

877309

57

2e3



UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE.

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

CLAVE: 879309.

ANALISIS JURIDICO A LAS CONDICIONES GENERALES DE  
TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ESTATALES Y-  
MUNICIPALES EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA:

GRACIELA TORRES RAMIREZ.

ASESOR DE TESIS

LIC. RAUL RODRIGUEZ GARCIA.

Celaya, Gto.

**TESIS CON  
EN  
FOLIA DE ORIGEN**

Mayo 1993.



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

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

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

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

## I N D I C E

### ANALISIS JURIDICO A LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ESTATALES Y MUNICIPALES EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

INTRODUCCION

Págs.

#### CAPITULO I

##### ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO BUROCRATICO.

1.1	Naturaleza del trabajo Burocrático	2
1.2	Características de los Trabajadores Burocráticos	4
1.3	Particularidades del Estado como Patrón	9
1.4	Problemática propia de la relación Burocrática	13
1.5	La Jurisdicción Burocrática	14
1.6	Los Trabajadores al Servicio de las Entidades Federativas Municipios y el Sector Paraestatal Local y Municipal	16
1.6.1	Base Constitucional	16
1.6.2	Las Relaciones Laborales entre los Servidores Publicos del Sector Paraestatal Local y Municipal	18

## CAPITULO II

### MARCO HISTORICO DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO EN MEXICO.

2.1	Antecedentes del Derecho del Trabajo Burocrático	21
2.2	Acuerdos dictados por el Presidente Abelardo L. Rodriguez	25
2.3	El Estatuto de 1938	28
2.4	La Reforma de 1941	35
2.5	El Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional	36
2.6	La Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado	46

## CAPITULO TERCERO

### SITUACION JURIDICO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ESTATALES Y MUNICIPALES EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, PERIODO 1917-1983

3.1	Situación jurídico legal de los Servidores Públicos Estatales y Municipales	54
3.2	Ley sobre Licencias a Funcionarios y Empleados del Gobierno del Estado.	56
3.3	Ley de Pensiones del Estado de Guanajuato	60
3.5	Ley de Escalafón	69
3.6	Ley del Trabajo de lo Servidores Públicos al Servicio del Estado y Municipios.	73

## CAPITULO CUARTO

### ANALISI JURIDICO COMPARATIVO DE LA LEY DEL TRABAJO BUROCRATICO ANTERIOR Y VIGENTE EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

4.1	Metodologia	82
4.2	Aspectos Juridicos Sustantivos	84
4.3	Aspectos Procesales	106
4.4	Omisiones e impresiones de la nueva Ley del Trabajo Burocrático en el Estado de Guanajuato	113

## CAPITULO QUINTO

### LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO Y SU PROBLEMÁTICA JURIDICA EN LA NUEVA LEY DEL TRABAJO BUROCRATICO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

5.1	Concepto de Condiciones Generales de Trabajo	118
5.1.1	Que son las Condiciones del Trabajo	119
5.1.2	Pueden modificarse las Condiciones de Trabajo establecidas en los contratos de Trabajo	121
5.1.3	Naturaleza y Proyección de las condiciones de Trabajo	121
5.1.4	Cuando en las Condiciones de Trabajo se consignan el pago de impuestos	121
5.2	Analisis a las Condiciones Generales de Trabajo	123

**CONCLUSIONES** 145

**BIBLIOGRAFIA** 151

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

La Fracción VII del Artículo 115 Constitucional responde una vieja y reiterada demanda: establecer el regimen laboral de los trabajadores al servicio de los Estatutos y Municipios .- Así se observa:

"...Las relaciones entre los Municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 125 de ésta Constitución y sus disposiciones reglamentarias..."

Congruente con lo anterior, la Legislatura del Estado de Guanajuato expidió su Ley laboral "Ley del Trabajo de los servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios" en el año de 1984, que más tarde perfeccionaría, dándole un contenido más social al consagrar más derechos en beneficio de los servidores públicos.

Sin embargo, uno de los aspectos más significativos de la Ley, es sin duda, el referido a las "Condiciones Genereles de Trabajo."

En efecto, dada la diferencia natural de las relaciones laborales, en la relación burocrática no existe la figura del Contrato Colectivo de trabajo, normandose las mismas por las

disposiciones de las condiciones Generales de trabajo, que se establecen para cada una de las dependencias o unidades burocráticas.

Desde luego, no tienen las mismas características, ya que no tienen ni existe la posibilidad legal de la negociación de esas condiciones, sin embargo, algo se ha venido logrando en la lucha permanente de los sindicatos burocráticos.

Tales articularidades, andado a su trascendencia Jurídica y social en esta nueva esfera de derecho laboral burocrático son los motivos que influyeron para la realización de la presente investigación.

En la misma tuvimos la fortuna de analizar la nueva Ley del trabajo local, para el Estado de Guanajuato, encontrandonos con sorpresas agradables, ya que el legislador consigno instituciones novedosas como lo son la prima de antigüedad y la creación de la Procuraduría de Servidor Pu'blico, amén de todas las reformas a las instituciones ya existentes.

Comprobando además, que con el avance legislativo, se producira con toda seguridad importantes modificaciones a las condiciones de trabajo entre las dependencias estatales y municipales con sus respectivos trabajadores mejorándose renglones elementales para el servidor público como son los

reforeadas a la capacitación y diestramiento y a la seguridad social; gestándose además un avance considerable en el aspecto sindical, en virtud a la asesoría que podrá brindar la procuraduría al momento de elaborar el documento que contiene las condiciones generales de trabajo; y finalmente, todo lo anterior, vendrá a refijarse en una relación de trabajo más justa, y la prestación de un servicio más eficiente y agil en favor del gobierno.

## SUMARIO

### CAPITULO PRIMERO

#### ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO BUROCRATICO

- 1.1. Naturaleza del Trabajo Burocrático.
- 1.2. Características de los Trabajadores Burocráticos.
- 1.3. Particularidades del Estado como patrón.
- 1.4. Problemática propia de la relación Burocrática.
- 1.5. La Jurisdicción Burocrática.
- 1.6. Los Trabajadores al Servicio de las Entidades Feredativas, Municipios y el sector Paraestatal Local y Municipal.
  - 1.6.1. Base Constitucional.
  - 1.6.2. Las relaciones Laborales entre los Servidores Públicos del sector Paraestatal Local y Municipal.

## SUMARIO

### CAPITULO PRIMERO

#### ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO BUROCRATICO

##### 1.1. Naturaleza del Trabajo Burocrático.

Algunos tratadistas, principalmente extranjeros, son coincidentes en que las relaciones entre el Estado y sus empleados o funcionarios son de Derecho Público y en consecuencia no se encuentran en la esfera del Derecho del Trabajo, sino del Derecho Administrativo. Aún más, se habla de obligaciones del empleado público frente a la colectividad, al grado de identificarlo con el Estado. (1)

Otros admiten que los funcionarios del Estado son equiparables a los empleados de las empresas privadas y que por lo tanto deben estar sujetos a la legislación del trabajo porque los vínculos que se crean entre ellos, son jurídicos y contractuales y porque tienen los mismos derechos colectivos de asociación y huelga, así como los individuales,

(1) CABANELAS, Guillermo, Tratado del Derecho Laboral, Tomo II Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1980, p.

consignando en favor de los asalariados. (2)

En la doctrina extranjera predomina la opinión del carácter público de la función que desempeñan los servidores del Estado, cuyas relaciones se consideran como parte de el Derecho Administrativo, lo cual fué aceptado en nuestro país por algún tiempo.

Sin embargo cabe advertir, que las relaciones, entre el Estado y sus servidores, en nuestro país, dejaron de ser administrativas a partir del primero de mayo de 1917, en que entró en vigor nuestra Constitución, que hizo la primera declaración de derechos sociales a los trabajadores en general y específicamente de los empleados públicos y privados.

En la actualidad se ha caracterizado en la propia Constitución y en sus leyes reglamentarias el derecho del trabajo de los asalariados, de todos los trabajadores en general, así como de los empleados públicos.

El conjunto de derechos de todos ellos conforman globalmente el Derecho Mexicano del Trabajo, de tal manera, para nosotros

(2) TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1982, p.525

la teoría del empleo público se ubica dentro del Derecho Laboral; es por ello en lo sucesivo nos referimos al Derecho Laboral Burocrático dentro de la presente investigación.

Las relaciones entre el Estado Federal, los Estados miembros y los Municipios con sus respectivos empleados son de carácter social y por lo tanto estos son y deben ser objeto de protección y tutela en el artículo 123, sus leyes reglamentarias y las Leyes Locales, no debe confundirse la naturaleza social con la función pública que realiza el Estado y sus empleados frente a los particulares.

#### 1.2. Características de los Trabajadores Burocráticos.

La Constitución, las Leyes Administrativas y las Leyes del Trabajo emplean diversas denominaciones para aludir a los servidores del Estado. Nos vamos a referir a la general o sea, la del " TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO ".

El artículo 123 apartado "B" de la Constitución emplea la palabra trabajador para referirse a los funcionarios y empleados públicos. Este precepto se inicia expresando: " Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y sus Trabajadores... "

La Ley Federal de los Trabajadores del Estado, expresa:

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

El artículo 8o. de la misma ordena : " Quedan excluidos del régimen de esta Ley: los empleados de confianza, los miembros del Ejército y Armada Nacionales, con excepción del personal civil del departamento de la Industria Militar, el personal militarizado o que militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras; y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o estén de pago de honorarios. "

La tendencia social que denominaba en la época en que se aprobó el estatuto de los servidores públicos, hizo que se empleara la expresión de trabajadores al Servicio del Estado, con el propósito de equiparar la Legislación del Trabajo a la función pública.

El empleado público se caracteriza por no tener atribución especial designada en la Ley y solo colabora en la realización

de la función por estas circunstancias:

- a).- Por su incorporación voluntaria a la organización pública.
- b).- Por no participar en la formación o ejecución de la voluntad pública, por no tener carácter representativo. Por hacer del ejercicio de la función pública su medio habitual de vida, su actividad fundamental y su carrera. Por ser siempre retribuido. Por tener carácter contractual su relación con el Estado de acuerdo con la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con respecto a los empleados públicos señala el distinguido tratadista Alberto Trueba Urbina:

" Es de la más justificada ética Gubernativa proteger a los servidores del Estado, porque independientemente de la función que ejercen, constituyen además, un grupo humano muy importante para fines de política electoral; es verdad también que la libertad sindical y política del burócrata es relativa, puesto que no puede apartarse de las normas que señala su jefe; sin embargo, los líderes luchan por sus compañeros y la masa goza de la tutela asistencial y médica, así como de pensiones, descansos y otros beneficios de sus labores y de cierta estabilidad en sus empleos, todo lo cual está incluido en el ordenamiento jurídico, en vía de superación práctica. Y

que sea para bien de los empleados y para el mejoramiento de los servicios públicos . " (3)

Cabe agregar al respecto, que con relación a los sueldos de los trabajadores burócratas, éstos son muy bajos sobre todo el de los profesionales.

Por otra parte, en interesante estudio, Mendieta y Nunez, describen la masa de empleados al Servicio del Poder Público en cuanto a su morfología, estadística, vicios, etc., concluyendo así:

" La burocracia, que según se desprende de este estudio, debería ser la más genuina extensión de las bondades sociales, aparece hoy como un mal necesario. Con el abuso de la fuerza llegará a ser un mal intolerable. Entonces ha de romperse el equilibrio social en alguna tremenda crisis saludable porque ella enseñará a nuestro país, como todas las crisis, en medio del dolor y la miseria, el camino del bien. " (4)

(3) TRUEBA URBINA, Alberto, Ob. cit., p.p. 525-527.

(4) MENDIETA Y NUNEZ, Ensayo sociológico sobre la burocracia mexicana, Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., p. 269.

Por efecto de crisis o por virtud de la devolución social, como sujeto de Derecho Laboral, de manera que dentro de las ficciones de la vida política y social existen estatutos que, aunque sea románticamente esa dignidad del servidor público limitan en algo las arbitrariedades de los que detentan el poder. Hasta que un día, tal vez no muy lejano, los estatutos se cumplan en toda su integridad escrita de que se respeten muchos derechos del burócrata y que el gobierno se preocupe por su seguridad social dentro de las modalidades típicas del Estado Mexicano: cuando los titulares quieren, cumplen la Ley a su modo y cuando no, no hay quien los obligue...

Los trabajadores de base son inmóviles, deben ser de nacionalidad mexicana y sus derechos son irrenunciables y están escritos en la Constitución y en la Ley. (Artículo 7, 9, 10) en efecto:

Los derechos sociales mínimos de los trabajadores al servicio del Estado, están escritos en el apartado "B" del artículo 123 Constitucional como ya lo hemos mencionado con anterioridad. Todos esos derechos se reglamentan en la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pero sólo comprenden a la burocracia Federal, es decir a los trabajadores al servicio de los poderes de la unión y del Estado Federal, Distrito Federal y Territorios también Federales.

### 1.3. Particularidades del Estado como Patrón

Como corolario de la evolución jurídica de la relación pública en nuestra legislación, el Estado Mexicano es patrón cuando emplea el servicio de trabajadores en actividades económicas de carácter empresarial o para la realización de sus propios fines políticos. En primer caso sus relaciones se rigen por las leyes del trabajo, en tanto que el segundo por la legislación burocrática. De aquí arrancan nuevas características típicas del Estado moderno.

