trabajadores", además, haciendo una comparación en forma analítica de cada una de las obligaciones que integran tanto al Apartado A) como el Apartado B) -

del Artículo 123, veremos que son más o menos semejantes en su redacción y de un contenido idéntico en lo esencial. Que salvo ciertas excepciones que no son fundamentales, podemos decir que existe una tutela jurídica igual para los trabajadores y los burocratas.

Por otra parte, el artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, nos dice que: "Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido, o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales". Este artículo nos está dando una definición de lo que se entiende por trabajador y con ello incluye a los que figuran en las listas de raya de los trabajadores temporales, no obstante que no sean de base.

También el Artículo 4o. dice que los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base; y a continuación en el artículo siguiente, en forma casuística nos dice quienes son los trabajadores de confianza y su reglamentación correspondiente, por lo que evidentemente está en contradicción del artículo 2o. que manifiesta que solamente habrá relación jurídica con los trabajadores de base.

Sin embargo, la fracción XIV del apartado B) del artículo 123 dice: "La Ley determina los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social". En este artículo se fundamentan para hacer la clasificación de quienes son los trabajadores de base según la Ley que crea un determinado organismo. Esta clasificación por lo general se hace en forma nominal, es decir, se crean distintos puestos a los que se considera de confianza y todo aquel que ocupa estas plazas para ser empleado de confianza, tema que trataremos más adelante.

2.4 EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, APARTADO "B"

Las disposiciones que establecen el artículo 123 - - Constitucional, apartado B) en las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y sus trabajadores, son las siguientes:

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

cio 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;

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, en los términos que fije la Ley.

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

X.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociar-

se 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 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 infan-

tiles.

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

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

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

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

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

XIII.- Los militares, marinos y miembros de los - -

cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes, y

XIV.- La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

LEY REGLAMENTARIA DEL APARTADO B)

La Ley Reglamentaria del Apartado B) de nuestro artículo 123 Constitucional, está formado por once títulos que son:

1.- De la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

2.- Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares.

3.- Del escalafón.

4.- De la organización colectiva de los trabajadores y de las condiciones generales de trabajo.

5.- De los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales.

6.- De las prescripciones.

7.- Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo.

8.- De los medios de apremio y de la Ejecución de los laudos.

9.- De los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

10.- De las correcciones disciplinarias y de las sanciones.

11.- Transitorios.

2.5 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES Y TITULARES, CONSAGRADOS EN EL TITULO SEGUNDO - DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Unicamente enumeraremos los títulos referentes a los

Derechos y obligaciones de los trabajadores y titulares, -- porque sería desviarnos del objetivo principal de este trabajo que son las relaciones laborales.

Los derechos y obligaciones de los trabajadores y titulares son:

- La expedición de un nombramiento o estar incluido en las listas de raya para poder ser trabajador.
- Los menores de edad que tengan más de 16 años, -- tienen capacidad legal para prestar servicios.
- Requisitos de los nombramientos.
- Los viáticos.
- Las obligaciones del trabajador.
- Los horarios de trabajo.
- Las jornadas diurna, nocturna y mixta.
- Las horas extraordinarias.

- El derecho de las mujeres.
- Los descansos obligatorios.
- Las vacaciones.
- Las actividades cívicas y deportivas.
- El salario.
- La forma de pago.
- Los descuentos.
- Las obligaciones de los titulares.
- La reinstalación de los trabajadores.
- Las indemnizaciones.
- Los beneficios de la seguridad y servicios sociales.
- La atención médica, quirúrgica, farmacéutica y --

hospitalaria y, en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y no profesionales.

- Jubilación y pensión por invalidez, vejez y muerte.
- Asistencia médica y medicina a los familiares.
- Centros vacacionales.
- Escuelas de administración pública.
- Arrendamiento o préstamos para casas.
- Las licencias sin goce y con goce de sueldo.
- Las obligaciones de los trabajadores.
- La suspensión temporal de los nombramientos por - términos del contrato, por suspensión temporal, - por renuncia, por término de la obra, por muerte del trabajador, etc.

Estas son las partes principales que tutela el Derecho Burocrático, aquí se regulan los derechos y obligaciones de los trabajadores y tutelares del Estado.

CLASES DE CONTRATOS A QUE ESTAN SUJETOS LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Con el objeto de esclarecer lo anterior, veremos cuáles son las clases de contratos que existen en el Derecho Burocrático y de manera muy superflua, hacer una comparación con el Derecho del Trabajo.

El artículo 30. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que las relaciones de trabajo en el Derecho Burocrático son: las que pueden existir entre el Estado, representado por los titulares del Poder Público y los empleados, en virtud de un nombramiento expedido a favor del empleado o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Ahora bien, el artículo 12 de la citada Ley nos dice que: los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para entenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fi

jo.

Con lo anterior podemos darnos cuenta que los nombramientos substituyen a los contratos individuales de trabajo por lo que ahora enumeraremos los diferentes tipos de nombramiento que existen en la realidad: de base, provisionales, interinos, de confianza, de lista de raya, eventuales, compensación de servicios, numerarios, super-numerarios, de servicios federales, personal obrero de base, contratos de honorarios.

También en el artículo 15, fracción III de la misma Ley, establece que el carácter de los nombramientos es: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

Cabe hacer notar que en la mayoría de los casos no se expide a los interesados constancias de nombramiento, sino que únicamente son avisos o notificaciones en el sentido de que han causado alta en alguna dependencia, con determinada cantidad de sueldo y con su respectiva categoría.

Los trabajadores de base.- Este nombramiento se expide a los trabajadores no incluidos en el artículo 5o. de

la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que cita, son las plazas de confianza.

El personal de nuevo ingreso, adquiere la base al -- cumplir seis meses de servicio en forma ininterrumpida, sin nota desfavorable en su expediente. En este caso el empleado será inamovible. A los empleados que reciben una cons-- tancia de nombramiento con la categoría de base, también se les llama numerarios, por considerar que están incluidos en el presupuesto en forma determinada.

Quiénes son trabajadores numerarios y quiénes su-- pernumerarios ? Los primeros son aquellos cuya plaza está consignada en el presupuesto de egresos de la dependencia, ya sea en forma específica y determinada o en forma global, y los segundos son los que están fuera del número previsto en el presupuesto y cuya designación se hace para satisfa-- cer necesidades del servicio que no eran conocidas o previstas al formular dicho presupuesto.

Ahora bien, el sueldo presupuestal es: la remunera-- ción extraordinaria señalada en la designación o nombramiento de trabajo, en relación con la plaza o cargo que desem-- peñen, con sujeción al cabálogo de empleo y al instructivo

para la aplicación del presupuesto de egresos.

Los empleados que reciben la categoría de base por medio del nombramiento de trabajo, en relación con la plaza o cargo que desempeñen, con sujeción al catálogo de empleo y al instructivo para la aplicación del presupuesto de egresos.

Los empleados que reciben la categoría de base por medio del nombramiento respectivo, tienen los siguientes derechos: en primer lugar, la naturaleza jurídica de las relaciones de su trabajo, quedan reguladas por esta Ley, como lo señala expresamente en su artículo 2o., con el sueldo, sobresueldo, compensación y será inamovible.

Además, de conformidad con el artículo 6 de la Legislación Federal del Trabajo Burocrático, los empleados de base tienen derecho a todas las prestaciones sociales a que hace referencia el Apartado B) del artículo 123 Constitucional, siempre y cuando el trabajador aporte la cuota obligatoria del 8% del sueldo básico que disfrute.

Este tipo de trabajadores tienen derecho a todas las prestaciones que otorga la Ley del Instituto de Seguridad y

Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado como son: seguros de enfermedades no profesionales y maternidad, seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, servicios de reducción y readaptación de inválidos, servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia, promociones generales, créditos para la adquisición de propiedades, arrendamiento de habitaciones económicas, préstamos hipotecarios, préstamos a corto plazo, jubilación, seguro de vejez, seguro de invalidez, seguro por causas de muerte, indemnización global.

Una ventaja más es la de ser inmuebles, ya que por ese sólo hecho, se hacen sujetos de crédito, principalmente para el mismo Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, además de ser inmuebles les da estabilidad en su empleo al no poder ser cesados, sino mediante las indemnizaciones que señala la Ley, Tienen también derecho a estar sindicalizados, agrupación que les da protección jurídica. Es necesario hacer notar que los trabajadores de base que presten sus servicios al Estado en lo que se refiere a estabilidad en sus empleos y prestaciones sociales, están muy por encima de todos los demás, por las razones que a continuación apuntaremos: No les pueden ser suprimidas sus plazas, a menos que se les dé

otra con la misma categoría. Tienen derecho a ser ascendidos de acuerdo con la Comisión Nacional de Escalafón para ser mejorados en sueldo y categoría. Acerca de esto podemos señalar a groso modo que las plazas de base de la Federación, tienen asignado un sueldo muy bajo comparado con el costo de la vida actual, ya que estos sueldos y categorías fueron establecidos hace más de 30 años y las retabulaciones o reconsideraciones de valuación de las plazas no se han llevado a cabo en forma técnica, sino de una manera general, lo que no ha sido de ninguna manera justo y equitativo, de acuerdo con las necesidades actuales.

Un trabajador de base, puede pedir licencia y ocupar otra plaza aunque no sea de la misma categoría, mejorando su sueldo.

Con lo anterior, podemos apreciar que los trabajadores del Estado, que reciben una constancia de nombramiento con la categoría de base, se pueden comparar, en cuanto a la tutela jurídica a que están sujetos, los contratos de trabajo por tiempo indefinido de los que nos habla la Ley Federal del Trabajo en su capítulo II "Duración de las relaciones de trabajo".

Este tipo de contratos se dan en razón al trabajo que desempeña el empleado, que se considera de una duración indefinita y que existe por parte del patrón la necesidad del -- servicio en forma permanente y por parte del trabajador, su voluntad de prestarlo a cambio de una remuneración.

También debemos aclarar que las constancias de nombramiento que se dan a los empleados con el carácter de base, - no obedecen a la duración del servicio, sino que más bien a una Partida presupuestal y así tenemos que son empleados de base, aquellos que sus sueldos o remuneraciones están considerados dentro de la Partida Presupuestal, No. 1107 del Presupuesto General de Egresos de la Federación.

De acuerdo con las Partidas de Presupuestos que se - pague a los trabajadores del Estado, serán las categorías - que éstos reciban en sus constancias de nombramiento.

LAS PARTIDAS DE PRESUPUESTO. CAPITULO III

Para mayor comprensión, citaremos a continuación algunas partidas del instructivo para la formación y aplicación del Presupuesto General de Egresos de la Federación, - que nos hablan de los salarios, sueldos y otras remuneraciones.

nes y categorías.

3.1 PARTIDA No. 1101.- COMPENSACION A SUPERNUMERA--
RIOS.

"Asignaciones destinadas a cubrir sueldos de funcionarios y empleados supernumerarios".

En estas plazas se nombra a los empleados de servicios federales que son considerados de confianza, aunque -- existe jurisprudencia en el sentido de que no todo el personal supernumerario es precisamente de confianza. Además se ha establecido que el término de 5 años en que una persona ocupe ininterrumpidamente dicha plaza, pasa a ser considerada de base, o sea que de la Partida No. 1101 se transfiere a la 1107 que es donde se considera a los trabajadores de base, y no porque el empleado haya adquirido su base en razón de que los servicios que haya prestado sean por tiempo indefinido.

De conformidad con el Apartado B) del artículo 123 - fracción XIV, los trabajadores designados o considerados en esta Partida Presupuestal, gozan de la protección al salario y de los beneficios de la seguridad social, por lo que están inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios So

ciales de los Trabajadores del Estado.

3.2 PARTIDA No. 1105.- HONORARIOS.

"Remuneraciones que previamente aprueba la Dirección General de Egresos a profesionales, técnicos, expertos o peritos, por estudios, obras o trabajos determinados que correspondan a su especialidad. Esta partida no se utilizará para remunerar los trabajos extraordinarios del personal de planta, ni para cubrir sueldos del mismo que tenga a su cargo labores similares a las de los grupos de funcionarios y empleados de la administración pública". Este contrato es el que en Derecho Civil se conoce como el Contrato de prestación de servicios profesionales.

Esta clase de contrato es el que celebra el patrón, con personas que tienen una profesión o especialidad, para cuyo ejercicio se requiere autorización expedida por la Dirección General de Profesiones, dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

Debe establecerse en el contrato, el servicio profesional que se va a solicitar.

Por lo que corresponde al profesional, deberá comprobar ampliamente la autorización que posee para ejercer su - especialidad.

Este contrato se diferencia de los demás, por las siguientes razones:

- a).- Se refiere a una especialidad o profesión.
- b).- Es necesaria la autorización correspondiente para su ejercicio.
- c).- No existe subordinación con la empresa.
- d).- La forma de pago es por honorarios.

En consecuencia, los profesionales que forman parte de este tipo de contrato con los titulares de la Federación al serles pagados sus sueldos por la Partida No. 1105, no - se considera que sus relaciones de trabajo sean de naturaleza burocrática, sino que más bien caen dentro del ámbito -- del Derecho Civil, en la parte final del párrafo de honora- rios dice que esta Partida no se utilizará para remunerar - los trabajos extraordinarios del personal de planta, ni pa-

ra cubrir sueldos del mismo que tenga a su cargo labores si milares a las de los grupos de funcionarios y empleados de la Administración Pública, quiere decir con ésto que los -- contratos de honorarios tienen las características que ha -- señalado la doctrina para los contratos de prestación profe sional, ya que de lo contrario, se consideran como trabaja- dores de base por las mismas funciones que desempeña.

El profesionista seguirá sujeto a las relaciones de Derecho Civil aunque sus funciones reales sean iguales a -- las que desempeña un trabajador del Estado que esté bajo -- las relaciones del Derecho Burocrático, por la sencilla ra- zón de que sus honorarios están considerados bajo la Partida Presupuestal citada.

Estos profesionistas no gozan de servicios que pres- ta el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los -- Trabajadores del Estado.

Este tipo de contratos se dá al personal que ha sido jubilado por el mismo Estado y que contrata sus servicios a través de una Partida diferente.

3.3 PARTIDA No. 1106.- SALARIOS. "Retribucio--

nes a Obreros". Dentro de esta Partida del Presupuesto se encuentra el personal que presta sus servicios en las Secretarías de Estado, comúnmente conocido como personal de Lista de Raya o Personal Obrero.

Todos los que prestan sus servicios al Estado y que desde el punto de vista real, son trabajadores del Estado, no son considerados sujetos de relación jurídica por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por estar considerados sus pagos en la Partida de Presupuestos -- que hacemos referencia. Por lo general, las personas que son designadas en estas plazas, son de recursos modestos, desempeñan actividades de intendencia o labores pesadas y sin embargo, no gozan de los servicios que brinda el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Encontraremos una ausencia total de las tutelas del Derecho del Trabajo, sobre estas personas, a quienes no se les aplica ninguna de las Leyes Reglamentarias de los Apartados del Artículo 123 Constitucional.

3.4 PARTIDA No. 1107.- SUELDOS. "Remuneraciones al personal civil empleado en la administración públi--

ca".

Esta partida se refiere a los empleados que tienen - la categoría de base, de la que ya hemos comentado anterior- mente.

Existen además otras Partidas que son compensaciones complementarias y eventuales, de las que consideramos más - importantes:

3.5 PARTIDA No. 1206.- COMPENSACION DE SERVICIOS.

"Asignaciones destinadas a cubrir retribuciones por servi- cios eventuales o substituciones cuando no se expidan cons- tancias de nombramiento, de conformidad con el artículo 33 del Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egre- sos de la Federación; pagos a empleados salientes por el -- tiempo que utilicen en la entrega de las dependencias o en el relevo del servicio que están ejecutando, cuando se en- cuentre justificada esta espera, y liquidación de diferen- cias de sueldos de conformidad con los artículos 34 del Re- glamento mencionado, también se cargarán a esta Partida las remuneraciones por servicios transitorios que apruebe la Di- rección General de Egresos, con exclusión de las señaladas en la Partida "Compensaciones por servicios especiales".

Con lo anterior, observamos que esta Partida está -- destinada a cubrir los sueldos de los trabajadores eventuales, como lo señala el mismo párrafo, cuando no se expida constancia de nombramiento.

Dentro de la Partida de Compensación de Servicios -- existen gran cantidad de empleados que prestan servicios al Estado y que no son considerados dentro de la relación jurídica a que se refiere la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Estos empleados no son de base ni de confianza, sencillamente reciben la denominación de trabajadores de compensación de servicios y ello quiere decir que son eventuales, que en cualquier momento se puede dar por terminada la relación de trabajo sin ninguna responsabilidad para el titular de la dependencia; que no tienen las prestaciones sociales que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; que no tienen derecho a médico y medicinas y, en general, no están dentro de las tutelas jurídicas del artículo 123 Constitucional únicamente porque sus sueldos están considerados dentro de la -- Partida de Presupuestos No. 1206.

Por lo general, los empleados de Compensación de Servicios, son de recursos modestos y perciben remuneraciones que con dificultad llegan al sueldo mínimo.

Consideramos que este tipo de Partida es semejante a los contratos individuales de trabajo de los que nos habla la Ley Federal de los Trabajadores y que se conoce con el nombre de Obra determinada o de Tiempo Fijo.

Cuando se designe personal de compensación de servicios, muy bien podría especificarse que es por Obra Determinada o de Tiempo Fijo, debiendo tener los derechos que al efecto tutela la Ley Federal del Trabajo para este tipo de contratos, cuando dice que si vencido el término por el que se hizo el contrato, subsisten las causas que le dieron origen, se prorrogará el mismo.

Consideramos que dichos principios deben aplicarse a este tipo de trabajadores de compensación de servicios, a fin de que por lo menos tengan cierta estabilidad en sus empleos, independientemente de que deben tener las demás prestaciones sociales de los burócratas registrados en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Existen otras partidas que tienden a mejorar a los -
Trabajadores al Servicio del Estado, como son: Compensación
de Servicios de carácter social; emolumentos, gastos de ca-
mino, gastos de representación, honorarios especiales, so-
bresueldos; sueldos suplementarios; viáticos, compensacio-
nes adicionales por servicios especiales, etc., pero estos
beneficios solamente los pueden recibir los que son conside-
rados como trabajadores de base al servicio del Estado.

3.6 CONTRATOS EN FORMA INTERINA Y PROVISIONAL.

El artículo de la Ley Federal de los Trabajadores al
Servicio del Estado, nos dice que el carácter de los nombra-
mientos es: Definitivo, interino, provisional, por tiempo -
fijo o por obra determinada.

Por lo que se refiere al nombramiento con carácter -
definitivo, ya hemos explicado ampliamente que se trata de
los trabajadores de base.

Ahora bien, el interino es aquel que se nombra para
ocupar una plaza que ha quedado vacante por más de seis me-
ses. En estos casos se nombra interinamente hasta que la -
Comisión de Escalafón dictamina en forma definitiva a quien

le corresponde ocupar dicha plaza, porque el titular de la misma haya solicitado licencia por tiempo indefinido, fundándose en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Quando una persona ocupa una plaza eua ha quedado vacante por licencia con tiempo indefinido, solamente podrá ocuparla en forma interina durante el tiempo que dura la licencia.

También el personal nombrado en forma interina tiene derecho a las prestaciones sociales que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por la razón de que solamente se concede licencia al personal de base y el personal de base en el que está considerado en la Partida No. 1107 y éste a su vez goza de las prestaciones de dicho Instituto.

Las constancias de nombramiento que se expidan en forma provisional, son para ocupar una plaza de base en forma temporal de seis meses como máximo, por los siguientes motivos:

- Porque la vacante se haya presentado por licencia

de su titular, por un período menor de seis meses.

- Porque la vacante se haya presentado en virtud de que su titular haya sido ascendido a otra plaza - también en forma provisional.

- Porque la vacante se haya presentado en virtud de que la plaza de base haya sido turnada a la Comisión de Escalafón.