Confirman la naturaleza de la relación Laboral entre el Estado y sus servidores, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia; pues si el Estado es patrón y por consiguiente parte en un juicio de trabajo debe tener los mismos derechos que los demás litigantes, inclusive el de promover juicio constitucional de amparo como podría hacerlo cualquier patrón.

La jurisprudencia al respecto, está concebida en los términos siguientes:

Estado patrón, puede pedir amparo contra el Tribunal de Arbitraje. No existe ya razón para negar en forma absoluta, el derecho de ocurrir a la Vía de Amparo en los Organos del Poder Público cuando ellos, en realidad, por actos del propio poder, que autolimitando su Soberanía, creando derechos públicos

subjetivos en beneficio de los particulares, con quienes tienen relaciones de carácter Jurídico, se ha colocado en el mismo plano que los propios particulares para dirimir sus conflictos de interés, litigando ante un organismo que en rigor es jurisdiccional, aunque con jurisdicción especial, como sucede tratándose del Tribunal de Arbitraje, de acuerdo con las disposiciones del Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado. En otros términos, cuando el Estado no hace uso libre de su Soberanía, sino, que limitandola, sujeta la validez de sus actos a las decisiones de un organismo capacitado para juzgar de ellas resulta equitativo, lógico y justo, que tenga expeditas las mismas vías que sus colitigantes, para la Jurisdicción creada en defensa de sus intereses y así hay que concluir que puede usar de los recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, equivalentes para ambas partes.

Pero cuando el Estado patrón, en la relación pública, desobedece la ley a través de sus representantes y no acata los laudos de los tribunales burocráticos, la Ley es ineficaz para hacerlo cumplir...

a).- IDENTIFICACION DE PATRONES; los patrones estatales son los siguientes;

1.- El Poder Ejecutivo Federal, a través del Presidente de la

República y sus secretarios, que son los jefes de las unidades burocráticas;

2.- Las Cámaras de Diputados y Senadores;

3.- La Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Jueces de Distrito.

También por disposición expresa del artículo 10. de la Ley burocrática tiene el carácter de patrones estatales los que establece el propio artículo que a la letra dice:

" Artículo 10. La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales; de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria, Comisión Nacional de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil Mexicano Avila Camacho y Hospital Infantil, así como otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de Servicios Públicos. "

La empresa descentralizada no incluida en el artículo anterior se rige por la Ley Federal del Trabajo. Aunque el Ejecutivo Federal mediante reglamentos inconstitucionales, pero con fuerza indiscutible, incluye a determinados organismos descentralizados de la Jurisdicción burocrática, como Caminos y Puentes Federales de Ingreso.

Así mismo tienen el carácter de patrones los Poderes Públicos Legislativos, Ejecutivo y Judicial de los Estados y los Municipios y Ayuntamientos, cuya relaciones se rigen por el apartado "A" del artículo 123 y su ley reglamentaria, porque la Legislación Federal del Trabajo Burocrático no se les puede aplicar jurídicamente. (5)

Sin embargo en épocas posteriores y principalmente en sectores de ideas radicales estuvo de moda la Tesis del Estado patrón, no encaja en nuestras tradiciones democráticas, porque equipararlo al Estado con la Empresa Privada es originar Serias anomalías en nuestra vida jurídica.

La iniciativa Privada Presidencial que reforma al artículo 123 apartado "B" expresó categóricamente:

Es cierto que la relación Jurídica que une a los trabajadores

(5) TRUEBA URBINA, Alberto, Ob. Cit.p. 525

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

los trabajadores al Servicio del Estado no gozan de las prerrogativas que para los Trabajadores consigné el artículo 123 de la Constitución ya que éste tendió a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen.

#### 1.4. Problemática propia de la relación burocrática.

Por disposición expresa del artículo 123 de la Constitución apartado "B" fracción XI, se establecen dos Jurisdicciones especiales de carácter social entre el Estado y sus Servidores a saber:

a).- Una para las diferencias o conflictos entre los poderes

Legislativo y Ejecutivo y sus trabajadores, y

b).- Otra para las diferencias o conflictos entre el poder Judicial de la Federación y sus servidores.

Los Tribunales Burocráticos, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, ejercen funciones administrativas en los casos siguientes :

I.- Cuando se trata del registro de los Sindicatos, y

II.- Cuando se trata de registros de las condiciones de trabajo. (Art. 124 Fracciones III y V).

Por lo que se refiere a la cancelación, del registro del sindicato, cuando hay controversias, no es acto administrativo sino materia de un Juicio contencioso que se resuelve en ejercicio de la función Jurisdiccional.

#### 1.5 La jurisdicción Burocrática.

En la Jurisdicción Laboral burocrática se dirimen los conflictos entre el Estado y sus Servidores. Estos conflictos se originan por las diferencias que surgen con motivo de la relación jurídica de trabajo, existente entre los Poderes Públicos Legislativo, Ejecutivo y Jurisdiccional y sus

trabajadores, por hechos íntimamente relacionados con ella. Tales conflictos pueden ser de cuatro clases, a saber:

- a).- INDIVIDUALES: Entre titulares de una dependencia y sus trabajadores.
- b).- COLECTIVOS : Entre el Estado y las Organizaciones de trabajo a su servicio.
- c).- SINDICALES : Entre los Trabajadores y sus Organizaciones
- d).- INTERSINDICALES: Entre dos o más Sindicatos de Trabajadores al servicio del Estado.  
(Art. 124 fracciones I, II y IV).

Estos conflictos se producen con motivo de la relación jurídica de trabajo establecida entre los titulares de las dependencias, e instituciones y los trabajadores de base a su servicio, como reza el artículo 2do. de la Ley respectiva, o por hechos íntimamente relacionados con la relación laboral.

Los conflictos sindicales e intersindicales son provocados también por la relación jurídica de trabajo, pero suponen, lógicamente, divergencias en torno de derechos escalafóricos o preferentes o de carácter profesional entre los miembros de un sindicato, o entre dos o más sindicatos por motivos que atañen directamente a las asociaciones profesionales.

Todos estos conflictos entre los Trabajadores y los Poderes

Legislativo, Ejecutivo y judicial, se tramitan con sujeción a las mismas normas de procedimientos consignados en la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentarias del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

1.6. Los Trabajadores al servicio de las Entidades Federativas, los Municipios y el sector paraestatal Local y Municipal.

1.6.1 Base Constitucional.

El texto original del artículo 123 de la Constitución Federal suponía competencia de las legislaturas locales, respecto a los Servidores de los gobiernos, de las Entidades Federativas y de los Municipios. Con motivo de la reforma a dicho artículo en 1929, destinada a federalizar la materia del trabajo, la Carta Magna fué omisa, con relación a la burocracia de los Estados y Ayuntamientos.

Dicha situación provocó una larga polémica entorno a que legislación laboral les era aplicable a tales servidores públicos, si la Federal del trabajo, la Burocrática Federal, alguna que especialmente emitiera un Gobierno Local, el Código Civil Estatal, los acuerdos del Gobernador, ninguna de ellas, etc.

En reforma de marzo de 1987, el constituyente permanente pone punto final a tal polémica al establecer en el artículo 115 fracción VIII, a quien compete legislar en materia burocrática es decir, a la legislatura de cada entidad federativa con base en el artículo 123 y disposiciones derivadas de él.

En efecto, de acuerdo con tal dispositivo, las relaciones de trabajo entre las entidades federativas y sus trabajadores, así como los municipios y los propios se regirán con base en las Leyes que expidan las legislaturas locales, de acuerdo con los principios rectores del artículo 123 de la propia constitución y sus disposiciones reglamentarias.

Aunque el texto constitucional no dice si la base para esas leyes burocráticas debe ser el apartado "B" o "A", debemos entender que se trata de este último, dada la naturaleza de dichas relaciones.

En principio la regulación de las relaciones del trabajo burocrático enfrentó la dificultad de las diversas realidades municipales, dada la profunda diferencia que existe entre los municipios, pues en tanto que unos poseen una estructura jurídica muy elaborada para normar las relaciones entre sus servidores y la administración pública municipal, otros enfrentan carencias solo explicables por quienes vivan en esos lugares.

Sin embargo, lo deseable es desde entonces que los servidores públicos municipales, de los ayuntamientos o del Estado, reciban igual tratamiento no solo en el texto de la ley y de los reglamentos laborales, sino también en la realidad. El derecho burocrático, consideramos debe evolucionar con la pretensión, de lograr dicha igualdad. Con tales fines, algunos Estados, entre ellos guanajuato, ha notado por perfeccionar sus leyes laborales, siendo el propósito de esta investigación evaluar el grado de desarrollo de la misma con relación a la anterior.

#### 1.6.2 Las relaciones laborales entre los servidores públicos del sector paraestatal, local y municipal.

Si en el plano federal no se ha logrado una solución a la existencia de distintos sistemas legales destinados a regular la función pública, menos aún en las entidades Federativa y los ayuntamientos. Así hay diferentes criterios para regular a los servidores de la administración centralizada local, a los otros poderes, a los cuerpos de seguridad, a los trabajadores de confianza, y ahora a los trabajadores de los organismos paraestatales de la entidad Federativa y del Municipio.

Aunque resulte discutible si los empleados de los entes descentralizados realizan o no una función pública; es claro que sí efectúan un trabajo y que su relación laboral no puede

estar desprotegida por el orden jurídico, en tanto continua la discusión hacerla de cual es la contraparte de la relación laboral, si los gobiernos estatales y municipales u otra persona.

A la fecha predomina la indefinición y por tanto la diversidad de regímenes legales para normar las relaciones existentes entre la administración pública paraestatal, local y municipal; esta situación acarrea en el fondo una desprotección para el trabajador, y para el jurista implica analizar cada caso concreto, a efecto de determinar que ordenamiento es el aplicable. Tal inquietud debe ser abordada en una investigación por separado, preferentemente como objeto de estudio en la tesis profesional.

## SUMARIO

### CAPITULO SEGUNDO

#### MARCO HISTORICO DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO EN MEXICO

- 2.1. Antecedentes del Derecho del Trabajo Burocrático.
- 2.2. Acuerdos dictados por el Presidente Abelardo L. Rodríguez.
- 2.3. El Estatuto de 1938.
- 2.4. La Reforma de 1941.
- 2.5. El Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.
- 2.6. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

## CAPITULO SEGUNDO

### MARCO HISTORICO DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO EN MEXICO

#### 2.1. ANTECEDENTES DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO.

El Estado, para dar el servicio a los ciudadanos, requiere del concurso de, personas de muy diferente capacidad y preparación, ya que los trabajos realizados son muy diversos desde los funcionarios que requieren de preparación técnica como economistas, abogados, médicos o profesores, hasta labores manuales de apoyo, como secretarias, archivistas y dibujantes, por ejemplo, en las oficinas o choferes, barrenadores y otras actividades similares.

Todos estas actividades son las generalmente conocidas como burocráticas; el término " Burócrata " del que sea ha derivado " Burocracia " y " Burocrático ", en ocasiones es usado en forma peyorativa, como una crítica a lo que se hace complicado o lento; pero en realidad es injusto el uso.

Parece ser que el término deriva de la raíz latina, tal vez también tomada del griego " Burrus " que significa un color obscuro; durante el siglo XVIII en Francia las oficinas de los escribanos se cubrían con una tela oscura " Bure ", de donde

vino el llamar a las más importantes " Bureau ". Parece ser que un Ministro Francés utilizó la palabra " Bureaucratie " para designar a las oficinas gubernamentales y desde allí se generalizó el uso al mundo en general.

Podríamos decir que tienen en realidad varias acepciones o interpretaciones el término burocracia: se designa así a una organización compleja, ya que aún en las grandes empresas se habla de su trabajo burocrático; también se entiende como trabajo desarrollado en oficinas o bien para aludir a personas que están en el servicio público como un grupo; otra interpretación es a un sistema de trabajo racionalizado en gran proporción, que si bien puede llegar a la deshumanización, a la despersonalización de quienes lo realizan, a cambio proporciona una mayor eficiencia y eficacia en los resultados.

Una de las más claras definiciones de lo que es la burocracia la encontramos en Víctor A. Thompson " Modern Organization " , que dice "... la burocracia es una organización compuesta por una jerarquía de autoridad altamente elaborada que se superpone a una compleja división del trabajo ".

Es obvio que si se requiere de intermediarios entre gobernantes y gobernados, esas funciones sean desarrolladas por miembros de la misma sociedad que forma el Estado de que

se trata; México por consiguiente ha tenido siempre una burocracia que le sirva, ya sea en la época de los aztecas y los mayas, en la Colonia, en la etapa de la Independencia, de la Reforma y de la Revolución.

Las relaciones entre el Estado y quienes les prestan servicios debe regirse en alguna forma; en un principio fué únicamente la voluntad de los soberanos, que seleccionaban a los servidores por ser encargados de atender a los propios intereses de los monarcas, así sucedía en la época colonial en nuestro país. Después, como la relación iba caminando, tratando ya de atender a los intereses del pueblo, los servidores públicos fueron especializándose pero estaban sujetos a los vaivenes de la política; cada nuevo jefe o gobernante designaba a los colaboradores que sus objetivos, simpatía o compromisos requerían.

Es así que comienzan a nacer pequeñas organizaciones durante el periodo colonial, que únicamente se preocupaban por cuestiones que hoy consideraríamos relacionadas con la seguridad social, como en el Monte de Piedad, similar al de la Villa de Madrid, que daba asistencia a los trabajadores del Virreinato; durante la vigencia de la Constitución de 1824 se habla de pensiones y retiros a empleados de la Federación y algunas otras pequeñas ventajas para viudas de ellos.