El personal que haya sido designado en forma provisional, también disfruta de las prestaciones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Después de analizar los distintos tipos de Constantancias de nombramiento o de empleados que prestan sus servicios al Estado y cuyas relaciones de trabajo varían en atención de la Partida presupuestal en que se encuentran considerados, y no precisamente por el tipo de actividades que presten, nos parece que no está de acuerdo la doctrina en lo que respecta a la naturaleza de las relaciones de trabajo y mucho menos a la naturaleza de las relaciones del Derecho Burocrático, por lo que aquí consideramos que cabe muy

bien hacer mención a la teoría integral del Derecho Burocrático, del maestro Trueba Urbina, donde nos manifiesta que - nuestros legisladores y doctrinistas, han acudido a la doctrina extranjera para interpretar nuestros conceptos del -- Trabajo, olvidándose que nuestro Artículo 123 tuvo un origen eminentemente nacional y cuyos principios se encuentran muy claramente establecidos en los debates de los Constituyentes.

Nos dice el Maestro Trueba Urbina, que nuestros doctores del Derecho, al acudir a la doctrina extranjera para interpretar las normas protectoras de nuestro Derecho del - Trabajo, lo único que han logrado es desintegrar nuestro artículo 123. La teoría integral del Derecho del Trabajador Burocrático, tiende a analizar la interpretación de nuestro artículo 123 en los causantes que le dieron origen y comprenden sus leyes protectoras para los trabajadores, hasta lograr integrarlo nuevamente como originalmente fue concebido.

3.7 EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL A LA LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL DEL DOCTOR ALBERTO TRUEBA URBINA.

El maestro dice que: "En el proceso de formación y en

las normas de Derecho Mexicano del Trabajo y de la previsión social, tiene su origen la Teoría Integral así como la identificación y fusión del derecho social en el artículo 123 de la Constitución de 1917, por lo que sus normas no son solo proteccionistas, sino reivindicatorias de los trabajadores, en el campo de la producción económica y en la vida misma, en razón de su carácter clásico. Nacieron simultáneamente en la Ley fundamental, el derecho social y el derecho del trabajo, pero éste es tan solo parte de aquel, porque el derecho social también nace del derecho originario en el artículo 27, de donde resulta la frandiosidad del derecho social como norma genérica de las demás disciplinas especies del mismo en la Carta Magna".

Continua expresando el Maestro Trueba Urbina, que -- "en la interpretación económica de la historia del artículo 123 la Teoría Integral, encuentra la naturaleza social del derecho del trabajo, el carácter proteccionista de sus Estatutos en favor de los trabajadores en el campo de la producción económica y en toda prestación de servicios, así como su finalidad reivindicatoria, todo lo cual se advierte en la dialéctica de los Constituyentes de Querétaro, creadores de la primera Carta de Trabajo en el mundo. A partir de esta Carta nace el Derecho Mexicano del Trabajo y proyecta su

luz en todos los continentes".

Por otra parte, el objeto de la Teoría Integral nos dice el Maestro Trueba Urbina: "Que la Teoría Integral explica la Teoría del Derecho del Trabajo para sus efectos dinámicos como parte del Derecho Social y, por consiguiente, como un orden jurídico dignificador, protector y reivindicador de los que viven de sus esfuerzos manuales e intelectuales, para alcanzar el bien de la comunidad obrera, la seguridad colectiva y la justicia social, que tiende a socializar los bienes de la producción". En la explicación de la Teoría Integral del Derecho del Trabajo que nos hace el - - Maestro Trueba Urbina en la Nueva Ley Federal del Trabajo, en el párrafo tercero, explica: "El Derecho Mexicano del - Trabajo contiene normas no solo proteccionista de los trabajadores, sino reivindicatorias, que tiene por objeto que éstos recuperen la plusvalía con los bienes de la producción que provienen del régimen de explotación capitalista".

Es pues la Teoría Integral, fuerza impulsora de la - más alta expresión jurídico-revolucionario de la dinámica - del artículo 123 de la Constitución de 1917, en el presente y en el futuro. Está fortalecido por la ciencia y la filosofía que se desenvuelven en la vida misma, en cuya integra

ción de bienestar social los grupos humanos débiles, pugnan por alcanzar la socialización de la propia vida y de los casos que se utilizan para el progreso social, identificándose así con la clase obrera".

Ahora bien, la Teoría Integral tiene como finalidad la protección de los trabajadores y la reivindicación de -- los mismos es aplicable a los trabajadores del Estado, por lo que cabe mencionar que el Artículo 123, del Apartado B) de nuestra Constitución, no se explica en su integridad a -- todos los trabajadores del Estado, ya que como hemos analizado, existen muchos empleados con diferentes categorías -- que no gozan de la tutela jurídica del Derecho Burocrático.

EL SINDICATO.

El artículo 123, apartado B), fracción X, consagra -- el derecho que tienen los trabajadores al servicio del Estado, de asociarse para la defensa de sus intereses comunes.

El maestro Mario de la Cueva en su libro Derecho Mexicano del Trabajo nos expresa:

a).- Maneras de ser de la sindicación.- Existen --

dos tipos generales de ser de la sindicación:

1).- Sindicación única, el que previene que - en cada región, empresa o industria, no puede formarse sino un sindicato.

2).- Sindicación plural, permite la formación de varios sindicatos en la misma región, empresa o industria, tantos cuantos deseen los interesados, a condición, sin embargo, de que en cada caso se cumplan ciertos requisitos mínimos.

Ahora bien, el Derecho Mexicano del Trabajo, acepta después del proyecto de la Secretaría de Comercio, el principio de sindicación plural, pues es el que está más acorde con la doctrina de la libre asociación profesional.

Por otra parte, también la cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia se ha preocupado de este problema, resolviendo de la siguiente manera:

Ejecutoria del 15 de junio de 1937, toca 1411/37/I.

a.- Sindicato de Trabajadores de la Industria de Guanos.

"Si un sindicato justifica al solicitar su registro haber llenado los requisitos exigidos por el Art. 242 de la Ley Federal del Trabajo, la autoridad respectiva, de acuerdo con lo establecido por el Art. 243 del propio ordenamiento, debe proceder a su registro, toda vez que no existe disposición legal que prohíba el funcionamiento de dos o más sindicatos de la misma índole y naturaleza en determinado lugar".

También la ejecutoria del 18 de noviembre de 1937, - toca 4989/37/I.a. Sindicato de Comunicaciones Eléctricas, - la Corte dijo que "ni la Constitución, ni la Ley Federal -- del Trabajo prohíben el registro de agrupaciones minoritarias".

Nosotros estamos de acuerdo con el principio de sindicatos es defender los intereses que le corresponden a un número determinado de trabajadores, pudiendo ser varios sindicatos dentro de una misma región, empresa o industria, ya que de otra forma, sería sumamente difícil agruparse en uno solo, debido al excesivo número de trabajadores dentro de - una sola organización.

b).- Formas de Sindicato.- Encontramos cinco for--

mas de sindicación de los trabajadores: Sindicato gremial, de empresa, de industria, nacionales de industria y de oficios varios; mismos que en forma muy general analizaremos.

1).- El Sindicato Gremial.- La fracción 1a. del Artículo 360 de la Ley Federal del Trabajo lo define: "Es el formado por individuos de una misma profesión, oficio o especialidad". Este sindicato parece la forma más natural de asociación, pues agrupa a los trabajadores por oficios o -- profesiones, independientemente de la empresa o lugar donde presten sus servicios. Se ha criticado duramente por el movimiento obrero y las corrientes sindicales; ya que divide a los trabajadores; cada profesión estudia e intenta resolver sus problemas, pero por constituir una corporación cerrada es egoísta, pues no le interesan los problemas de -- otras profesiones.

2).- El sindicato de Empresa.- La fracción segunda del mismo artículo lo define como "el formado por individuos de varias profesiones, oficios o especialidades, que -- prestan sus servicios en una misma empresa". Este procura, la unión de toda persona que tenga en la empresa la categoría de trabajador, por encima de los intereses profesionales, se encuentran los intereses del hombre que trabaja. --

Además, busca la igualdad y subordina los intereses de cada individuo y de cada profesión a los intereses de la comunidad obrera.

3).- El Sindicato Industrial.- Son "los formados - por trabajadores que prestan sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial". Encontramos en esta - forma una visión más amplia, pues le importan no sólo los - intereses de una comunidad cerrada, sino los intereses de - una sección de clase trabajadora; es, por tanto, un grado - más avanzado en la unión de los trabajadores.

4).- Los Sindicatos Nacionales de Industria.- Nos define la fracción IV del Artículo 360 de la Ley Federal -- del Trabajo como "los formados por trabajadores que prestan sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en doas o más entidades federativas."

La ventaja que notamos en este sindicato en relación con el anteriormente expuesto, es que en el último no sólo se pueden agrupar trabajadores de una o varias empresas de la misma rama y en una misma entidad; sino que también lo - pueden hacer las empresas de la misma categoría que se encuentran instaladas en diferentes entidades federativas.

5).- Los Sindicatos de Oficios Varios.- Son "los -
formados por trabajadores de diversas profesiones". "Estos
sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se -
trate, el número de trabajadores de una misma profesión, --
sea menor de veinte.

FORMACION DE LOS SINDICATOS. CAPITULO IV.

El Maestro Mario de la Cueva nos da una clasificación
al respecto.

1).- Requisitos de fondo, que son los elementos que
sirven para integrar la unidad sociológica sindical. Esta
clase de asociación debe ser humana, pero no puede quedar -
constituído con cualquier grupo de personas, pues éstas han
de ser trabajadores o patrones; ya que una asociación inte-
grada por personas que no tengan alguna de las dos cualida-
des, no será un sindicato y otro de los requisitos de fondo
es el que se refiere a la finalidad del sindicato, que es -
el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses del con-
glomerado o del grupo patronal.

2).- Requisitos en cuanto a las personas.- Estos -
se refieren a las calidades y circunstancias que deben con-

currir en las personas que integran los sindicatos y son:

Generalidad del derecho de asociación.

Número mínimo de personas para la constitución de un sindicato.

Capacidad para integrar a los sindicatos.

Derecho de los extranjeros.

3).- Requisitos de forma.- Por este requisito entendemos el procedimiento y las formalidades necesarias para la legal organización de los sindicatos como son:

La Asamblea Constitutiva.- Esta reunión es el primer paso para la organización de un sindicato.

Los estatutos.- Estos deben contener: Denominación que le distinga de los demás, domicilio, objeto, duración. Faltando esta disposición se entenderá constituido el sind cato por tiempo indeterminado, condiciones de admisión de los miembros, obligaciones y derechos de los asociados, motivos y procedimientos de expulsión y correcciones discipli

narias, formas de convocar a asamblea, procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros, período de duración de la directiva, normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato, forma de pago y monto de las cuotas sindicales, época de presentación de cuentas, normas para la liquidación del patrimonio sindical, las demás normas que apruebe la asamblea.

4.1 REGISTRO DE LOS SINDICATOS.

El maestro Alberto Trueba Urbina nos dice: "que las autoridades están obligadas a registrar los sindicatos dentro de los términos de ley; en la inteligencia de que transcurridos éstos, si no se registra el sindicato por las autoridades, automáticamente queda registrado el sindicato y -- desde ese momento goza de personalidad jurídica y social para la defensa de sus miembros y para obtener la celebración del contrato colectivo de trabajo".

El artículo 366 de la Ley Federal del Trabajo establece el registro de los sindicatos sólo podrá negarse en los casos siguientes:

I).- Si el sindicato no tiene por finalidad la defensa de los intereses comunes;

II).- Si no tiene más de 20 socios;

III).- Si no exhibe la documentación respectiva.

Después de haber analizado en forma general el sindicato, trataremos los aspectos más importantes en lo que atañe a los sindicatos de los trabajadores al servicio del Estado.

El artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, nos dice, que en cada dependencia - sólo habrá un sindicato; también, en el título IV de la mencionada Ley, nos habla de la organización de los sindicatos para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

En la actualidad en todas las dependencias existen - sindicatos que representan a los trabajadores de base. Asimismo, estos sindicatos se han unificado formando la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, tomando una fuerza extraordinaria para hacerse representar

en sus problemas, hacer un frente común en cuanto a sus peticiones y aquí tienen a nuestro modo de ver, un amplio programa de trabajo de incorporar al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a todos aquellos burócratas que carecen de toda prestación y de estabilidad en sus empleos.

Escalafón y Estabilidad.

Con este punto, damos por terminado el presente trabajo, y en relación al mismo solo haremos unos sencillos comentarios.

El escalafón consagra los derechos de los trabajadores.

Deben ser escrupulosamente escogidas sus bases y sobre todo deben respetarse. Debe ser un Constante estímulo para la superación de los trabajadores, y debe buscarse un solo fin: mejorar los servicios públicos.

Sus bases deben ser objetivas, por ningún motivo debe juzgarse de la labor de un trabajador con apreciaciones subjetivas, pues ésto daría lugar a cometer una serie de in

justicias, que deben evitarse a toda costa.

Según nuestro punto de vista, las bases fundamentales para preferir y promover a los trabajadores públicos deben ser tres.

- a).- Competencia.
- b).- Antigüedad.
- c).- Ideología.

a).- Competencia.- Debe determinarse por la eficiencia en el servicio, estableciendo en el Reglamento, los principales objetivos que deben ser aquilatados y comprobados de conformidad con la naturaleza propia del servicio -- prestado.

Con el Título, si el servicio es de carácter técnico y cuando el ejercicio de la profesión así lo requiera, expedido por las Autoridades legalmente facultadas para ello; -- por los años de preparación profesional; con las constancias de estudios hechos y en particular los especializados en el arte, o en las ciencias, sobre los que se va a trabajar; y finalmente, cuando sea necesario, una prueba teórica y práctica del aspirante.

b).- Antigüedad.- En nuestro concepto, sólo establece una presunción de eficiencia. Los años de trabajo no - - siempre garantizan un buen servicio, ya que por la ley del - menor esfuerzo, cuando se repite una actividad, las facultades si bien es cierto que se adiestran, también lo es que establecen rutinas, mecanizando al agente propulsor de la energía; fortalecese el campo de la sub-conciencia.

Con lo antes expuesto, no queremos ni con mucho decir que la experiencia sea despreciable, no; solo afirmamos que si a pesar de la práctica que se tenga en un arte o profesión los resultados no son satisfactorios, debe preferirse - en todo caso al más competente.

c).- Ideología.- Comprobar la ideología revolucionaria, es hasta cierto punto difícil, porque a final de cuentas, se podría decir, ¿quién va a calificar a quién? En - determinado momento nadie se siente menos revolucionario que otro.

Sobre este punto de vista, nuestra opinión es que, la ideología revolucionaria se debe probar por medio de hechos indubitables de cooperación al régimen que tiene bajo su responsabilidad los intereses de la Nación, siempre que el régimen

men sea un régimen revolucionario, puesto a prueba mediante su labor de servicio social.

Los hechos indubitables a que nos referimos, pueden ser: a) espíritu de cooperación y servicio social; b) espíritu de iniciativa y capacidad organizadora; c) servicios prestados a la Revolución; d) asistencia a mítines, manifestaciones, cuando persigan fines de mejoramiento colectivo y e) --prestancia y eficacia en el desempeño de comisiones que le sean conferidas.

En todo lo anterior, debe tomarse en cuenta, no el hecho pasivo del cumplimiento de una obligación quedándose más acá del deber, sino por lo contrario, en todo el servicio debe apreciarse, la buena voluntad, actividad, calidad del trabajo. En una palabra: sentido de responsabilidad.

El artículo 43 del Estatuto Jurídico establece que: --son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta ley:

I.- Preferir, en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes, y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes

representen la única fuente de ingreso familiar; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la invasión Norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos del párrafo que antecede, en cada -- una de las dependencias se formarán los escalafones de acuerdo con las bases establecidas en el Título Tercero de esta Ley.

Los ascensos se concederán tomando en cuenta la eficiencia de los candidatos, su antigüedad y su posición ideológica...

"La demostración de la competencia de los trabajadores técnicos que ejerzan una profesión para la que se requiera título, se hará con la presentación de éste y mediante el desarrollo de tesis, escritas que resuelvan problemas concretos de la administración, etc."

No estamos de acuerdo con el contenido de la primera parte de este artículo. No estamos de acuerdo, porque ya dejamos asentado como premisa mayor, que la competencia y la -

mayor preparación, debe ser la primera base para obligar al Estado a preferir y promover a sus servidores. De acuerdo con este criterio, se debe preferir para ingresar al servicio, entre un individuo incompetente, pero sindicalizado, y uno competente no sindicalizado, se debe preferir al segundo asimismo, para un ascenso, debe preferirse al más preparado y al más competente.

Se podría objetar ésto, diciendo que de ser así, resultarían nulatorios los derechos sindicales y el mismo Sindicato saldría sobrando, si a la postre, no se prefiere en todo a sus miembros.

Esta objeción en nuestro concepto, no tiene importancia, porque el Sindicato es una Institución social, que tiene por fin principal garantizar los derechos de sus componentes. El artículo 67 dice que: "Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

El Sindicato, pues, debe ser una Institución de defensa de los derechos e intereses de sus agremiados, como lo decíamos, contra todo individuo o grupo, llámese patrón, líder

o logreros impreparados. Si el Sindicato fuera una asociación de ganapanes que tomaran la ley, que garantiza los derechos de los verdaderos trabajadores como patente de impunidad para no cumplir con sus obligaciones, en este caso el --sindicato no sería tal, pues formado por esa clase de elementos, desde su advenimiento nacería desnaturalizado.

Por otra parte, los sindicalistas tienen la obligación de auto-seleccionarse, de prepararse, mejorar su capacidad y dar un rendimiento en el servicio cada vez mayor. Este es otro de los fines esenciales del sindicalismo.

Ni el sindicato puede exigir que se prefiera a un incapaz ni al Estado como patrón se le puede obligar que prefiera a un impreparado.

Si el Estado sólo se justifica por los servicios públicos, y éstos deben ser eficientes, deben ser desempeñados por trabajadores competentes, y sería incongruente que un --sindicato, exigiera a los funcionarios públicos, preferir para el servicio a gente impreparada en perjuicio de los intereses de la Nación, que es la que paga.

El Escalafón Sindical, es un escalafón interior que -

debe llevarse para aquilatar la labor de sus miembros y poder precisar en determinado momento, quienes tienen más derecho a recibir con preferencia la ayuda de la misma asociación, que puede ser mutualista, de cooperación económica, y de apoyo sindical, etc., cuando se trate de violar en su perjuicio, el escalafón, y otros derechos donde tuviera un lugar preferente, logrado a base de buenos servicios.

Debe establecerse, en la Ley, que todo trabajador, -- por el hecho de ingresar al servicio, es ipso-facto miembro del sindicato, sujeto a recibir todos los beneficios así como a cumplir con todas las obligaciones que la Institución impone.

Para ingresar al servicio, deben escogerse elementos preparados, ya sean sindicalistas o no, y cuando sea necesario, por oposición debe otorgarse el nombramiento.

Si el trabajo en el servicio, es el que da derechos, éstos no pueden existir antes que se preste el servicio, luego el Estado, al aceptar un nuevo elemento, puede libremente nombrarlo, sea sindicalizado o no, y el primero no podría alegar derechos, en caso de no ser preferido, por el hecho de ser sindicalizado. Por estas consideraciones creemos que

el primer párrafo del artículo 43 tiene razón de ser cuando establece que: Debe preferir, en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la Invasión Norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicio y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos del párrafo que antecede, en cada una de las dependencias se formarán los escalafones de acuerdo con las bases establecidas en el Título Tercero de esta ley.

El párrafo que acabamos de transcribir es contradictorio con el primero del mismo artículo 43 del Estatuto Jurídico, pues este último establece, como obligación del Estado, preferir en todo tiempo a los trabajadores sindicalizados, al grado de establecer que, se preferirán "a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón respectivo, siempre que estén agremiados".