Ya en la etapa de la Reforma aparecen algunas ventajas más encaminadas al bienestar del servidor público y su familia, pero en la relación con su condición de empleado, es decir con su estabilidad.

En el año 1875 que se constituye la primera Mutualidad de empleados públicos, pero en realidad la mutualidad no tiene los alcances de las formadas algunos años después por los obreros, ya que se limita a la protección social, sin acción política alguna.

Durante el Gobierno del General Díaz aparece la Ley de Pensiones Montepíos y Retiros para Civiles y Militares (1896), donde se señala el acceso a la cuarta parte del sueldo del causante como derecho en caso de retiro; se reconoce además derecho a la viuda y a las hijas " hasta que se casen o se mueran " y a los hijos hasta los 21 años de edad.

En realidad durante un largo lapso no existe ninguna disposición relacionada con la prestación de servicios al Estado; se les considera regidos por el Derecho Administrativo y en consecuencia todas las relaciones de trabajo estaban subordinadas a las disposiciones de este derecho; se nombraban por órdenes, memoranda, acuerdos y otras disposiciones similares.

Esta hasta 1925 que aparece un organización oficial al servicio de los burócratas, la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro; en 1928 los maestros logran el Seguro Federal del Magisterio, de tipo mutualista.

## 2.2. ACUERDOS DICTADOS POR EL PRESIDENTE ABELARDO L. RODRIGUEZ.

Siendo Presidente Constitucional Sustituto el Gral. Abelardo L. Rodriguez, quien siempre manifestó interés por la situación de los empleados públicos entre los acuerdos dictó uno de gran importancia para nuestro estudio; el Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, que se publicó en el Diario Oficial del jueves 12 de abril de 1934.

Si bien es cierto que éste acuerdo tuvo carácter expresamente transitorio, porque así lo disponía el artículo 2o. transitorio del propio acuerdo, que señalaba su vigencia hasta el 30 de noviembre de 1934. Esto, según la exposición de motivos, para dar libertad al nuevo Presidente de actuar como mejor conviniera a su criterio.

Ya antes, casi inmediatamente de tomar posesión, en septiembre de 1932 el Gral. Rodriguez había dictado un acuerdo en el sentido de que los empleados del poder Ejecutivo no fueran removidos de su cargo sino por justa causa; ahora con el

acuerdo relativo a la organización del servicio civil, perfeccionaba su acción y daba el antecedente más cercano para la posterior promulgación del Estatuto, al que nos vamos a referir más adelante.

El acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil señalaba en varios capítulos la forma de su aplicación; el primero se refería a que se aplicaría a todas las personas que desempeñaran cargos, empleos o comisiones dependientes del poder Ejecutivo de la Unión, que no tuvieran carácter militar y además señalaba a quienes quedaban excluidos de dicho acuerdo, que venían a ser los altos empleados y los de confianza, así como los supernumerarios y los de contacto. Creaba en el segundo las Comisiones del Servicio Civil que deberían funcionar en las Secretarías y Departamentos del Estado y además dependencias que tendrían funciones muy importantes referidas principalmente a la selección de personal y algunos efectos escalafonarios, dentro de ellas estarían debidamente representados los empleados. El 3o. señalaba las formas de ingreso al Servicio Civil, las categorías y los casos de preferencias. El Cuarto estaba referido a las vacaciones, licencias y permisos; el Quinto a las recompensas y ascensos. El Sexto a los derechos y obligaciones del personal comprendido en el Servicio Civil. El Séptimo señalaba las sanciones aplicables y la forma para ello. El 8o. La forma de separación del Servicio Civil; hay

que mencionar que como en las causas de esa separación del Servicio Civil; hay que mencionar que como en las causas de esa separación se cita la supresión del cargo en el Presupuesto, también ordenaba que en caso de indemnización con tres meses de salario y la misma cantidad a sus beneficiarios en caso de que la causa fuera la muerte del trabajador. Contenia algunas disposiciones complementarias y los normales artículos transitorios.

Debemos de senalar que esta disposición presidencial si benefició a los trabajadores del estado y sobre todo, insistimos fué el antecedente de Estatuto. El Gral. Abelardo L. Rodríguez debe de recibir el reconocimiento de ésta actitud revolucionaria, en la que se muestra su simpatía por los trabajadores, ya que en los puntos de consideración del acuerdo dice que trata de equiparar los derechos de los servidores públicos a los que los trabajadores, que si bien no fueron considerados dentro de la Ley Federal del Trabajo de 1931, la misma Ley en su artículo 2o. estableció que las relaciones entre el estado y sus servidores se regirán por la Leyes del Servicio Civil que se expidan y que el debía cumplir ésa que consideraba una promesa solemne, dentro de la mayor brevedad para demostrar la sinceridad de las intenciones que le conmovian.

Que aunque el precepto Constitucional le concede facultades al

Presidente, decía, para designar a los empleados, él abdicaba esa facultad para dar seguridad a los propios empleados y funcionarios.

### 2.3. EL ESTATUTO DE 1938

El interés de los servidores públicos se manifestaba cada vez más para lograr seguridad, estabilidad y beneficios en su empleo. Así lo demuestra el hecho de que se adhiera a los obreros en la lucha por el mejoramiento de la clase trabajadora. Toman parte en la formación de la Confederación de Trabajadores de México, de la que resulta Secretario General un brillante mexicano luchador y universitario y distinguido, el Lic. Vicente Lombardo Toledano, pero los trabajadores del Estado no consolidaban sus sindicatos y no pudieron actuar verdaderamente dentro de la CTM como en un principio lo pretendieron.

Los promotores de la organización sindical burocrática logran la celebración del congreso unidad el 30 de agosto a 4 de septiembre de 1936 y se crea la Federación Nacional de Trabajadores del Estado.

La lucha política continúa y por fin con la simpatía del Presidente de la República, que entonces era el Gral. Lazaro Cardenas, se logra que se presente ante el Congreso de la

Unión una iniciativa de Estatuto para los trabajadores que prestan sus servicios al poder público.

La iniciativa provocó acalorados debates en la Cámara de Diputados en la que hay que recordarlo, no había Diputados de partidos de oposición, pero si los había con criterio propio y que sabía manejar debidamente la dignidad del cargo; la iniciativa presidencial fué discutida y hubo oposición de varios miembros, no solamente el reconocimiento al derecho de sindicalizarse, sino muy especialmente al de huelga en contra del Estado.

La Cámara de origen fué la de Senadores, que recibió la iniciativa enviada por el C. Secretario de Gobernación el 23 de noviembre de 1937 en que se turno a las Comisiones Unidas 1a. y 2a. de Trabajo y 2a. de Gobernación, la que con fecha de 18 de diciembre del mismo año emitieron su Dictámen, aprobatorio en todos sus términos; los comisionados que intervinieron fueron de la 1a. de Trabajo; Gonzalo Bautista, Luis R. Reyes y Luis Mora Tovar; de la 2a. de Trabajo, Antonio Romero, Pedro Torres Ortiz y Federico Idar y por la de Gobernación Manuel Gudino y Mauro Angulo.

El Senador Candido Aguilar pidió la aprobación con dispensa de tramites, la que fue aprobada por el Senado, a continuación hicieron uso de la palabra los Senadores Antonio Romero quien

hizo notar que el estatuto era un Derecho y no una gracia para los Trabajadores del estatuto y un paso más de avance de la Revolución Mexicana; Gonzalo Bautista, quien senalo que para los miembros de la comisión tan trabajador es el empleado público como el de la empresa privada, dada la característica especial de las labores, también necesitó de especiales condiciones, tanto para concluir lo que en otro caso hubiera sido un contrato de trabajo, como para llegar al movimiento de huelga como parece la iniciativa y en el Dictámen; Ernesto Soto Reyes lo hizo para exhortar a los servidores públicos a continuar mesurasamente y con responsabilidad en sus derechos de estabilidad y de huelga y a cumplir con sus deberes como encargados de atender al pueblo; el Senador Jaliscience Gonzalez Gallo pidió que las Cámaras y el poder Judicial denunciaran expresamente su derecho de remover y nombrar libremente a sus empleados, para evitar que el derecho institucional a hacerlo estuviera por encima del Estatuto Nicéforo Guerrero lo rebatió diciendo que el estatuto era precisamente reglamentario de ese derecho, por lo que resultaba inecesaria la propuesta; en iguales términos o similares se produjo el senador Wilfrido C. Cruz. La iniciativa fué aprobada en lo general y sin discusión en lo particular pasó a la Cámara de Diputados.

Ya decíamos que en ésta Cámara hubo mayor discrepancia, en efecto en fecha 24 de diciembre de 1937 se dió cuenta con la

iniciativa del Ejecutivo aprobada por el Senado, con el sentido de dar oportunidad de regresar al empleo en las mismas condiciones al que hubiera gozado de una licencia para el desempeño de otro cargo, de elección o de confianza. El proyecto fue turnado a las Comisiones Unidas de Trabajo, Gobernación y Puntos Constitucionales.

El dictámen de las comisiones está fechado el 26 de abril de 1938 y contiene innumerables modificaciones, la mayor parte de estilo, pero algunas con importancia; los dictaminadores fueron los Diputados: 1a. de Trabajo.- Salvador Ochoa Rentería, Luis S. Campa, Félix de la Lanza y José Zavala Ruiz; 3a. de Trabajo Luis Torres, Manuel Ayala, Daniel Santillán y como suplente Francisco Arellano Belloc; 1a. de Puntos Constitucionales, Lic. José Hernández Delgado, Lic. José Santos Alonso y Lic. Emilio Araujo; 2a. de Gobernación, Lic. José Santos Alonso, Lic. Rodolfo Delgado y Alfredo Zárate Albarrán.

El día 12 de mayo de 1938 se puso a discusión el Dictámen, de las Comisiones Unidas y hubo intervenciones de numerosos Diputados, cuyos nombres estuvieron por años ligados a la vida política, diplomática y administrativa de México; entre las intervenciones podemos mencionar las de José Aguilar y Maya, Francisco Arellano Belloc, Salvador Ochoa Rentería, Miguel Angel Menéndes Reyes, Fernando Amilpa, José Muñoz Cota, José

Hernández Delgado, Agustín Franco, Margarito Ramirez, Victor Alfonso Maldonado. Sería largo e inescusable seguir enumerando a los participantes en el debate; baste con los citados para poder darnos cuenta de que había calor, entrega, interés y capacidad en nuestros Diputados. Que hombres como Aguilar y Maya o Victor Alfonso Maldonado hubieran estado en contra fué situación aleatoria derivada de puntos de vista equivocados, pero de buena fé; allí está en cambio la intervención de Fernando Amilpa, líder obrero y del escritor Miguel A. Menéndez Reyes, brillantes defensas del trabajador al servicio del Estado.

El Dictámen de las Comisiones fué votada en contra, por las numerosas modificaciones que contenía un grupo de Diputados presentó otro proyecto del Estatuto, que fué aprobado en la sesión del 28 de junio de 1938 y remitido a la Cámara de origen para su discusión nuevamente.

En la Sesión de la República de fecha 23 de agosto de 1938 se dió cuenta con el envío de los Diputados. Al darse cuenta por la Secretaria, el Senador Gilberto Flores Muñoz solicita que se dispense de trámite y se declare el Senado en sesión permanente hasta que la Comisión presente su dictámen; fué turnado el proyecto a las Comisiones Unidas de 2a. y 3a. de Trabajo y 2a. de Gobernación.

El dictámen de estas Comisiones, integradas por los senadores 2a. de Trabajo; Antonio Romero y Pedro Torres Ortiz; 3a. de Trabajo; Félix c: Rodríguez, Román Campos Viveros; 2a. de Gobernación Manuel Gudino y Mario Angulo, fue en sentido de desechar las reformas formuladas por los Diputados; ratificar la aprobación de fecha 21 de diciembre de 1937 y dar una protección a los que hubieran sido cesados a partir del 1o. de enero de 1938, para ocurrir ante el Tribunal de Arbitraje en demanda, si lo consideraba injusto.- Se turnó de inmediato con una comisión que hizo entrega personal en la Cámara de Diputados, con la súplica de que fuera tratado con la altura necesaria. El 6 de septiembre de 1935 ffue dada por cuenta con el proyecto y puesto a discusión no hubo oradores, en contra, por lo que se pasó a la votación nominal y fué aprobado por 158 votos contra 6, pasandose al Ejecutivo para los efectos de la publicación.

El Estatuto fué promulgado por el Presidente Cárdenas publicandose en el Diario Oficial del 5 de diciembre de 1938. Los trabajadores al servicio del Estado habian obtenido el reconocimiento de sus derechos laborales.

Este instrumento legal estaba dividido en varios capitulos: Disposiciones Generales, ocho articulos; Derechos y Obligaciones de los trabajadores, nueve articulos; De las horas de trabajo y de los descansos legales, once articulos;

De los salarios, doce artículos; De las obligaciones de los Poderes de la Unión con sus trabajadores considerados individualmente, un artículo con diez incisos; De la suspensión de los efectos del nombramiento de los trabajadores, un artículo con tres incisos; De la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores, un artículo con cinco fracciones; De la organización colectiva de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, con dieciocho artículos; De las condiciones generales de trabajo, con tres artículos; De las huelgas, con siete artículos; Del procedimiento en materia de huelgas y de la intervención que corresponde al Tribunal de Arbitraje, con once artículos; De los riesgos profesionales y de las enfermedades profesionales, dos artículos; De las prescripciones, seis artículos; Del Tribunal de Arbitraje y Juntas Arbitrales para los trabajadores al servicio del Estado y del procedimiento que debe seguirse ante el propio Tribunal y Juntas, siete artículos; De la competencia del Tribunal de Arbitraje y Juntas, un artículo; Del procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Juntas, dieciséis artículos, en total ciento quince artículos mas doce transitorios.