En otros términos, sobran los derechos escalafona-

rios, la preparación y la antigüedad, si no se es sindicalista.

Para evitar injusticias, y colocar en el mismo plano a todos los servidores públicos, se les debe exigir, que al ingresar al servicio, deben escalafonarse, para los efectos de esta disposición.

Para controlar el trabajo de todas las dependencias gubernamentales, es necesario emplear nuevos sistemas que estén más acordes con las necesidades de México, y de esta forma, obtener más rendimiento y eficacia en el despacho de todos los asuntos en beneficio de nuestro país.

Deseo señalar que el art. 2o. de la Ley Federal de -- los Trabajadores al Servicio del Estado, debe ser modificado, en el sentido de que la relación jurídica de trabajo no sólo se establezca entre los titulares de las dependencias e instituciones y los trabajadores de base, sino con todos los empleados que prestan un servicio al Estado, sin tomar en cuenta su categoría.

La Ley Federal del Trabajo en su art. 5o. señala que los trabajadores de confianza son los que desempeñan funcio-

nes de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización --- cuando tengan carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento. Considero que de esta misma forma deben ser catalogados los trabajadores de confianza del Estado. Es decir, que la categoría que se les asigne, sea por la naturaleza de las funciones que desempeñen.

Considero que trabajador del Estado es todo aquel que presta un servicio a las entidades y organismos a quienes se les deberá aplicar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin tomar en cuenta la categoría que se le dé a su constancia de nombramiento, ni la partida presupuestal con la que se le paguen sus sueldos.

También quiero señalar que es necesario modificar el art. 2o. de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado, a fin de que el concepto de trabajador se aplique a toda persona que presta un servicio al Estado y que cubre el 8% de su sueldo para la obtención de las prestaciones sociales.

Creo conveniente señalar que como una forma de uniformar los criterios para la interpretación, protección y rei--

vindicación de los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado, es aplicable la teoría integral del maestro Alberto Trueba Urbina, que recoge el pensamiento de los Constituyentes de 1917, mismos que fueron plasmados en nuestro artículo 123 Constitucional.

4.2 LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

El Presidente Portes Gil, en la Sesión Extraordinaria de la Cámara de Senadores celebrada el 26 de julio de 1929, propuso la reforma de la fracción X del art. 73 Constitucional, relativa a las facultades del Congreso, y la del premio del Art. 123 (además de la reforma de la fracción XXIX - al Seguro Social), para que sólo el Congreso contara con esa facultad. Pese a la oposición del senador Sánchez, fue aceptado el proyecto, y contando con el consenso unánime de los diputados y de las legislaturas de los Estados, con fecha -- 22 de agosto de 1929 se declararon aprobadas las reformas. A partir de ese momento, quedó expedito el camino para dictar la Ley Federal del Trabajo.

El primer "Proyecto de Código Federal del Trabajo" -- fue presentado en el mes de julio de 1929. Había sido redac

tado por una comisión integrada por Enrique Delhumeau, Práxedes Balboa y Alfredo Iñarritu, por encargo de Portes Gil. - La oposición de las agrupaciones obreras, fundada no solo en los errores que presentaba el Proyecto en materia sindical y de huelga, sino también en la antipatía hacia Portes Gil, de terminó que fuera rechazado.

El segundo Proyecto, que ya no llevaría el nombre de "Código", sino de Ley, fue formulado siendo Secretario de Industria, Comercio y Trabajo el licenciado Aarón Sáenz. La Comisión redactora la integraron los licenciados Eduardo Suárez, Aquiles Cruz y Cayetano Ruiz García, quienes tuvieron en consideración para prepararlo las conclusiones de una Convención obrero-patronal organizada por la propia Secretaría de Industria. La Ley fue promulgada por el Presidente Pascual Ortiz Rubio, el 18 de agosto de 1931. En el artículo 14 transitorio se declararon derogadas todas las leyes y decretos expedidos con anterioridad por las legislaturas de los Estados y por el Congreso de la Unión, en materia de trabajo.

La Ley de 1931, que estuvo en vigor hasta el 30 de abril de 1970, fue reiteradamente reformada y adicionada. Sería excesivamente prolijo -y nos tememos que innecesario-

hacer una relación precisa de sus modificaciones. Baste señalar algunas de las más importantes: a) En el año de 1933, se modificaron los artículos relativos a la integración y --funcionamiento de las comisiones especiales del salario mínimo; b) Por ley del 30 de diciembre de 1936, se estableció el pago del séptimo día de descanso semanal; c) La ley de 17 de octubre de 1940, suprimió la prohibición que los sindicatos tenían de participar en asuntos políticos; d) En el año de 1941 se modificaron diferentes preceptos sobre el decreto de huelga; e) Por decreto de 29 de diciembre de 1962 se reglamentaron las reformas constitucionales del mismo año relativas a los trabajos de mujeres y menores, salarios mínimos, -estabilidad en el empleo y participación en las utilidades, y se introdujeron modificaciones que reflejaban la tesis de la "relación de trabajo".

Independientemente de los valores reales de la Ley de 1931, particularmente en relación a las condiciones mínimas que concedió a los trabajadores, su verdadera trascendencia debe de encontrarse en tres instituciones; el sindicato, la contratación colectiva y el derecho de huelga que, de la manera como fueron reglamentadas y no obstante los vicios derivados de su aplicación práctica, han constituido el instru--mento adecuado para una mejoría constante de una parte de la

clase obrera. En vez de ser un freno a la industrialización y, en general, para el desarrollo económico, la ley, gracias a esos tres instrumentos, ha hecho factible la paz social, - dentro de un desarrollo armónico de las relaciones obreropatronales. Es importante reconocer que, paralelamente, produjo un efecto indirecto: la mayoría de los trabajadores mexicanos han vivido al margen del sindicalismo o bien, sufren - un sindicalismo entreguista. A ellos no les han tocado los beneficios de las revisiones bienales de las condiciones de trabajo. De ello resultó que, al cabo de un tiempo importante: el transcurrido entre los años de 1931 y 1970, se hubiera producido una diferencia radical en la condición económica de los trabajadores, que la Nueva Ley, como lo señala en su Exposición de Motivos, trató de borrar elevando a la categoría de normas generales algunas de las que establecían los beneficios alcanzados en contratos colectivos. Así, el aguinaldo, la prima de vacaciones, la antigüedad, etc.

Por no ser suficiente la Ley, el Ejecutivo ha venido creando otros instrumentos legales que han surgido de las necesidades reales. Pueden mencionarse los siguientes: los reglamentos interiores de trabajo de la Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social, de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

traje del D.F.; el Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; el de la Inspección Federal del Trabajo; el de Agencias de Colocación de Jurisdicción Federal; el de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo; el de Policía Minera y Seguridad en los Trabajos de las Minas; el de Inspección de Calderas de Vapor; el de Higiene del Trabajo; el de Higiene Industrial; el de Labores Peligrosas e Insalubres y el de Habitaciones para Obreros (el cual fue sustituido por las disposiciones de la Ley de 1970 ya reformadas).*

4.3 RESURGIMIENTO DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.

Nació el Contrato Colectivo de la necesidad económica de establecer condiciones semejantes de trabajo, para realizar el propósito de que a igual trabajo debe corresponder salario igual.

Merced al contrato colectivo, las relaciones entre patrones y obreros no quedan abandonadas al arbitrio del más fuerte contra el individuo aislado y sin defensa, sino que adquieren una reglamentación consciente y minuciosa, no impuesta, sino discutida y convertida en inviolable por las partes mismas.

El contrato colectivo es no solamente la conquista mayor realizada por la idea sindical, sino también la expresión de la solidaridad entre los diversos elementos de la --producción. En el contrato colectivo reside la garantía del orden, de la disciplina y de la armonía de las relaciones entre el capital y el trabajo.

4.4 LOS PRECEDENTES LEGISLATIVOS Y DOCTRINALES NA-- CIONALES.

Puede presumirse que los constituyentes de 1917 no -tenían una idea clara de la naturaleza y de los fines de las convenciones colectivas, y que creyeran que eran una forma del contrato de trabajo. Esas dos circunstancias explica--rían que el artículo 123 no contuviera una mención expresa -de la institución.

El Proyecto Zubarán: el entonces Secretario de Gobernación, Licenciado Rafael Zubarán Capmany, presentó el 12 de abril de 1915 un Proyecto de Ley sobre contrato de trabajo -al Jefe de la Revolución, Venustiano Carranza.

El apartado sexto de la Exposición de Motivos reconoció que "el contrato colectivo era una novedad para nuestra

legislación" y declaró que para redactar el capítulo se estudiaron los proyectos franceses de Doumergue de 1906 y de Viviani de 1910, y un proyecto sueco de este último año. Y en una breve y profunda exposición, el sociólogo y jurista explicó las causas del nacimiento de los contratos colectivos.

Es bien sabido que los obreros, en sus relaciones con los patrones, no encuentran más elementos de fuerza que el que pueden derivar de su unión estrecha, de su sindicación, pues solamente cuando están estrechamente agrupados, se hallan en condiciones de presentar una resistencia eficaz a las exigencias, algunas veces duras y opresoras, que trae consigo el sistema capitalista. La Ley Industrial que consiste en obtener la mayor suma posible de trabajo útil por el precio más bajo, tiene siempre aplicaciones inhumanas, y es de justicia y utilidad evitar los frotamientos y conflictos que engendra, creando instituciones que faciliten este propósito. La agrupación de los obreros permite a estos disponer de una fuerza de resistencia grande para oponerse a las aplicaciones dolorosas de esa Ley, y el contrato colectivo viene a ser como el medio legal en el cual puede cristalizar esa fuerza de resistencia, previniendo los conflictos, convirtiendo las huelgas, de actos de violencia, en manifestaciones pacíficas y facilitando la conciliación y el arbi--

traje.

Con apoyo en las reflexiones que anteceden, el Art. 63 definió la institución:

Se designan con el nombre de contratos colectivos, - las convenciones que celebran los representantes de un sindicato de obreros, o de cualquiera otra asociación o agrupación de obreros, con un patrono o un sindicato de patronos o con cualquier otra asociación o agrupación de patronos, - estipulándose en esas convenciones ciertas condiciones a que deberán someterse los contratos individuales de trabajo celebrados aisladamente por un patrono o un obrero que pertenezcan respectivamente a alguno de esos sindicatos, asociaciones o agrupaciones, o que por otros motivos se relacionen -- con ellas.