Este Estatuto, que sirvió para regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, creando los antecedentes y dando lugar a la Jurisprudencia relativa, sirvió de muy buena base para poder elevar los derechos de la burocracia a nivel

Constitucional, al crearse el apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

#### 2.4. LA REFORMA DE 1941.

El Estatuto estuvo en vigor tal como lo expidió el Presidente Lázaro Cárdenas hasta el año de 1941, en este año el Presidente de la República, que ya lo era el Gral. Miguel Avila Camacho, promulgó un nuevo Estatuto, pero podemos decir que en realidad se trató únicamente de una reforma al que estaba vigente.

En efecto el contenido general, la orientación política y social y el contenido jurídico del llamado nuevo Estatuto era enteramente igual al de 1938, con la única salvedad que se adicionaron nuevos cargos o empleos a los llamados de "confianza", es decir, para aquellos servidores públicos a los que en realidad no les es aplicable la protección del Estatuto, ya que pueden ser removidos libremente por los titulares.

No conteniendo ningún otro aspecto, no resulta necesario hacer comentarios más abundantes sobre esta reforma legal.

## 2.5. EL APARTADO " B " DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

El 7 de diciembre de 1959 el Senado de la República recibió una iniciativa del Presidente de la República, en la que haciendo especial señalamiento de que se pretende mantener y consolidar los ideales revolucionarios en lo referido a la justicia social, que pretendía incorporar a la Constitución los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estatuto. En los considerados de la iniciativa se insiste en que los trabajadores al servicio del Estado no se encuentran en las mismas condiciones de los que prestan sus servicios a la iniciativa privada, ya que estos sirven para producir lucro, mientras que aquellos trabajan para instituciones de interés general y son colaboradores de la función pública, no obstante esa diferencia su trabajo también debe ser tutelado, por lo que se estima necesario incluir esos derechos del artículo 123.

En la iniciativa en realidad se recogen las protecciones establecidas en el Estatuto que estaba en vigor, se reconoce la necesidad del funcionamiento del Tribunal de Arbitraje, aunque se dice así mismo que en el caso de los servidores del Poder Judicial Federal, será el Pleno de la Suprema Corte de Justicia el que debe intervenir, para así salvaguardar su dignidad y decoro como órgano máximo de la Justicia en el País.

En la sesión en que se dió lectura a la iniciativa intervinieron los CC. Senadores Abelardo de la Torre Grajales, Juan Manuel Terán Mata y Rodolfo Brena Torres.

El primero en su intervención hizo un análisis de la situación histórica de los servidores públicos hasta 1938 y se señaló que no obstante los ataques y críticas adversas que recibió la promulgación del Estatuto, los veintidós años de vigencia habían ya puesto a la vista que únicamente sirvió para demostrar que sus impugnadores estaban equivocados, que nunca se alteró la paz, que no se estorbó el funcionamiento del Estado, y que el reconocimiento de los derechos y los deberes de los servidores públicos sirvió para el progreso y que en la medida en que las prestaciones y beneficios a los burócratas se robustecían, el rendimiento de éstos era más y mejor logrado y terminó pidiendo la aprobación de sus compañeros para la iniciativa. Terán Mata dijo que la figura jurídica del Estatuto si bien protegía a los trabajadores del Estado, solamente les daba eso, protección legal, pero que mejor que lograr para ellos una protección de mayor nivel, la constitucional, que los pondría al nivel de los demás trabajadores mexicanos. El oaxaqueño Brena Torres por su parte señaló la importancia de la iniciativa, equiparable según él a la inclusión del artículo 123 en la Constitución, pues así se evitaría que algún funcionario con distinto sentido pudiera simplemente derogar el Estatuto; hizo señalamiento de notorias

diferencias entre los obreros y los servidores públicos, donde se derivan diferentes condiciones de trabajo y derechos también diferentes, aunque no menores.

Al terminar éstas intervenciones se turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales y Primera de Trabajo, las que emitieron se Dictámen el día 10 de diciembre de 1959, que aprobada la iniciativa; los integrantes de las Comisiones fueron Lic. Mariano Azuela, Lic. José Castillo Tielmans, Lic. Manuel Hinojosa Ortiz y Leopoldo Sánchez Celis, Samuel Ortega Hernández y Vicente García González.

Con dispensa de trámites fué aprobado el dictámen por unanimidad de votos y pasó a la Cámara de Diputados para cumplir el procedimiento constitucional.

En ésta Cámara las comisiones Segunda de Puntos Constitucionales integrada por Carlos Guzmán y Guzmán, José Vallejo Novelo, Rafael Espinoza Flores y Jesús Ortega Calderón y la Tercera de Trabajo formada por Ramón Villareal Vaquez, Blas Chumacero Sánchez y Heriberto Bejar Jáuregui rindieron en su dictámen el día 21 de diciembre; en el Dictámen se modificó la Fracción IX del Apartado "B" que se discutía, señalando la posibilidad del trabajador cesado de optar entre la reinstalación o el pago de la indemnización y en la parte

inicial suprimió la palabra " Y empleados ", por considerar que bastaba decir " trabajadores ".

El dictámen fué aprobado en la segunda lectura el 23 de diciembre del mismo año, después de la intervención, defendiendolo, de los diputados Emilio Gandarilla, Arturo López Portillo y José Vallejo Novelo y se devolvió para los efectos pertinentes a la Cámara de Senadores.

A su vez los Senadores, en la sesión del 26 de diciembre de 1959, conocieron el Dictámen de las respectivas Comisiones, que aceptaron por considerarlas procedentes las modificaciones formuladas por los Diputados. El Dictámen fue aprobado con dispensa de trámites y por unanimidad y la iniciativa pasó a las Legislaturas de los Estados para actuar como Constituyente Permanente.

El 8 de septiembre de 1960 la Cámara de Senadores, como Cámara de origen hizo el cómputo de los resultados de las Legislaturas locales y declaró que la reforma Constitucional estaba aprobada turnando el caso a la de Diputados, que como Cámara revisora, en su sesión del 27 de septiembre de 1960 declaró reformado el artículo 123 Constitucional, con la adición del apartado "B" mencionado y se pasó al ejecutivo para la promulgación, habiendose hecho la publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1960.

El texto aprobado y publicado fué el siguiente:

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

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domesticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.

B.- Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus Trabajadores.

I.- La jornada máxima de trabajo diurno y nocturno será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso del trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

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

III.- Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte dias al año.

- IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos; en ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal;
- V.- A trabajo igual corresponde salario igual, sin tener en cuenta sexo;
- VI.- Solo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos de salarios, en los casos previstos por 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 sólo podrán ser suspendidos o cesados por causas justificadas, en los términos que fije la Ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en 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 otro equivalente a la suprimida o a la

indemnización de ley;

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

XI.- La seguridad social se organizará sobre 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 otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos

extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

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

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

f).- Se proporcionará 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 registrarán por sus propias leyes;

XIV.- La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza.

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

Además del contenido esencial, el proyecto aprobado contenía varios artículos transitorios que transcribimos:

Transitorios:

Artículo Primero.- Esta reforma entrará en vigor el día siguiente de la publicación de esta Ley el "Diario Oficial de la Federación".

Artículo Segundo.- Entre tanto se expide la respectiva ley reglamentaria, continuará en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en cuanto no se opongan a la presente.

No obstante que se hizo la publicación el 5 de diciembre,

cuando aún no podía considerarse que estaba aplicandose la reforma, ya que no existía Ley reglamentaria, hubo necesidad de una reforma, por un error que se cometió: el 16 de diciembre de 1960, un numeroso grupo de senadores, encabezado por el Lic. Manuel Moreno Sánchez, quien era Jefe del Control Político de esa Cámara y en la que figuraban representantes de gran parte de los Estados de la República, presentó una iniciativa para adicionar la fracción IV del apartado "B" de que nos estamos ocupando, que fué aprobada con dispensa de trámites y turnada a al cámara de Diputados.

La reforma consistía en adicionar dicha fracción in fine con las palabras "y en las entidades de la República", pues de otra manera los trabajadores del Estado, cuando laboraban en algunas de las entidades tenían percepciones obligadamente mayores que el salario de ese lugar, porque en su mayoría de los Estados los salarios mínimos generales eran inferiores al Distrito Federal, tal vez con excepción del territorio de Baja California Norte.

Con los Diputados sucedió exactamente lo mismo, aprobado por unanimidad y con dispensa de trámites; se consultó a las Legislaturas locales y éstas lo aprobaron también, tomando el acuerdo respectivo los Senadores el día 12 de septiembre de 1961 y los Diputados declararon reformado el artículo 21 del mismo mes y año.

La reforma apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 1951.

Mientras se elaboraba la Ley Reglamentaria, tal como lo estableció, es decir, hasta el mes de diciembre de 1963.

## 2.6. LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Tal como estaba ordenado, se elaboró la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que fué publicada en el diario Oficial de la Federación correspondiente al día 28 de diciembre de 1963.

Si bien esta Ley superaba en algo la parte técnica de su redacción, la verdad es que era poca la diferencia con el Estatuto que había estado vigente, en lo relativo a protecciones y prestaciones para los servidores públicos.

Nos referimos un poco en detalle al contenido de esta Ley:

El artículo 20. señala que la redacción jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las Dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio que en el poder Legislativo las Directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumían esa relación.

Cabe hacer el comentario de que en forma muy clara se esta eliminando de la relación laboral a los trabajadores de confianza ya que es únicamente con los trabajadores "de base" que se entiende establecida. pero hay algo aún más grave: se pretende con esa disposición si se interpreta literalmente, que la relación es con "el titular" de cada dependencia, lo que permitiría suponer que con el cambio del titular podría terminar tal relación , lo que es absurdo; la realidad es que los titulares, que extienden los nombramientos o los firman o autorizan, solamente están actuando como representantes del Ejecutivo, con quien está establecida la relación, como institución no como persona física, que es precisamente lo que permite legalmente la estabilidad de los trabajadores de base.

Pero además el artículo comentado se refiere a los titulares de aquellas instituciones o descentralizadas mencionadas con la propia Ley, en el artículo 1o; resulta realmente complicada que en cada caso deba agregarse a la relación mencionada una nueva organización o modificar la Ley para casos tan específicos; sería preferible, lógicamente que existiera una determinación del tipo de entidades a las que les es aplicable esta Ley.

En igual forma el artículo 5o. detalla, puesto por puesto y en cada institución o tipo de organización, los puestos que son

de confianza o tal vez en forma más fácil, señalarlos a partir de su nivel presupuestal.

En el artículo 8o. se señalan exclusiones en la protección de la Ley, mencionándose a los trabajadores de confianza, los miembros del Ejército y la Armada Nacionales, salvo el personal civil de la Industria militar; al personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano, así como los que presten servicio civil por contrato o por honorarios.

Es de comentarse porque parece una verdadera injusticia, que se incluye dentro de los protegidos por la Ley a quienes presten servicios como persona de vigilancia en establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras; parece injusto porque éste personal es puramente operativo y está sujeto a las órdenes de sus superiores, de tal suerte que existe fundamento para hacerlos aparecer como así pudieran crear o cambiar situaciones generales.

También merece comentario la disposición del artículo 16, que señala por una parte las causales por las que un trabajador podrá ser trasladado de una población a otra y las condiciones para éste traslado y por otra que deberá señalarsele previamente esa causal al trabajador. El comentario es que cuando esto sucede únicamente se le

notifica, es decir, se le da a conocer algo y decidido y en lo que su voluntad no tiene participación, que se supone es el objeto de darle aviso previo, cuando recibe el aviso no tiene otra alternativa, según se desprende del criterio sostenido por el H. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que dice:

ADSCRIPCION. CAMBIO DE .-"Los trabajadres al servicio del Estado están obligados a obedecer de inmediato las órdenes por las que se les cambie de adscripción, quedando a salvo sus derechos para ejecutar posteriormente las acciones que estime procedentas".- Laudo 174/44 Manuel Aguilar Bello Vs. Secretario de Comunicaciones y obras Públicas.

Pero por si se pudiere considerar que tal criterio es ya muy antiguo existe una resolución de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CAMBIO DE ADSCRIPCION DE LOS." Con excepción de aquellos empleados en cuyo nombramiento se haya precisado el lugar en que se presten sus servicios, lo crea en su favor el derecho de no ser movilizadros, los titulares de las unidades burocráticas están facultados a cambiar de adscripción a sus subordinados cuando así lo requiera el buen servicio, sin que estén obligados a probar la necesidad del cambio, pues la apreciación de lo que

conviene al buen servicio es un acto subjetivo de cada titular que puede, exigirlo así la Ley aplicable que nada dispone acerca de cuando y como tendría que probarse la necesidad de la medida".- Jurisprudencia. Apéndice 1975.- Parte Cuarta Sala, tesis 268. p. 253.

Aún cuando el artículo 27 de la Ley establece que el trabajador disfrutará de un día de descanso por cada seis de trabajo por acuerdo del Presidente de la República, que apareció en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1972, ahora el descanso de esos dos días corridos por cada cinco de trabajo, que generalmente son el sábado y domingo de cada semana. También en el mismo acuerdo se establece que deberán distribuirse dos horas correspondientes al sábado entre los otros cinco días, pero de hecho las jornadas continuaron siendo iguales, esto es de seis o siete horas.