Es importante el Art. 72 porque en él se decretó la - aplicación imperativa de sus cláusulas:

No será obstáculo para la aplicación de las reglas establecidas en un contrato colectivo el hecho de que en el -- contrato individual se haya guardado silencio respecto de dichas reglas, ni el de que en el contrato individual se hayan

consignado estipulaciones contrarias a las del colectivo; te niéndose en tal caso por no puestas aquellas estipulaciones.

4.5 LA FEDERALIZACION DE LA LEY DEL TRABAJO Y LOS - PROYECTOS PREVIOS A LA LEY DE 1931.

Sabemos de la existencia de tres proyectos: el de la Secretaría de Gobernación de 1928, el Proyecto del Código - Portes Gil y el de la Secretaría de Industria de 1931.

1.- El Proyecto de la Secretaría de Gobernación: Al anunciarse en el año de 1928 el propósito de federalizar la reglamentación del Artículo 123, el Secretario de Gobernación preparó un proyecto que sometió a una convención obrero patronal, que sesionó del 15 de noviembre al 8 de diciembre. En el proyecto se recogieron las dos especies de las convenciones colectivas: El contrato colectivo ordinario y el contrato-ley.

El primero se definió en el Art. 23: "El contrato de trabajo puede ser: en cuanto a su forma de contratación, individual o colectivo...b) Contrato colectivo es el celebrado por agrupaciones de trabajadores reconocidas por la ley".

La asimilación del contrato colectivo al individual y la vaguedad de la fórmula, decidió a la representación empresarial a preparar una nueva redacción: "contrato colectivo es el celebrado por un grupo de trabajadores sindicados o no sindicados, para fijar las condiciones generales de -- trabajo".

El contrato-ley apareció en el Art. 57: Contrato - ley es un convenio en virtud del cual los representantes de un sindicato o de un grupo de trabajadores no sindicatos y un patrono, o varios, fijan las condiciones de trabajo que deberán tener los contratos individuales y colectivos que se celebren en determinado establecimiento, industria o región, en su caso, o entre patronos y trabajadores de una -- profesión, arte u oficio.

En aquel año de 1928, la legislación alemana de 1919 era la única que había regulado el contrato-ley, pero no -- existe constancia alguna de que los legisladores nacionales la hubieran conocido. Por lo tanto, podemos afirmar la originalidad del Proyecto de Gobernación, en la inteligencia -- de que los precedentes de éste se encuentran en las Tarifas Mínimas uniformes para la industria textil de 1912 y en la Convención Textil de 1925/1927.

Un dato valioso consiste en que la declaratoria de - obligatoriedad se haría por el Consejo Nacional del Trabajo, integrado con representantes del trabajo, del capital y del gobierno.

2.- El Proyecto del Código Portes Gil: La reforma - constitucional de 1929 determinó al Presidente Portes Gil a formar una comisión, que se integró con los abogados Enrique Delhumeau, Praxedis Balboa y Alfredo Iñarritu. El Proyecto fue enviado como iniciativa Presidencial a la Cámara de Dipu- - tados, pero fue retirada antes de entrar al debate.

El Proyecto de Código recogió también las dos espe- - cies de las convenciones y definió al primero en el Art. 70:

Contrato colectivo es el convenio que se celebra en- - tre uno o varios patrones o uno o varios sindicatos patrona- - les y uno o varios sindicatos de trabajadores, en el que se establecen las condiciones o bases, conforme a las cuales de- - ben celebrarse los contratos de trabajo.

La definición superó la vaguedad del proyecto ante- - rior y captó la esencia de los contratos colectivos ordina- - rios. Por otra parte, el Proyecto inició el sistema, propio

de nuestro derecho, de hacer obligatoria para el patrono la celebración del contrato colectivo, según se deduce del Art. 77: "Toda empresa que empleare más de veinte trabajadores -- pertenecientes a un mismo sindicato, tendrá obligación de celebrar con éste un contrato colectivo". En cambio, restringió su aplicación a los trabajadores miembros de los sindicatos pactantes, no en aplicación de una concepción contractualista, sino en defensa de los sindicatos, pues al no extenderse la aplicación de los beneficios del contrato a los no sindicados, éstos se verían en cierta forma presionados para ingresar en las organizaciones, así se desprende de la Exposición de Motivos del Proyecto:

De las disposiciones mismas del capítulo se deriva -- que los beneficios obtenidos por los trabajadores, en virtud del contrato colectivo, rigen solamente para ellos y no para los demás de la empresa... Otros Códigos establecen que los beneficios obtenidos por los trabajadores sindicados en virtud del contrato colectivo, favorecen a los que no han sido parte en el contrato, pero tal cosa pugna con el sentido o espíritu sindicalista del Código que trata, por medios indirectos de obligar a los trabajadores a sindicarse.

El contrato-ley se reguló en el artículo 87 del Pro--

yecto:

Cuando el contrato colectivo ha sido celebrado por -- las dos terceras partes de los patronos y sindicatos de trabajadores de determinada rama de la industria y en determina da región, y constituya un beneficio para los trabajadores, será obligatorio para todos los patronos y trabajadores de - la misma rama de la industria en la región sindicada, previo estudio y declaración hecha al efecto por el Consejo Nacio-- nal de Trabajo. Esto se llama contrato-ley.

La misma exposición de motivos justificó la constitu-- cionalidad de la extensión del contrato-ley a todos los tra-- bajadores y empresarios:

El punto constitucional que suscita el contrato-ley - es el siguiente: ¿ por qué se impone como contrato forzoso - para la minoría que no lo ha celebrado espontáneamente ? Es verdad, pero también la huelga es un derecho y no una obliga-- ción de los trabajadores, y cuando es decretada por la mayo-- ría de ellos obliga también a la minoría... La constitución crea y reconoce las personas colectivas; éstas tienen dere-- chos colectivos, determinados por la manifestación de volun-- tad de la mayoría, de tal suerte que no podrían tener vida -

las personas colectivas si no se hacen posibles sus derechos. En el contrato-ley están de por medio los intereses de clase.

3.- El Proyecto de la Secretaría de Industria: Fue obra de Don Eduardo Suárez, jurista ilustre y maestro de derecho industrial en la Escuela Nacional de Jurisprudencia de la UNAM, lo que explica suficientemente la supremacía técnica de la ley.

Por principio de cuentas regresó a la denominación de Ley del Trabajo, porque los códigos, como el de Justiniano o el francés, están concebidos para durar, en tanto la ley se aproxima más a la noción de mutabilidad. Diremos también que al igual que sus antecesores, adoptó las dos dimensiones de las convenciones colectivas.

A).- El contrato colectivo ordinario: El art. 41 contiene la definición de la primera figura, la que pasó literalmente al art. 42 de la Ley de 1931 y al art. 386 de la vigente, con un solo agregado en ésta, motivado por la adopción de la diferencia entre empresa y establecimiento:

Contrato colectivo de trabajo es todo convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o

varios patrones, o uno o varios sindicatos patronales, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo.

El art. 43 ratificó con la mayor precisión la obligación empresarial de celebrar el contrato colectivo: "Todo patrono que emplee trabajadores pertenecientes a un sindicato al que esté adherida la mayoría de los de su negociación, -- tendrá obligación de celebrar con el mismo sindicato, cuando lo solicite, un contrato colectivo".

Por otra parte, el proyecto modificó sustancialmente los principios del Código Portes Gil; el art. 42 decretó que en cada empresa existiría un solo contrato colectivo, procedimiento único para hacer triunfar el programa de la igualdad de las condiciones de trabajo. Y en segundo lugar y a efecto de respetar las normas de nuestra democracia constitucional, adoptó la fórmula mayoritaria, por lo tanto, otorgó al sindicato que agrupara el mayor número de trabajadores la potestad de celebrarlo. En consecuencia y a efecto de no dañar a las minorías, extendió en el Art. 47 las estipulaciones del contrato colectivo "a todas las personas que trabajan en la empresa, aun cuando no sean miembros del sindicato que lo hubiese celebrado". Un párrafo excelente de la Expo-

sición de Motivos del Proyecto justificó las posiciones adoptadas:

Las ventajas del contrato colectivo se extienden a la minoría que no ha contratado, porque al sindicato mayoritario se le han reconocido el derecho de contratar no en nombre propio, sino representando el interés colectivo de toda la profesión. De otra manera, no podría negarse a la minoría el derecho de celebrar también un contrato que rigiera sus relaciones con la empresa. El contrato perdería su carácter de colectivo y no tendría el efecto que es su razón de ser: el de uniformar las condiciones de trabajo en una empresa primero y después en una región.

B).- El contrato-ley: El Proyecto Portes Gil acuñó la definición que, con algunas modificaciones, llegó hasta la Ley de 1970. El artículo 57 del Proyecto de la Secretaría de Industria decía:

Cuando el contrato colectivo haya sido celebrado por las dos terceras partes de los patronos y sindicatos de trabajadores de determinada rama de la industria y en determinada región, será obligatorio para todos los patronos y trabajadores de la misma rama de la industria en la región indica

da, si así se establece por decreto que al efecto expida el Ejecutivo Federal.

La exposición de motivos posee un doble interés, pues por una parte, justifica la extensión de los contratos-ley - mediante el principio de la igualdad de tratamiento para los hombres, y por otra, declara que hay un apartamiento de los conceptos del derecho civil:

El contrato colectivo de empresa sólo tiene en cuenta la situación particular de ésta, lo que puede dar origen a - una desigualdad de tratamiento para trabajadores empleados - en el mismo ramo de la producción. Esta circunstancia hace necesaria la conclusión de contratos colectivos que determinen las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en todas las explotaciones de la misma especie existentes en una región determinada.

Teniendo en cuenta la importancia económica y social de este contrato se derogan las reglas del derecho común, y se reviste al poder ejecutivo federal de la facultad de convertir en obligatorio el contrato, siempre que se juzgue conveniente su implantación.