Conforme a lo dispuesto por la Ley en su artículo 46 fracción V, Inciso j) el Titular deberá solicitar previamente la autorización para cesar a un trabajador, pudiendo suspenderlo o cambiarlo de adscripción provisionalmente, mientras obtiene la resolución, pero en la práctica esto viene a ser letra muerta; los titulares o sus representantes de hecho cesan a quien desean y después acuden al Tribunal, si es que el cesado demanda, para acreditar que si existieron causales para la terminación unilateral de la relación de trabajo. Aún cuando

ésto no debera ser aceptado, ya que no se actúa conforme al derecho, el Tribunal si acepta la excepción y las pruebas relativas; al efecto existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia que dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Cese de los sin autorización del Tribunal de Arbitraje.- Cuando el Titular, de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal de Arbitraje no puede negarse a estimularse, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal". Jurisprudencia. Apéndice 1917-1975 V parte, 4a. Sala, Tesis 270 pág. 255 y 256.

Es decir, que aunque en su comentario al artículo 46 el Maestro Trueba Urbina afirma que está fortificada la estabilidad o inamovilidad de los trabajadores al servicio del Estado con esa disposición, la realidad desmiente al ilustre jurista.

En el artículo 50 se establece como elementos para ascenso escalafonario en primer lugar los conocimientos, en segundo la aptitud y en tercero la antigüedad; en esto se anticipó a la Ley Federal del trabajo. que no contiene disposiciones contra

el escalafón ciego sino hasta la Ley de 1970, siete años después.

## SUMARIO

### CAPITULO TERCERO

#### SITUACION JURIDICO LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ESTATALES Y MUNICIPALES EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

PERIODO 1917 - 1983

- 3.1. Situación jurídico legal de los servidores públicos estatatales y municipales.
- 3.2. Ley sobre licencias a funcionarios y empleados del Gobierno del Estado.
- 3.3. Ley de pensiones del Estado de Guanajuato.
- 3.4. Ley de Seguridad Social.
- 3.5. Ley de Escalafón.
- 3.6. Ley del Trabajo de los Servidores públicos al Servicio del Estado.

## CAPITULO TERCERO

SITUACION JURIDICO LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ESTATALES Y MUNICIPALES EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, PERIODO 1917 - 1983.

### 3.1. SITUACION JURIDICO LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ESTATALES Y MUNICIPALES.

Las relaciones laborales que nacen de la presentación de servicios entre los servidores públicos a los que también denominamos burócratas y los gobiernos estatales y municipales, durante mucho tiempo estuvieron fuera de toda regulación y protección jurídica.

En efecto, a pesar de que con fecha 5 de diciembre de 1960 fué adicionado el Apartado " B " al Artículo 123 constitucional, y tres años más fué expedida su Ley Reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el 28 de diciembre de 1963, esta fué única y exclusivamente para regular las relaciones de los servidores públicos del sector federal, dejando al margen a los burócratas estatales y municipales de todas las entidades federativas.

Durante éste largo periodo , desde 1917 hasta 1983 se discutía si tales trabajadores se debían regir por el Apartado " A " o " B ", encontrándose divididas las opiniones a este respecto.

No es sino hasta febrero de 1983 con la reforma al Artículo 115 Constitucional, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación vierte un criterio, en nuestro concepto aceptado, sosteniendo en lo relativo que las relaciones de trabajo no debían regirse ni por uno ni por otro de los Apartados del Artículo 123 Constitucional, si no por las Leyes de Trabajo que para tal efecto expidan las Legislaturas de los Estados.

Con posterioridad a lo anterior prácticamente todos los estados de la República expedieron sus respectivas leyes de Trabajo, nominandolas de muy diversas maneras, mismas que empezaron su vigencia a partir de 1938 - 1984 en adelante con buenos resultados en términos generales.

Sin embargo surge en nosotros la inquietud de saber cual fué la situación jurídica legal de estos servidores públicos estatales y municipales en nuestro estado de Guanajuato y sus Municipios. Para tales efectos nos proponemos investigar en el presente capítulo que leyes y reglamentos rigieron estas relaciones de trabajo durante este largo periodo de obscuridad en cuanto a derechos y obligaciones se refiere; así como verificar la constitucionalidad de los mismos..

LEY SOBRE LICENCIAS A FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL GOBIERNO  
DEL ESTADO.

Como ha quedado manifestado en el punto anterior, la situación laboral de los servidores públicos estatales y municipales estuvo por mucho tiempo al margen de la protección constitucional, en virtud de que su relación de trabajo no se regía ni por las disposiciones del Apartado " A " del Artículo 123 Constitucional, ni por el Apartado " B " del mismo. Sin embargo durante todo este periodo de marginación, 1917 - 1983, al que podríamos denominar " La Etapa Obscurista del Derecho Laboral Mexicano ", en prácticamente todas las Entidades Federativas regían leyes y reglamentos que aún cuando fueran calificados de inconstitucionales resolvían el problema generando por la laguna legal observada en la Constitución General de la República.

Ahora bien, en el caso concreto del Estado de Guanajuato, eran aplicables ciertas leyes expedidas por la Legislatura Local, mismas que con todas las limitaciones que pudieran presentar, constituyen el antecedente del derecho burocrático en nuestro Estado, y dada la naturaleza del presente trabajo de investigación, resulta conveniente su estudio y análisis con el fin de ubicarlos en el punto de partida no solo en cuanto al tiempo sino en cuanto al espacio y estar en posibilidad al final de evaluar el desarrollo y evolución que ha tenido en

nuestro país el derecho burocrático, valorando de esta manera su avance y eficacia.

Así pues siendo gobernador Constitucional del Estado libre y soberano de Guanajuato, el Ingeniero Antonio Madrazo, la H. XXIX legislatura Constitucional del Estado, expidió el decreto número 177 que fué publicado en el periodico oficial número 24 del 25 de marzo de 1923, por virtud del cual se expide " La Ley sobre Licencias a Funcionarios Y Empleados del Gobierno del Estado ".

Resultando ser lo anterior, la ley más antigua de que se tenga conocimiento, después de la promulgación de la Constitución General de la República de 1917, que regulará las relaciones de trabajo de los burócratas estatales.

La ley en cuestión consta de 18 artículos en total, y en su parte conducente regula entre otras cosas los permisos y licencias con goce de sueldo a que tenían derecho los funcionario y empleados dependientes del gobierno del estado.

Precisando que servirían de base para conceder dichas licencias , algunas de las siguientes razones:

- I.- Por enfermedad que le impida trabajar;
- II.- Por causa grave que calificará el Ejecutivo;

### III.- Por vacaciones anuales.

Agregando además dicha Ley en su segundo Artículo que para que dichos funcionarios y empleados pudieran obtener tales licencias deberían ubicarse en alguno de los supuestos que se señalan enseguida:

I.- Para tener derecho a obtener por primera vez vacaciones de referencia, es preciso haber servido o desempeñado durante un año, sin interrupción alguna, hasta la fecha en que se eleve la solicitud respectiva un empleo o funciones en en Oficinas dependientes del Ejecutivo:

II.- Después del primer año de servicios a la Administración pública, todo empleado o funcionario podrá disfrutar de sus vacaciones, cada seis meses, siempre que hubiere servido sin interrupción, durante un semestre, el puesto a cargo que desempeña;

III.- Que no haya queja en su contra, presentada por el jefe de la Oficina respectiva, por haber tenido mala conducta y en la inteligencia de que no podrá gozar de las vacaciones de que se trata, tres o más empleados, a la vez, de una misma oficina, dependencia o departamento.

Por otro lado, señala la Ley en comentario, en sus artículos

conducentes, que el Ejecutivo del Estado se reserva su facultad para otorgar , discrecionalmente , las licencias que les sean solicitadas, pudiendo delegar, en su caso en los jefes superiores de las oficinas de dicha facultad.

Finalmente, es de tomarse en cuenta, la forma prevista por la Ley, para suplir el cargo de la persona titular en licencia, estableciendo, que el empleado substituido percibirá integralmente la remuneración que tenía asignada al titular substituido, y que el tiempo de su función será exactamente el mismo tiempo que dure la licencia concedida, rigiéndose tales términos por las fechas del inicio y fin de las licencias.

Igualmente resulta interesante mencionar, que en el supuesto caso de que un trabajador se encuentre substituyendo a otro, no pudiere continuar desempeñando su interinato por enfermedad o cualquier otro motivo, se entenderá rescindida la relación y se hará nuevo nombramiento a persona diversa. No operando en consecuencia la licencia sobre otra licencia.

Como comentario final en relación a esta Ley es importante mencionar que solo regía respecto a las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Gobierno de Estado de Guanajuato, más no para los trabajadores municipales que seguían encontrándose al margen de cualquier regulación laboral, constituyendo esto por si mismo, desde entonces una

grave violación s los derechos subjetivos de estos trabajadores, pero sobre todo lo que es más grave aún, una viva agresión a sus derechos humanos.

### 3.3. LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

La presente Ley fué expedida por decreto número 348 publicado en el periódico oficial del gobierno del Estado, número 51, de fecha 28 de junio de 1962, expedido por la H. XLIV legislatura Constitucional del Estado libre y soberano de Guanajuato, siendo gobernador el Sr. Lic. Juan José Torres Landa.

De acuerdo con las disposiciones generales de la Ley en cuestión, se crea un organismo descentralizado denominado "Dirección de Pensiones del Estado", para fines de atención a los funcionarios y empleados al servicio del Estado.

Aclarandose en la misma Ley que para el caso de atención a los funcionarios y empleados al servicio de los municipios, estos se beneficiarán de las disposiciones correspondientes siempre y cuando exista previo convenio que celebren con la dirección de pensiones del Estado.

Entre los beneficios que se concedían en su época de vigencia

se mencionan los siguientes:

- I. - Pensión por retiro.
- II. - Devolución de las aportaciones hechas al fondo.
- III. - Obtención de préstamos hipotecarios.
- IV. - Obtención de préstamos a corto plazo.
- V. - Adquisición de terrenos o casas y arrendamiento de fincas y viviendas, propiedad de la dirección de pensiones, etc.

Dentro de la estructura de la Ley en comentario encontramos un capítulo titulado: " Administración ", el mismo está referido a la estructura, organización y funcionamiento del organismo descentralizado denominado " Dirección de Pensiones del Estado "; para los efectos del presente trabajo dicho capítulo presenta poco interés toda vez que la finalidad del mismo está encaminada al conocimiento de las condiciones generales del trabajo de los servidores públicos estatales y municipales.

Por otro lado, dentro del capítulo tercero, referido al " Patrimonio ", encontramos normas relativas al patrimonio de la dirección de pensiones, y a su forma de constitución, encontrando dentro de su articulado algunas disposiciones que denotan la existencia de cargas con relación a los empleados y funcionarios, toda vez que se desprende del artículo octavo fracción II, IX, y X, que los mismos estaban obligados a proporcionar el 5 % de sus sueldos y honorarios para el

sostenimiento de la Dirección del Estado, concepto que les era descontado de sus percepciones, reservándose incluso la dirección, la facultad para deducirlos hasta en un 50 % de sus sueldos cuando por alguna causa u omisión no se hubiere practicado en forma periódica los mismos, estableciéndose de la misma manera un término de prescripción de 2 años en aquellos casos en los que el trabajador no hiciera reclamación de pensiones caídas o descuentos mal aplicados, lo anterior a simple vista nos parece una injusticia, sin posibilidad de solución, puesto que debemos recordar que éstos trabajadores no tenían la posibilidad de acudir ante ningún tribunal demandando protección legal, lo que marcamos desde éste momento con una de las características sobresalientes de las leyes locales reguladoras de la relación burocrática.

Dentro del capítulo IV y V de la Ley en cuestión observamos las normas que contienen las reglas a las que tenía necesidad de someterse empleados y funcionarios para la obtención de préstamos de los llamados a corto plazo e hipotecarios. Encontrando como características relevantes dentro de tal reglamentación, excesivo burocratismo y marcado espíritu de lucro, toda vez que para su obtención era necesario para salvar una diversidad de obstáculos administrativos, además de los de tipo político, puesto que ya desde entonces tales prestaciones eran de carácter bilateral entre autoridades oficiales y sindicales, donde la gestión para su tramitación

debía ser forzosamente por conducto de líderes sindicales; el monto y el interés era alto, superior ya en ese tiempo el interés legal que era el 6 % anual.

Dentro del capítulo VI de la presente Ley, estaba destinado a regular el procedimiento a seguir para la obtención de " Casas para Trabajadores " y al respecto cabe comentar que tales beneficios eran solo el provecho de altos funcionarios ya que por los bajos sueldos que percibían los empleados en general, éstos no tenían el carácter de sujetos de crédito y por tanto tales beneficios nunca llegaron al trabajador de base, al empleado y podríamos asegurar que ni siquiera a los funcionarios de segundo nivel.

Finalmente, resulta interesante observar que dentro del capítulo VII titulado " Pensiones por Retiro ", encontramos una prestación social a la cual prácticamente ningún empleado se acoja tomando en cuenta las condiciones tan desfavorables que presentaban, puesto que se desprende de las disposiciones correspondientes en lo conducente que para que un empleado pudiera beneficiarse era requisito indispensable tener la edad de 55 años como mínimo, haber aportado cuando menos 15 años sus cotizaciones a la dirección de pensiones o en su defecto haber laborado 30 años de servicio, para obtener porcentajes que oscilaban entre el 40 % y el 50 % de sus de por sí ínfimos sueldos. Razones por las cuales se observaba con frecuencia,

según fuentes consultadas con los empleados preferían morir en el servicio en cumplimiento de sus deberes.