Si se cotejan las definiciones se notará que en la segunda hay dos cambios: a) La supresión de la frase si constituye un beneficio para los trabajadores, cuyo interés radicaba en la nueva tesis de que las fuentes formales del derecho del trabajo caminan sobre una escala ascendente para otorgar siempre nuevas y mejores condiciones y beneficios a los trabajadores. La supresión se salvó parcialmente en los debates en el Congreso Federal, con la adición que se colocó en el párrafo segundo del artículo 43: "El contrato colectivo no podrá concertarse en condiciones menos favorables para -- los trabajadores que las contenidas en contratos en vigor -- dentro de la empresa. b) La modificación de la frase final de la definición primera suprimió de hecho al Consejo Nacional de Trabajadores al otorgar al Ejecutivo Federal la facultad de declarar la obligatoriedad del contrato-ley. La modificación se apartó de la tesis del derecho mexicano del trabajo en el sentido de que todas las decisiones adoptadas por alguna autoridad del trabajo presuponen en el órgano decisorio una integración tripartita, así, a ejemplos, las juntas de conciliación y arbitraje, las Comisiones del Salario Mínimo".

El Doctor De Ferrari nos dice: En el contrato colectivo culmina el proceso; los sindicatos con la fuerza motriz

y la negociación y la huelga los caminos para alcanzar el -- fin, que es la contratación colectiva y la consecuente determinación de las condiciones de trabajo para una empresa o rama de la industria. En armonía con su finalidad, el contrato colectivo es el último peldaño en la regulación colectiva de las condiciones de trabajo; de ahí que su función se sublime, porque nacido y formando parte de la esencia de los regímenes democráticos, ha llegado a ser el instrumento más eficaz para que la clase trabajadora conquiste palmo a palmo un nivel decoroso de vida.

En el Contrato Colectivo de Trabajo las estipulaciones se extienden a todas las personas que trabajan en la empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado.

También hay que hacer mención que las Juntas de Conciliación y Arbitraje emiten una sentencia, nuestra Ley la llama Laudo, es obligatoria para los trabajadores y los patronos. Substituye al contrato colectivo como acuerdo de voluntades, en ejercicio de la función jurisdiccional.

Definición del Contrato Colectivo de Trabajo:

Contrato Colectivo de Trabajo es el convenio celebrado entre uno o varios patrones o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos.*

C).- Los requisitos formales son dos: La forma escrita y el depósito ante la autoridad que designe la ley; y anticipamos que una y otro son elementos fundamentales para la vida y eficacia de las convenciones colectivas.

a).- Un apunte de derecho comparado nacional y extranjero: los autores de la Ley del Trabajo de Veracruz comprendieron la necesidad e importancia de la forma escrita para el contrato colectivo y la consignaron en el artículo 25: el contrato colectivo de trabajo debe consignarse por escrito.

La Ley Alemana sobre el contrato colectivo de trabajo (Tarifuertragsverordnung) de diciembre de 1918, posterior a la Ley de Veracruz, impuso en sus artículos primero y quinto la forma escrita y el depósito; la ley nueva de 1949 recogió las dos instituciones. La legislación francesa, desde la ley de 1919, consignó también las dos formalidades; el art.

* Ley Federal del Trabajo.

313 del actual Código del Trabajo, igual al de la Ley de - - 1919, es interesante para nosotros, porque decretó la nulidad de la convención colectiva a la que le faltase la forma escrita: la convención colectiva de trabajo debe redactarse por escrito, bajo penada nulidad, fórmula esta última que podría ser un antecedente de nuestra Ley de 1931. Finalmente el derecho italiano parte asimismo de la convención escrita, pero no regula la cuestión del depósito, porque, según hemos explicado, los sindicatos se han opuesto a toda reglamentación sindical.

b).- La forma escrita en las leyes de 1931 y 1970; el breve apunte del párrafo anterior, que habríamos podido ampliar, muestra que estamos frente a una formalidad que pudiéramos nombrar universal.

La Ley de 1931, acabamos de decirlo, pudo haberse inspirado en la Ley Francesa de 1919; su art. 45, párrafo primero decía que "El contrato colectivo de trabajo deberá celebrarse por escrito y por triplicado, bajo pena de nulidad". La exposición de motivos justificó el requisito, así como también la exigencia del depósito, en un párrafo conciso:

Los contratos colectivos de trabajo han de constar -

por escrito y deben inscribirse en registros públicos, por -- la necesidad que existe de que el contrato colectivo y su -- contenido sean conocidos con certidumbre, no solamente por -- los miembros del sindicato contratante, sino también por las personas que por virtud de la representación ejercida por -- aquél se encuentran ligadas por el contrato.

La comisión no tenía la intención de modificar el --- sistema, e iba a pasar el precepto tal como se hallaba redac-- tado, cuando alguien preguntó si la nulidad afectaba única-- mente a la falta de forma escrita o se extendía también a la exigencia de que se hiciera por triplicado. Convencida la -- comisión de que quizá ni siquiera el derecho civil se hubie-- ra atrevido a decretar una nulidad en esas condiciones, divi-- dió el párrafo, para mencionar los tres ejemplares, exclusi-- vamente, para los efectos del depósito.

c).- El depósito: con la sola excepción del derecho italiano, todas las legislaciones que conocemos, exigen el -- requisito. La Ley de 1970 señaló en el Art. 390 la razón de la institución, al decretar que "el contrato colectivo surti-- rá efectos desde la fecha y hora de presentación del documen-- to, salvo que las partes hubiesen convenido en una fecha dis-- tinta", que puede ser anterior, lo que producirá una aplica--

ción retroactiva, o posterior, lo que conducirá a un diferimiento.

Fue necesario introducir otro cambio: en el año de 1931 no estaba generalizado el sistema de las juntas de conciliación municipales o locales, por cuya razón su artículo 45 marcó como autoridades ante las que debería hacerse el depósito a las juntas de conciliación y arbitraje y en su defecto, a la autoridad municipal. El art. 390 de la Ley nueva suprimió a las autoridades municipales y encomendó el depósito a las juntas de conciliación y arbitraje y a las meramente conciliatorias.

d).- Facultades de la autoridad depositaria: compartimos la tesis de que ni la autoridad que reciba el depósito ni otra alguna puede hacer observaciones ni al procedimiento que se siguió para darle vida ni al contenido del contrato colectivo. Los argumentos en favor de la tesis son incontables e incontrovertibles, por lo que solo mencionaremos algunos de los más importantes: a) En primer término, el principio de la libertad sindical. El art. 359 garantiza la libertad de los sindicatos para organizar sus actividades, libertad que no existiría si el resultado de su actuación, el más importante de los cuales es la celebración de las convencio-

nes colectivas, estuviere supeditado al criterio o capricho de alguna autoridad. b) El segundo argumento consiste en - que ninguna disposición legal autoriza a la autoridad depositaria a efectuar pesquisas sobre la formación y contenido de un contrato colectivo. c) Un tercer argumento deriva -- del art. 390, según el cual, la autoridad depositaria "anotará la fecha y hora de presentación del documento", ninguna otra función le corresponde. De ahí que el párrafo segundo del precepto, ya lo explicamos, señale que "el contrato colectivo surtirá efectos desde la fecha y hora de presentación del documento".

D).- Consideraciones complementarias: la forma escrita y el depósito son formalidades que pertenecen a la naturaleza de las convenciones colectivas: la única fuente -- formal no escrita que conocemos, es la costumbre, pero las - convenciones colectivas, no obstante ser como ella, una fuente autónoma, están más cerca de la ley en la manera de su -- creación y aplicación: son el resultado de un acto de voluntad consciente, que se propone producir efectos jurídicos inmediatos; su forma escrita es la misma de la ley y su depósito es algo parecido a una publicación. Como dice la Exposición de Motivos de 1931, necesita darse a conocer a quienes van a quedar obligados a su cumplimiento, a los que vengan

mañana a la empresa o establecimiento y aún a terceras personas.

A manera de resumen diremos que la forma escrita es una garantía de autenticidad, de certeza de nuestros derechos y de nuestras obligaciones, en tanto el depósito es el procedimiento usual en el derecho del trabajo para dar a conocer el nuevo orden jurídico de la empresa y determinar el momento a partir del cual cobra vigencia.*

En la Ley Federal del Trabajo está regulado el contrato colectivo de trabajo en los artículos:

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

Artículo 387.- El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrán obligación de celebrar con éste cuando lo solicite, un contrato colectivo.

* Mario de la Cueva. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. 1984.

Si el patrón se niega a firmar el contrato, podrán -- los trabajadores ejercitar el derecho de huelga consignado -- en el artículo 450.

Artículo 388.- Si dentro de la misma empresa existen varios sindicatos, se observarán las normas siguientes:

I.- Si concurren sindicatos de empresas o industriales o unos y otros, el contrato colectivo se celebrará con -- el que tenga mayor número de trabajadores dentro de la empresa.

II.- Si concurren sindicatos gremiales, el contrato -- colectivo se celebrará con el conjunto de los sindicatos mayoritarios que representen a las profesiones, siempre que se pongan de acuerdo. En caso contrario, cada sindicato celebrará un contrato colectivo para su profesión; y

III.- Si concurren sindicatos gremiales y de empresa o de industria, podrán los primeros celebrar un contrato colectivo para su profesión, siempre que el número de afiliados sea mayor que el de los trabajadores de la misma profesión que formen parte del sindicato de empresa o de industria.

Artículo 389.- La pérdida de la mayoría a que se refiere el artículo anterior, declarada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, produce la de la titularidad del contrato colectivo de trabajo.

Artículo 390.- El contrato colectivo de trabajo deberá celebrarse por escrito, bajo pena de nulidad. Se hará -- por triplicado, entregándose un ejemplar a cada una de las partes y se depositará el otro tanto en la Junta de Conciliación y Arbitraje o en la Junta Federal o Local de Conciliación, la que después de anotar la fecha y hora de presentación del documento lo remitirá a la Junta Federal o Local de Conciliación y Arbitraje.

El contrato surtirá efectos desde la fecha y hora de presentación del documento, salvo que las partes hubiesen -- convenido en una fecha distinta.

Artículo 391.- El contrato colectivo contendrá:

- I.- Los nombres y domicilios de los contratantes;
- II.- Las empresas y establecimientos que abarque;

- III.- Su duración o la expresión de ser por tiempo indefinido o para obra determinada;
- IV.- Las jornadas de trabajo;
- V.- Los días de descanso y vacaciones;
- VI.- El monto de los salarios;
- VII.- Las cláusulas relativas a la capacitación o - - adiestramiento de los trabajadores en la empresa o establecimientos que comprenda;
- VIII.- Disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial que se deba impartir a quienes - vayan a ingresar a laborar a la empresa o establecimiento;
- IX.- Las bases sobre la integración y funcionamiento de las Comisiones que deban integrarse de acuerdo con esta ley; y,
- X.- Las demás estipulaciones que convengan las partes.

Artículo 392.- En los contratos colectivos podrá establecerse la organización de comisiones mixtas para el cumplimiento de determinadas funciones sociales y económicas. - Sus resoluciones serán ejecutadas por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en los casos en que las partes las declaren obligatorias.

Artículo 393.- No producirá efectos de contrato colectivo el convenio al que falte la determinación de los salarios. Si faltan las estipulaciones sobre jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones, se aplicarán las disposiciones legales.

Artículo 394.- El contrato colectivo no podrá concertarse en condiciones menos favorables para los trabajadores que las contenidas en contratos vigentes en la empresa o establecimiento.

Artículo 395.- En el contrato colectivo podrá establecerse que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan privilegios en su favor, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato y que ya presten sus

servicios en la empresa o establecimiento con anterioridad a la fecha en que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectivo y la inclusión en él de la cláusula de exclusión.

Podrá también establecerse que el patrón separará del trabajo a los miembros que renuncien o sean expulsados del - sindicato contratante.

Artículo 396.- Las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado, con la limitación consignada en el artículo 184.

Artículo 397.- El contrato colectivo por tiempo de--terminado, o para obra determinada, será revisable total o -parcialmente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 399.

Artículo 398.- En la revisión del contrato colectivo se observarán las normas siguientes:

I.- Si se celebró por un solo sindicato de trabaja-

dores o por un solo patrón, cualquiera de las - partes podrá solicitar su revisión;

II.- Si se celebró por varios sindicatos de trabajadores, la revisión se hará siempre que los solicitantes representen el cincuenta y uno por - ciento de la totalidad de los miembros de los - sindicatos, por lo menos; y

III.- Si se celebró por varios patrones, la revisión se hará siempre que los solicitantes tengan el cincuenta y uno por ciento de la totalidad de - los trabajadores afectados por el contrato, por lo menos.

Artículo 399.- La solicitud de revisión deberá hacerse, por lo menos, sesenta días antes:

- I.- Del vencimiento del contrato colectivo por tiempo determinado, si éste no es mayor de dos años;
- II.- Del transcurso de dos años, si el contrato por tiempo determinado tiene una duración mayor, y

III.- Del transcurso de dos años, en los casos de con
trato por tiempo indeterminado o por obra determinada.

Para el cómputo de este término se atenderá a lo establecido en el contrato y, en su defecto, a la fecha del depósito.

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

La solicitud de esta revisión deberá hacerse por lo - menos treinta días antes del cumplimiento de un año transcurrido desde la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo.

Artículo 400.- Si ninguna de las partes solicitó la revisión en los términos del artículo 399 o no se ejercitó - el derecho de huelga, el contrato colectivo se prorrogará -- por un período igual al de su duración o continuará por tiem
po indeterminado.

Artículo 401.- El contrato colectivo de trabajo termina:

- I.- Por mutuo consentimiento;
- II.- Por terminación de la obra; y
- III.- En los casos del capítulo VIII de este Título, por cierre de la empresa o establecimiento, -- siempre que en este último caso, el contrato colectivo se aplique exclusivamente en el establecimiento.

Artículo 402.- Si firmado un contrato colectivo, un patrón se separa del sindicato que lo celebró, el contrato - registrará no obstante las relaciones de aquel patrón con el sin dicato o sindicatos de trabajadores.

Artículo 403.- En los casos de disolución del sindicato de trabajadores titular del contrato colectivo o determinación de éste, las condiciones de trabajo continuarán vigentes en la empresa o establecimiento. *

Por lo anteriormente expuesto considero fundamental

* Ley Federal del Trabajo. 4a. Edición.

mencionar que el contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones obreropatronales, deberá contener además de las - condiciones sobre las cuales debe de prestarse el trabajo, - prestaciones superiores a las consignadas en la Ley Federal del Trabajo, razón ésta indispensable e ineludible en virtud de las conquistas sindicales obtenidas al través de las di-- versas revisiones de contrato colectivo de trabajo.

Como puede observarse, independientemente de que los trabajadores exijan a su patrón el cumplimiento de las obli-- gaciones pactadas en el contrato colectivo de trabajo, tam-- bién tienen derecho a exigir la obligación que le correspon-- de al patrón de dar cumplimiento a otras leyes y en estos su-- puestos el trabajador gozará de las prestaciones contenidas tanto en su contrato colectivo de trabajo, como en otra ley (IMSS), pues las prestaciones pactadas en los contratos co-- lectivos son independientes a las que los trabajadores deben gozar por cumplimiento del patrón de otras leyes, tal es el caso de la responsabilidad que tienen algunos patronos de -- asegurar a sus trabajadores en el régimen obligatorio del Se-- guro Social. Por lo tanto las prestaciones superiores esta-- blecidas en su contrato colectivo de trabajo prevalecerán so-- bre las contenidas en la ley del Seguro Social y viceversa, es decir, que el trabajador se acoja a la prestación mayor,

ya sea ésta del contrato o de la ley.

La razón fundamental de lo anterior es que esos derechos emanan de una ley diferente a la de la Ley Federal del Trabajo y distinta a lo pactado entre el trabajador y el patrón en las revisiones del contrato colectivo de trabajo.

CONCLUSIONES.

Para controlar el trabajo de todas las Dependencias Gubernamentales, es necesario emplear nuevos sistemas que estén más acordes con las necesidades de México, y de esta forma, obtener más rendimiento y eficacia en el despacho de todos los asuntos en beneficio de nuestro País.

Deseo señalar que el art. 2o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, debe ser modificado, en el sentido de que la relación jurídica de trabajo no sólo se establezca entre los titulares de las Dependencias e Instituciones y los trabajadores de base, sino con todos los empleados que prestan un servicio al Estado, sin tomar en cuenta su categoría.

La Ley Federal del Trabajo en su art. 5o. señala que los trabajadores de confianza son los que desempeñan funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización -- cuando tengan carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento. Considero que de esta misma forma deben ser catalogados los trabajadores de confianza del Estado. Es decir, que la categoría que se les asigne, sea por la natu-

raleza de las funciones que desempeñen.

Considero que trabajador del Estado es todo aquel que presta un servicio a las entidades y organismos a quienes se les deberá aplicar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin tomar en cuenta la categoría que se le dé a su constancia de nombramiento, ni la partida presupues-
tal con la que se le paguen sus sueldos.

También quiero señalar que es necesario modificar el art. 2o. de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores - del Estado, a fin de que el concepto de trabajador se apli-- que a toda persona que presta un servicio al Estado y que cu-
bre el 8% de su sueldo para la obtención de las prestaciones sociales.

Creo conveniente señalar que como una forma de unifor-
mar los criterios para la interpretación, protección y rei--
vindicación de los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado, es aplicable la teoría integral del maestro Al-
berto Trueba Urbina, que recoge el pensamiento de los Consti-
tuyentes de 1917, mismos que fueron plasmados en nuestro ar-
tículo 123 Constitucional.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

- 1.- Cavazos Flores Baltazar. Manual de Aplicación e Interpretación de la Nueva Ley Federal del Trabajo. México. Ed. Confederación Patronal de la República Mexicana, 1971, 478, p.
- 2.- De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. México, 10a. Edición, Ed. Porrúa, 1967, 1er. Tomo, 910, p. 20.
- 3.- Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, México, Ed. Porrúa, 1971, p. 665.
- 4.- Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, México, Ed. Porrúa, 1970, p. 510.
- 5.- Trueba Urbina Alberto. Nueva Ley Federal del Trabajo, México, Ed. Porrúa, 1970, p. 967.
- 6.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 - Constitucional, México, Ediciones Andrade, S.A., 1963 p. 40.
- 7.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales - de los Trabajadores del Estado, México, Ediciones Andrade, S.A., 1963, p. 46.
- 8.- Ley Federal del Trabajo 1931. Editorial Porrúa, S.A. México 1967. 55a. Edición.

- 9.- Ley Federal del Trabajo vigente. Editorial Porrúa, - S.A. México 1970. 5a. Edición.
- 10.- Cabanellas Guillermo. "COMPENDIO DE DERECHO LABORAL", Editorial Omega, Buenos Aires, Argentina, 1968.
- 11.- Castorena J. Jesús. "MANUAL DE DERECHO OBRERO". Fuentes Impresores, S.A., Quinta Edición, México, 1971.
- 12.- Guerrero Euquerio. "MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO", - Editorial Porrúa, S.A., Cuarta Edición, México, 1970.
- 13.- Trueba Urbina Alberto. "NUEVO DERECHO DEL TRABAJO" - Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México, 1978.
- 14.- Castorena J. Jesús. "TRATADO DE DERECHO OBRERO", Primera Edición, Editorial Jaris.
- 15.- Cavazos Flores Baltazar. "APUNTES DE HUELGA", 1966.
- 16.- Cavazos Flores Baltazar. "LA PARTICIPACION DE UTILIDADES Y EL DERECHO FISCAL", México, D.F. 1962.
- 17.- De la Cueva Mario. "DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. -- Tomo II, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1964.
- 18.- Jurisprudencia de la Suprema Corte, Cuarta Sala. Laboral. 1917-1965.

19.- Jurisprudencia de la Suprema Corte, Cuarta Sala Laboral.