### 3.4. LEY DE SEGURIDAD SOCIAL

La presente ley fué expedida por decreto número 88 de la H. Legislatura del Estado, siendo gobernador Constitucional del Estado libre y soberano de Guanajuato, el Lic. Luis H. Ducoin; publicandose en el periódico oficial número 83 de fecha 16 de octubre de 1977.

De acuerdo al artículo primero transitorio de la presente Ley, se abroga la Ley de Pensiones para el Estado de Guanajuato, cuyo análisis realizamos en el punto que antecede.

Igualmente, se precisa en el artículo Segundo transitorio, que los bienes de la dirección de pensiones se transfiere en propiedad de pleno derecho al Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, creado por esta misma Ley.

En cuanto al contenido de ésta Ley materia de análisis, se observa la siguiente estructura:

#### " LEY DE SEGURIDAD SOCIAL "

##### CAPITULO PRIMERO

Objeto y sujetos de la Ley.

## CAPITULO SEGUNDO

De la Institución de su patrimonio y de las obligaciones económicas.

## CAPITULO TERCERO

De las prestaciones.

## CAPITULO CUARTO

Seguro de cesantía o separación.

## CAPITULO QUINTO

Seguro de fallecimiento.

## CAPITULO SEXTO

Prestamos a corto plazo.

## CAPITULO SEPTIMO

Jubilaciones y pensiones.

## CAPITULO OCTAVO

De las prestaciones especiales.

## CAPITULO NOVENO

De las inversiones del patrimonio.

## CAPITULO DECIMO

Generalidades.

## CAPITULO ONCEAVO

### Gobierno y Administración Transitorios.

Cabe hacer mención que la Ley en cuestión sufrió reforma al artículo 34 su primer párrafo según decreto número 300 publicado en el periódico oficial del gobierno del Estado en fecha 13 de septiembre de 1979.

De la misma forma, conviene aclarar que por lo que respecta a esta Ley nos reservamos su análisis y comentarios, toda vez que la misma fué abrogada por otra posterior, según decreto número 165 expedido por el H. Congreso del Estado de Guanajuato, siendo Gobernador Constitucional el Licenciado Rafael Corrales Ayala, publicado en el periódico Oficial del Gobierno número 9 de fecha 29 de enero de 1988; a la cual por razones de orden y método dedicaremos nuestro estudio y análisis; además de que dicha Ley se encuentra vigente en la actualidad, regulando las prestaciones de naturaleza social entre el gobierno del Estado y sus trabajadores. Procediendo en consecuencia a vertir los comentarios siguientes:

En primer lugar encontramos un primer capítulo referido a las disposiciones generales, en el cual se precisa que la presente ley es de observar obligatoria para todos los servidores públicos que presten sus servicios para el Estado en calidad de trabajadores y excepcionalmente respecto a los trabajadores

municipales, en aquellos casos en que el municipio correspondiente hubiere celebrado convenio con el Instituto de Seguridad Social creada por la presente Ley.

Además señala en su artículo 2o. que la Seguridad Social de los trabajadores comprende: El régimen obligatorio y el régimen voluntario.

Agregando en su artículo 3o. que se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

- I.- Seguro de Riesgos de trabajo;
- II.- Seguro de Invalidez, Vejez, Retiro y Muerte;
- III.- Seguro de Vida;
- IV.- Préstamos a Corto Plazo;
- V.- Préstamos Hipotecarios;
- VI.- Préstamos para la adquisición de bienes de uso duradero.
- VII.- Prestación por baja definitiva;
- VIII.-Arrendamiento de Inmuebles; y
- IX.- Prstaciones especiales.

La administración de los seguros, prestaciones y servicios, a que se refiere el artículo anterior está a cargo del organismo público descentralizado denominado " Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato " cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene su sede en la Ciudad de Guanajuato, capital del Estado.

Para los efectos de ésta Ley se entiende por Asegurado al trabajador afiliado al Instituto, que preste sus servicios al Gobierno del Estado ó al Gobierno Municipal, cuando haya convenio de por medio entre el Instituto y el Municipio correspondiente.

Por Pensionista, a toda persona que ésta Ley la reconozca tal carácter; y por familiares derechohabientes, a la esposa ó a la concubina; y en el caso de que tenga varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación; a los hijos menores de 18 años, siempre que dependan económicamente del asegurado; a los hijos mayores de 18 años, siempre y cuando se encuentren incapacitados o que no puedan trabajar ó pensionistas; y el esposo o concubino de la trabajadora o pensionista siempre y cuando tenga más de 55 años ó esté incapacitado y dependa económicamente de ella.

Conviene hacer la aclaración, de que para estas fechas se tiene ya la existencia y vigencia de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios y consecuentemente todo lo relativo a las relaciones laborales entre ambos niveles de gobierno y sus trabajadores fueran incorporados a ésta Ley de trabajo burocrático, conservandose solo las de naturaleza de Seguridad Social para la presente ley, materia de este tema lo cual nos parece técnicamente adecuado.

Finalmente también cabe precisarse que dada la finalidad de ésta investigación, la cual está enfocada al estudio de las comisiones generales de trabajo de los servidores públicos estatales y municipales y no principalmente a la seguridad social, pasaremos al estudio de lo que constituye propiamente la Primera Ley de Trabajo en esta entidad federativa y sus municipios.

### 3.5. LEY DE ESCALAFON E INMOBILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO.

La presente Ley fué expedida según decreto 173 emitido por el H. Congreso del Estado libre y soberano de Guanajuato, siendo Gobernador Constitucional del mismo el Ciudadano José Aguilar y Maya, siendo publicado en el periódico oficial del Gobierno número 18, de fecha 1 de septiembre de 1955; estando vigente hasta el 20 de marzo de 1984, fecha en la que quedó abrogada por la Ley del Trabajo de los servidores públicos al servicio del Estado y de los Municipios, la cual será tema de estudio en el tema siguiente.

Por lo que se refiere a la Ley de Escalafón e inmovilidad de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato; cabe mencionar que la misma sirvió para regular las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado de Guanajuato; por un lapso de 30 años aproximadamente,

tiempo durante el cual fué tachada de inconstitucional como todas las leyes de esta naturaleza que regian en las entidades federativas; quizá ésta sea la razón por la cual los gobiernos de los estados intentaron disfrazarla con diversos nombres, dandoles el carácter de leyes de servicio civil, o bien como se le denomino en el presente caso.

De acuerdo a las disposiciones generales en la misma se observa de entrada que solo regia para los servidores públicos estatales y no para los municipales, quienes quedaban al margen de cualquier tutela jurídica. La misma clasifica a los servidores públicos en dos grupos: funcionarios y empleados de confianza, y servidores de base. Como prácticamente todas las leyes, esta ha dejado al margen de los beneficios de la misma tanto los funcionarios como los empleados de confianza.

En otro orden, la presente ley señalaba entre los derechos y obligaciones de los servidores públicos que el procedimiento de ingreso al servicio será por virtud del nombramiento legalmente expedido por el gobierno del Estado; contempla, por otro lado que la duración máxima de la jornada de trabajo será de 8 horas estableciendose los descansos legales que de manera ordinaria se señalen en los respectivos calendarios de trabajo; precisamente que el sueldo de los mismos será fijado de manera libre por el Estado; de igual forma, se contempla dentro de la presente Ley las facultades del Estado para

elaborar los correspondientes reglamentos que regulan de manera interna la operatividad del servicio, precisandose sobre todos los mecanismos que funcionaran por lo que se refiere a la aplicación del escalafón al que deberán sujetarse de manera estricta todos los servidores públicos, escalafón que podemos decir nunca funcionó debido más que nada a que la actividad no lo respetaba.

En otro de los aspectos de la Ley que se estudia se especifican de manera enunciativa las obligaciones de los empleados públicos, entre las que destacan principalmente las relativas a la conducta de los empleados y como cosa curiosa ninguna de ellas hace referencia a aptitudes de capacidad de estos empleados.

Igualmente en otros de sus apartados, la presente Ley establece cuales son las causas de suspensión y terminación de los efectos del mandamiento de los servidores públicos; así como los supuestos que serán considerados como riesgos profesionales, precisandose también los términos de prescripción de los derechos que nacen de la Ley.

Finalmente, es de observarse que todas las controversias que se suscitaban con motivos de las relaciones entre el gobierno estatal y sus trabajadores eran competencia de un organismo que hacía las veces del Tribunal, denominado concretamente

como " Comisión de Escalafón y Justicia ", integrada por un representante del poder ejecutivo, otro del poder legislativo y otro más del poder judicial, por lo que se observa que en la misma el gobierno del Estado hacia las veces de juez y de parte al mismo tiempo, la cual denotaba la poca eficiencia de la misma dada la evidente parcialidad de sus miembros, hacia los intereses gubernamentales.

En conclusión a lo anterior, se deduce que la Ley que se analiza en su contenido parece ser bastante avanzada para su tiempo, sin embargo esto es sólo en apariencia en virtud de que tal avance resulta ser solamente teórico, ya que en la práctica se puede afirmar que era letra muerta como prácticamente todas las leyes existieron en éste largo periodo de obscuridad que prevaleció en el derecho burocrático estatal y municipal, toda vez que las mismas eran consideradas como inconstitucionales lo cual provocaba que se aplicaran al margen de todo principio de justicia, consecuentemente, en términos generales, eran de aplicación unilateral, debido además a la imposibilidad legal de los sevidores a agruparse en organismos sindicales que hicieran contrapeso a las decisiones oficiales.

### 3.6. LEY DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS.

En efecto, ni en 1917, cuando se adicionó el artículo 123 Constitucional con el apartado "B", se definieron las bases para proteger laboralmente a dichos servidores públicos. Ante tal laguna constitucional prácticamente todos los estados expidieron leyes del servicio civil que otorgaban algunas garantías laborales mínimas a los empleados estatales y municipales; e instituían órganos municipales para la resolución de las controversias que se dieran en ese ámbito.

Se sostenía la constitucionalidad de esas leyes con el argumento de que en realidad no se trataba de ordenamientos de derecho administrativo. No obstante diversas organizaciones y estudiosos del derecho sostuvieron que esos servidores debían ser tutelados por el artículo 123 Constitucional.

Con éste respecto es de subrayar que la iniciativa del Ejecutivo fué mejorada en el senado: La iniciativa reconocida que se trataba de " relaciones de trabajo ", y que con ello debían caer en la jurisdicción federal e indicaba que se regían por las leyes que con base en sus constituciones expidieron las legislaturas. La Cámara de Senadores enmendó la propuesta, señalando que esas leyes de trabajo se basarían en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución y sus

disposiciones reglamentarias.

De esta manera, correspondió a los poderes reformadores locales resolver lo siguiente:

- a).- Las bases constitucionales locales,
- b).- La sujeción al apartado "A" ó "B" del artículo 123 o bien aún dispositivo mixto; y
- c).- La expedición de leyes locales de trabajo, partiendo del mencionado precepto y de la Ley burocrática, de la Ley Federal del Trabajo o de una combinación de ambas.

Sin embargo en principio no fué posible, dada las condiciones financieras de algunos estados y municipios, que por algún tiempo sus servidores se beneficiaban de todas las garantías económicas y sociales que otorgaban los regimenes federales; afortunadamente con posterioridad algunos otros las han superado. (6)

Explicando lo anterior procederemos al análisis de la ley del trabajador para el Estado de Guanajuato, observando que la misma fué expedida según decreto número 149 de la H. Legislatura Constitucional, publicada en el periódico oficial

(6) MASSIEU, Jorge Francisco, Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios, Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1990, p.p. 72-73.

del gobierno del Estado de Guanajuato el Licenciado Enrique Velazco Ibarra.

La presente Ley senala en el segundo de sus artículos transitorios que se abroga la Ley de Escalafón e Inamovilidad de los Servidores Públicos y la Ley sobre Licencias a funcionarios y empleados del gobierno del Estado, que son precisamente las leyes anteriores y que fueron materia de estudio en los puntos que anteceden.

Pues bien, la presente Ley del Trabajo, que de acuerdo a sus disposiciones generales regia en su momento, las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores y entre los Municipios y sus trabajadores. Tal Ley viene en consecuencias una laguna legal que ubicó por largos años a los trabajadores estatales y municipales, sobre todo a estos últimos, en una situación de desempeño y desprotección legal casi total.

Por tanto su expedición representa una aportación trascendental al campo del derecho laboral, constituyendo practicamente el derecho burocrático estatal y municipal, una tercera espera del derecho laboral, en sus propios ordenamientos juridicos, sus procedimientos, sus tribunales, etc., pero conservando su relación con la raíz de la norma originaria a la Ley suprema en su artículo 123.

La Ley del Trabajo local aunque de expedición reciente, ha sido abrogada por una posterior. Lo anterior resulta ser un reflejo de los efectos que presentaban en su origen, pero al mismo tiempo del deseo del legislador guanajuatense de perfeccionar dicha legislación; por tal motivo nos limitaremos a describir su estructura subrayando la característica primordial en cada uno de sus capítulos, con el objeto de abundar un poco en el capítulo siguiente de esta investigación que estará destinada precisamente al análisis de la nueva ley del trabajo burocrático vigente para el Estado de Guanajuato y sus Municipios.

En este orden de ideas, encontramos al principio el capítulo denominado " Disposiciones Generales " dentro del cual se hace referencia a la clasificación de los trabajadores al servicio del Estado y sus municipios; en:

- I.- Trabajadores de base;
- II.- Trabajadores de confianza;
- III.- Trabajadores temporales;
- IV.- Trabajadores interinos.

Agrega la Ley en su artículo octavo que quedan excluidos del régimen de la misma, los miembros de las policías estatales o municipales, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y los trabajadores de confianza, disfrutando

solamente de la protección al salario y los beneficios de la seguridad. Lo anterior constituye por sí mismo una injusticia que puede ser incluso objeto de una investigación especial.

Solo por cuestiones de método, nos limitaremos a plantear la estructura de esta Ley del Trabajo local, en razón a que por una parte nuestra finalidad consiste en señalarla como antecedente histórico del derecho burocrático en el Estado de Guanajuato, y por la otra abocaremos a un análisis amplio y profundo respecto de la nueva Ley del Trabajo vigente.

En consecuencia diremos que la Ley en cuestión presenta el siguiente contenido:

" Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y sus Municipios ".

Titulo Primero

Capitulo Unico

Disposiciones Generales

Titulo Segundo

De los derechos y obligaciones de los trabajadores

Capitulo Primero

Generalidades

## Capitulo Segundo

Jornadas de Trabajo y dias de descanso

## Capitulo Tercero

De los salarios y prestaciones

## Capitulo Cuarto

Derechos y obligaciones de los trabajadores

## Capitulo Quinto

De la suspensión de los derechos del nombramiento

## Capitulo Sexto

De la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores

## Título Tercero

### Capitulo Primero

Derechos de preferencia, antigüedad y ascenso

### Capitulo Segundo

De la comisión mixta de escalafón

### Capitulo Tercero

Del funcionamiento de la comisión mixta de escalafón

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Título Cuarto

Capítulo Unico

De los riesgos profesionales

Título Quinto

Capítulo Unico

De la organización colectiva de los trabajadores

Título Sexto

Capítulo Unico

De las condiciones generales del trabajo

Título Séptimo

Capítulo Primero

De las huelgas

Capítulo Segundo

Del Procedimiento de huelga

Título Octavo

Capítulo Unico ,

De la prescripción

Título Noveno

Del tribunal de Conciliación y Arbitraje

## Capítulo Primero

### De la integración del Tribunal

## Capítulo Segundo

### De la competencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje

## Capítulo Tercero

### Del procedimiento

## Título Décimo

### Capítulo Único

### De las sanciones

### Transitorios.

Conviene señalar que uno de los objetivos que pretendemos alcanzar en el capítulo siguiente, consiste precisamente en encontrar y resaltar aquellos aspectos que hayan sido modificados y superados en la reciente Ley del Trabajo que aboga a la presente.

## SUMARIO

### CAPITULO CUARTO

ANALISIS JURIDICO-COMPARATIVO DE LA LEY DEL TRABAJO  
BUROCRATICO ANTERIOR Y VIGENTE EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

4.1. Metodología

4.2. Aspectos Jurídicos Sustantivos

4.3. Aspectos Procesales

4.4. Omisiones e imprecisiones de la Nueva Ley del Trabajo  
Burocrático en el Estado de Guanajuato.

## SUMARIO

### CAPITULO CUARTO

#### ANALISIS JURIDICO COMPARATIVO DE LA LEY DEL TRABAJO BUROCRATICO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

##### 4.1. Metodología.

Quedando debidamente demostrado en el capítulo anterior, la ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, vino a llenar una enorme laguna legal en el derecho del trabajo. Su expedición constituye una extraordinaria aportación que respondió a profundos reclamos sociales.

La voluntad política y legislativa que procedió a su expedición debe ser designa de todo reconocimiento y del mejor de los elogios. Sin embargo debe hacernos la siguiente interrogante: ¿ La Ley del Trabajo de los Servidores Públicos respondía en la realidad a las necesidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales en el Estado de Guanajuato ?

¿ El concépto plasmado en la norma era congruente con la realidad que regulaba ?

Hasta que punto cumplía la Ley del Trabajo Local la finalidad para la cual fué creada, justificando su existencia. Estas son a fin de cuantas las hipótesis de trabajo en torno a las cuales girará en lo sucesivo nuestra investigación, buscando, hasta donde sea posible demostrar la necesidad de sus reformas, con el propósito si las mismas fueron satisfechas con la expedición de la nueva Ley del Trabajo que rige las relaciones laborales de los Gobiernos Estatales y Municipales con sus respectivos Servidores Públicos.

En efecto, ya que debemos tener presente que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios en Guanajuato, ha sido reformada de manera reciente, pretendiendo responder con ello a un reclamo generalizado de parte del sector constituido por los Servidores Públicos, esencialmente por aquellos llamados trabajadores de base y en un sector minoritario por los denominados trabajadores de confianza.

Por las razones anteriores, consideramos ahora es de gran utilidad, dada la finalidad de la presente investigación, procederá al análisis jurídico comparativo de la Ley del trabajo burocrático anterior y urgente, con el propósito de poder verificar con mayor objetividad los avances que presenta la nueva Ley del Trabajo local y al mismo tiempo verificar aquellos conceptos que no fueron atendidos por el legislador y

por tanto deben tenerse como problemas a resolver en futuras reformas a la Ley.

En este sentido y por razones de método, desplazaremos nuestra investigación en cuanto apartados:

- A) Aspectos Juridicos Substantivos.
- B) Aspectos Juridicos Procesales.
- C) Aspectos Juridicos Administrativos.
- D) Problematica a Resolver.

#### 4.2. Problematica Juridica Substantiva.

a) De las obligaciones de los titulares de las dependencias.

Al respecto, resulta importante subrayar que el presente aspecto constituyen una novedad dentro de la nueva Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, vigente, en efecto, establece la Ley al respecto en su parte conducente los siguiente:

### CAPITULO QUINTO

#### DE LAS OBLIGACIONES DE LOS TITULARES DE LA DEPENDENCIA

Artículo 46.- "Son obligaciones de los titulares de las

dependencias a que se refiere el Artículo 2 de la Ley:

I.- Cumplir con todas las normas de seguridad e higiene y de prevención de accidentes a que estan obligados los patrones en general.

II.- Reinstalar a los trabajadores en las plantas de las cuales hubieren sido empleados y ordenar el pago de los salarios caidos, a que fuere condenados en el laudo ejecutoriado. En los casos de suspensión de plazas, los trabajadores afectados tendran derecho a que se les otorge otra equivalente de categoría y sueldo, y de no ser posible cubrir la indemnización que corresponda.

III.- Cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan aportado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caidos, prima vacacional, prima de antigüedad y aguinaldo en los términos del laudo definitivo.

IV.- Proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido.

V.- Cubrir la aportaciones que contienen que tiene las Leyes de Seguridad Social, para que los trabajadores reciban los beneficios comprendidos en ellas o en los convenios que para el

efecto se celebran.

VI.- Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y en los términos de las condiciones generales de trabajo, en los siguientes casos:

- a) Para el desempeño de comisiones sindicales.
- b) Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su suscripción.
- c) Para desempeñar cargos de elección popular.
- d) A los trabajadores que sufran enfermedades o accidentes no profesionales, en los términos del artículo 75 de la presente Ley, y
- e) por razones de carácter personal del trabajador.

VII.- Hacer las deducciones, en los salarios, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 34 de ésta Ley.

VIII.- Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes que les soliciten para el trámite de las prestaciones en materia de seguridad social, en los términos que señalen los ordenamientos respectivos, y

IX.- proporcionar a los trabajadores capacitación y adiestramiento.

En este orden de ideas, debemos tener presente que el término obligación en materia laboral debe entenderse como un deber jurídico y consiste en la necesidad que tiene tanto el Servidor Público como el Gobierno Estatal y Municipal de observar una conducta conforme a la norma establecida. En el caso concreto debe inferirse que tanto el Gobierno Estatal como el Municipal están obligados a cumplir en favor de sus trabajadores las obligaciones que les impone la presente Ley del Trabajo Burocrático vigente en la entidad y viceversa; pero conviene tener presente, aunque es la Ley la que se las impone, esas obligaciones derivan estrictamente de la naturaleza de la relación laboral o bien del nombramiento expedido ó en su caso del contrato que celebren.

Las aportaciones al campo del derecho burocrático en el Estado de Guanajuato, con motivo de la presente reforma representa una gran utilidad en beneficio de los trabajadores Estatales y Municipales; puesto que no solo constituye una forma de subsanar una grave deficiencia de técnica legislativa, si consideramos que resulta absurdo concebir que en la misma solo se regulaban los derechos y obligaciones, para una de las partes que intervienen en la relación laboral, dejando fuera toda normatividad las obligaciones de la otra; sino, que al

mismo tiempo el trabajador saldrá beneficiado en diversos aspectos propios de su relación de trabajo, considerando entre otras cosas que por ejemplo derivado del artículo en comentario el trabajador podrá ahora exigir al gobierno del Estado ó del municipio, el cumplimiento de una obligación legal, que además es de orden público y de interés social, como lo es la obligación que tiene su fundamento en la necesidad y en la conveniencia de ser más útil y diestros con objeto de prestar un servicio más eficiente a la sociedad, independientemente de que además tal derecho emana del artículo 123 de la Constitución General de la República.

Aunado a lo anterior, también resulta de gran beneficio para el trabajador la obligación que le impone la Ley al Gobierno Estatal y Municipal en relación al cumplimiento de todas las normas de seguridad e higiene, así como de prevención de accidentes; obligandoles al mismo tiempo a proporcionarles todo tipo de útiles, instrumentos y materiales necesarios para la realización de su trabajo.

En otros de los apartados del dispositivo analizado se observa el incremento de obligaciones de naturaleza de Seguridad Social, consistentes en el deber del Gobierno Estatal y Municipal, de cubrir las aportaciones que fijan las leyes de Seguridad Social para efectos de que los trabajadores reciban los beneficios comprendidos en ellas, como sería el caso

concreto del Seguro de Ahorro para el Retiro.

Finalmente, resulta novedoso también el hecho de que el legislador haya incorporado a la nueva legislación laboral otro tipo de obligaciones a cargo de los gobiernos Estatales y Municipales, referidas a la reinstalación de los trabajadores, al pago de indemnizaciones por separación injustificada, a la conceción de licencias a sus trabajadores y en general a proporcionar manera rápida y expédita, todo lo que el trabajador requiere para la solución inmediata de la problemática propia del trabajo que desempeña.

b) Derechos en materia de Suspensión de los Efectos del nombramiento. (Fracc. I y II del Artículo 47)

Con relación al presente apartado, se incluyeron reglas novedosas que tienen la finalidad primordial de proporcionar a los trabajadores una mayor protección legal en materia de riesgos o enfermedades que no constituyan propiamente un riesgo de trabajo en los términos de la Ley Federal del Trabajo, pero que sin embargo para los efectos de la presente Ley Burocrática en el Estado de Guanajuato se equipara a los mismos.

En efecto, en el caso concreto la nueva Ley del Trabajo Burocrático en el Estado de Guanajuato, señala:

Artículo 47.- Son causa de suspensión temporal de las obligaciones de prestar el servicio y pagar el salario, sin responsabilidad, las siguientes:

I.- Enfermedad Contagiosa del Trabajador;

II.- La incapacidad temporal ocasionada por un accidente o enfermedad que no constituya un riesgo de trabajo;

III.- La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad jurisdiccional o administrativa; si el trabajador obró en defensa de los intereses del Estado o de los Municipios en el desempeño de su trabajo, se tendrá la obligación de pagar los salarios que hubiese dejado de percibir.

IV.- El cumplimiento de los servicios y el desempeño de los cargos mencionados en el artículo 50. de la Constitución; y

V.- La designación de los trabajadores como representantes ante los Organismos Estatales y Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

En el caso de la fracción I. si la enfermedad no es profesional, el trabajador tendrá derecho, en su caso, a la licencia prevista en el artículo 75; de igual manera se

procedera en el supuesto de la fracción II.

De la transcripción anterior de tal precepto se infiere que la intención del legislador consiste en proporcionar protección al trabajador cuando por causas ajenas a su voluntad se ubique en los supuestos contenidos en las fracciones I y II del artículo anterior evitando de esta manera que se les suspenda temporalmente de su obligación laboral pero sin tener derecho al pago del salario, lo cual es esencia constituir una grave injusticia en perjuicio de tales trabajadores. Consiste de ello el legislador concede ahora en beneficio de los trabajadores derecho a las prestaciones que expresamente consigna la misma Ley en cuestión en su artículo 75, el cual será materia de comentario en otro apartado.

c) De la rescisión de los efectos del nombramiento.

En el presente punto, observamos que el legislador regula un capítulo especial, una de las diversas formas de la terminación de los efectos del nombramiento en los trabajadores Estatales y Municipales, como lo es la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para los gobiernos respectivos.

Efectivamente, cabe observar que esta figura jurídica se encontraba ya reglamentada por la Ley anterior en su título segundo capítulo sexto, artículo 46, que en lo conducente

señalaba lo siguiente:

Artículo 46.- El nombramiento deja de surtir efectos:

I.- ...

II.- ...

III.- ...

IV.- ...

V.- ...

VI.- Por rescisión consistente en despido justificado cuando concurra cualquiera de las siguientes causas:

a).- Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad y honradez o en actos de violencia, amargos, injurias o malos tratamientos con sus jefes. Si incurra en las mismas faltas y actos contra sus compañeros o contra los familiares de unos y otros, ya sea fuera de las horas de servicio, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

b).- Cuando faltare a sus labores por más de tres días en un periodo de treinta, sin causa justificada;

c).- Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinarias, instrumentos, materias primas y además objetos relacionados con el trabajo; por ocasionar la misma

destrucción por imprudencia o negligencia graves;

d).- Por cometer actos secretos o reservados de los que tuviere conocimiento con motivo del trabajo;

e).- Por revelar secretos o reservados de los que tuviere conocimiento con motivo del trabajo;

f).- Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina, o Dependencia donde preste sus servicios, o de las personas que allí se encuentran;

g).- Por no obedecer, injustificadamente, las ordenes que reciba de sus superiores;

h).- Por faltas de cumplimiento a las condiciones de trabajo.

Sin embargo también resulta importante subrayar que la nueva Ley del Trabajo Burocrático en el Estado de Guanajuato, no solo presenta avances en cuanto a la técnica legislativa, sino también en relación a la forma y al fondo ya que en su capítulo séptimo, artículos 48, 49, 50, 51, 52, 53 y 54 observamos las siguientes novedades, dignas de considerarse como un gran acierto de parte del legislador, quienes además denota un pleno dominio no solo de la materia laboral, sino de

la materia administrativa. Lo anterior con base en los siguientes señalamientos:

La Ley en cuestión, en principio da al Estado y al Municipio, la categoría de Patrón, tal como se observa en el primer párrafo del artículo 49, superando con ello toda la doctrina existente al respecto la cual se había resistido a darle ese carácter, alegando que los fines de la actividad más que vincularse con la producción se trata de un servicio. Sin embargo, en lo personal consideramos acertada la modalidad adoptada por el legislador, debido a que ello constituye una realidad que no es posible seguir ocultando por más tiempo, pues independientemente de los fines que se persigan, el papel que desempeña en la relación laboral tanto el gobierno del Estado como del Municipio, corresponde a la del patrón.

Por lo tanto, por lo que respecta a las causales de rescisión estas se siguen conservando con relación a la anterior.

Sin embargo, se contempla en la nueva Ley del Trabajo Burocrática, el procedimiento legal a seguir para la rescisión de la relación laboral; iniciándose este con el aviso de rescisión por parte del titular de la dependencia, en el cual por escrito se hará saber al trabajador la causa de la rescisión, imponiendo la Ley tal obligación a cargo del titular de la dependencia correspondiente, de tal manera que

su falta por sí sola se considera suficiente para considerarse que el despido fué injustificado, colmandose de ésta manera una grave laguna de la Ley anterior, la cual era omisa en este aspecto.

Igualmente, el legislador introduce en la nueva Ley del Trabajo burocrático aspectos muy propios de una adecuada técnica legislativa, que se traduce en una mayor seguridad jurídica para las partes en esta relación de trabajo, atacandose de ésta manera su subjetivismo que se ocasionaba, ya que su justificación, quedaba al puro arbitrio del titular de la dependencia, al no existir la exigencia de un elemento objetivo que sirviera de base. En cambio hasta ahora cuando el trabajador incurra en algunas de las causas a que se refiere el artículo 49, el jefe de la oficina tendrá obligación de levantar acta administrativa, en donde se exige la intervención de la representación sindical que vigile posible relación de derechos en perjuicio del trabajador. Teniendo el trabajador la facultad de destinar a una persona de su confianza, que bien pudiera ser un abogado para que la asista durante el levantamiento de tal acta administrativa.

Dentro del mismo capítulo de rescisión a los efectos del nombramiento, podemos observar que en la actual Ley burocrática dentro de su artículo 53, refiriendo a las causas de rescisión de trabajo, estas fueron incrementadas de 4 a 7

causales, resultando como novedosas las referidas a la existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o de su familia; la de haber sido víctima de engaño por el patrón, respecto a las condiciones de trabajo, y dejando abierta la posibilidad para cualquier otra causa análoga a todas las contenidas por el dispositivo respectivo.

Derivado de lo anterior encontramos como respuesta a un reclamo justo de los trabajadores burocráticos el pago de la prima de antigüedad como un derecho del trabajador cuando se retira justificadamente de la relación laboral. Tema que por su importancia, será tratado con mayor amplitud en otro de los apartados de esta investigación.

d) De la prima de antigüedad (Artículo 63)

A este respecto, establece la Ley del Trabajo burocrático vigente en el Estado de Guanajuato, en su parte conducente lo siguiente:

Artículo 63.- Los trabajadores de base tienen derecho a una prima de antigüedad, de conformidad con las siguientes normas:  
I.- La prima de antigüedad consistirá en el importe de por lo menos doce días de salario o sueldo, por cada año de prestaciones; en el supuesto de no haber cumplido el año, la

parte proporcional que le corresponde.

II.- La prima de antigüedad se pagará en los siguientes supuestos:

a).- En los casos de retiro voluntario, siempre y cuando haya cumplido diez años de servicio;

b).- En los casos de rescisión de la relación laboral independientemente si es o no injustificado;

c).- En los casos de determinación laboral, siempre y cuando hayan cumplido diez años de servicio;

d).- En caso de muerte del trabajador;

e).- En los casos de retiro o pensión por incapacidad permanente total, por invalidez en los términos de la Ley de Seguridad Social del Estado.

Lo anterior constituye una verdadera novedad dentro de la nueva Ley, considerando que la anterior no contenía esta figura jurídica propia del derecho laboral, en ninguna de sus partes lo cual constituía, por sí misma, un malestar general de todos los trabajadores, cosa que así se hizo y fue percibido por el legislador en las sesiones de audiencia

pública que organizó en distintos puntos de la entidad y que fué la razón seguramente por la cual se haya reglamentado la Ley vigente.

Cabe hacer mención que la primera de antigüedad es una prestación independientemente de cualquier otra, a la que tienen derecho los trabajadores de planta, que son aquellos que tienen una relación de trabajo o contrato por tiempo determinado.

Esta prestación consiste en el pago de importe de doce días de salario o sueldos por cada año de servicios prestados, y en su caso, de no haberse cumplido el año, la parte proporcional que le correspondía.

Sin embargo cabe observar que a una Ley en cuestión no marca un límite o tope a esta prestación laboral, debe interferirse que se considera como salario máximo para calcular la materia prima de antigüedad, el doble salario mínimo que prevalezca en la zona correspondiente, toda vez que así lo establezca la Ley del Trabajo, la cual tienen aplicación supletoria.

Con relación a la prima de antigüedad que resulta importante hacer incipiente, en que la actual Ley Burocrática para el Estado de Guanajuato refiriendonos a los supuestos en los cuales tenga que pagarse la prima de antigüedad, resulta superior a

la misma Ley Federal del Trabajo en razón al beneficio que tiene el trabajador burocrático, toda vez que mientras el obrero común obtiene este derecho hasta los quince años de antigüedad, el servicio público en el Estado de Guanajuato, lo obtiene a los diez años, de ingresar al servicio. Constituyendo esto una verdadera reivindicación a los derechos del trabajador burocrático, durante largos años desprotegidos.

Finalmente, debe tenerse presente que la primera antigüedad es un reconocimiento a la antigüedad del trabajador en la dependencia respectiva, que se va acrecentando con el simple transcurso del tiempo. Es una prestación autónoma, independientemente del sueldo y de cualquier otra prestación o gratificación laboral y por lo tanto su pago no esta supeditado a que en el juicio en que se reclama prospere o no otras acciones o excepciones que se hayan ejercitado.

Debe observarse finalmente que la Ley de trabajo burocrático establece los supuestos en los cuales el el Estado y los Municipios estan obligados al pago de la prima de antigüedad.

e) De los riesgos no profesionales.

Conceptualmente debe entenderse que los riesgos de trabajo, son los accidentes y enfermedades a que estan expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

De lo anterior, debe inferirse que se considerará accidente de trabajo a toda lesión orgánica o perturbación funcional o la muerte producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se presente.

También se considera accidente de trabajo, los que se produzcan al trasladarse el trabajador, directamente de su domicilio al lugar del trabajo o viceversa.

En tanto que por enfermedad de trabajo será todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios.

Tales conceptos se encuentran estatuidos implícitamente en el título cuarto, capítulo primero, artículo 74 de la nueva Ley burocrática para el Estado de Guanajuato, los mismos ya eran contemplados en la Ley del Trabajo anterior. Sin embargo lo que resulta novedoso ahora son los riesgos no profesionales contenidos en el segundo capítulo del mismo título en la nueva Ley del Trabajo Burocrático Local.

En efecto la nueva Legislación refiriéndose a los riesgos no profesionales estatuye lo siguiente:

Artículo 75.- Los trabajadores que sufran enfermedad o accidentes no profesionales, que los incapaciten para el trabajo, tendrán derecho a que se les conceda licencias para dejar de concurrir a sus labores; previo dictamen y la consecuente vigilancia, en los siguientes términos:

I.- A los empleados que tengan menos de un año de servicio, se les podrá conceder licencia por enfermedad o accidente general hasta por quince días con goce de salario íntegro y hasta quince días más con medio sueldo:

II.- A los que tengan de un año a cinco años de servicio, hasta treinta días con goce de salario íntegro y hasta treinta días más con goce de sueldo;

III.- A los que tengan de cinco a diez años de servicio, hasta sesenta días con goce de salario íntegro y hasta cuarenta y cinco días más con medio sueldo; y

IV.- A los que tengan de diez años de servicio en adelante, hasta setenta días con goce de salario íntegro y hasta sesenta días más con medio sueldo.

En los casos previstos en las fracciones anteriores si al vencer las licencias con sueldo íntegro y medio sueldo, continua la incapacidad, se prorrogará al trabajador la

licencia, ya sin goce de sueldo, por el tiempo que establece la Ley del Instituto de Seguridad que este brindando servicios a los trabajadores del Estado o de los municipios, respecto de las prestaciones en especie correspondientes a enfermedades y accidentes no profesionales.

Con lo anterior, se verifica un acto de justicia que beneficia al trabajador y lo ubica en situación de recibir los beneficios que proporciona para tales efectos la Ley de Seguridad Social a través de Seguro correspondiente, misma que contempla los supuestos siguientes:

Este seguro procede cuando la enfermedad no deriva de un riesgo de trabajo, también se le denomina enfermedad general y protege no solamente al trabajador si no a la esposa, o concubina, a los hijos menores de 16 años, ó hasta los 25 años si se encuentra estudiando, e incluso al padre y madre del trabajador si demuestran que si dependen económicamente de él.

En cuanto a las prestaciones que se comprenda por este concepto en espera, son las siguientes: asistencia médica, química, farmacéutica, hospitalaria que sea necesaria, desde el momento de la enfermedad, hasta 52 semanas para el mismo padecimiento, que podrá promulgarse por 52 semanas más, previo dictámen médico. Además del subsidio ó prestaciones económicas, que se pagará al trabajador mientras subsista la

incapacidad equivalente hasta un 60 % del salario base de atraso que se pagará semanalmente.

Cabe hacer mención, que en realidad tal prestación si se realizaba en la práctica, pero de cualquier manera representa un importante avance legislativo el hecho de que se haya incorporado a la nueva Ley del Trabajo Burocrático Local, con el carácter de obligatorio, con la finalidad de que lo anterior no quede al arbitrio del titular de la dependencia correspondiente, pues al no contemplarlo la Ley en muchos de los casos los titulares de las dependencias no reconocieron ningún efecto a las licencias concedidas por el Instituto de Seguridad, con el argumento de que tal derecho no era reconocido dentro de la Ley.

F) De las condiciones de trabajo de cada dependencia o unidad burocrática son las que se deriven de las Leyes Organicas aplicables y del reglamento interno. En ningún caso tales condiciones contrarian las establecidas en el titulo tercero de la Ley Federal del Trabajo, en lo conducente. Cuando las condiciones de trabajo se modifiquen y los trabajadores se hallen en desacuerdo, esto no motivará en ningún caso suspensión de las reformas o modalidades de que se trate, en atención al carácter de interés público de los Servidores, pero los Trabajadores, en su caso, podrán acudir al Tribunal de Conciliación y Arbitraje para que se resuelva en

definitiva.

Art. 82: "LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO

( Art. 82,83,84,85 )".

Respecto a las condiciones generales del Trabajo, ni la Ley anterior, ni la nueva Ley, tampoco la doctrina, definen lo que son las condiciones de trabajo; sin embargo en nuestro concepto podemos decir que estas son las estipulaciones pactadas en este Gobierno Estatal a través de los titulares de sus dependencias con sus respectivos trabajadores; en el mismo caso tratandose del Municipio con los propios, que se traducen en el documento valuado para ambas partes con el fin de garantizar las condiciones de trabajo que van a regir en un periodo de tiempo determinado.

Por otro lado la Nueva Ley Burocrática, a diferencia de la anterior contiene una numeración de los aspectos que deberán servir como base a ambas partes para estipular las condiciones de trabajo, en escencia estos son los siguientes:

Art. 82; "LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO ESTABLECERAN:"

- I.- Nombre y domicilio de las partes.
- II.- Las Dependencias que lo comprendan.
- III.- Su duración, o la expresión de ser por tiempo

indeterminado para obra terminada.

IV.- Las Jornadas de Trabajo.

V.- Los días de descanso y Vacaciones.

VI.- El monto de los salarios.

VII.-Las clausulas relativas a la capacitación y adiestramiento.

VIII.-Las bases para la integración de las comisiones que deben formarse conforme a la Ley.

IX.- Las demas que convengan las partes.

En complemento de lo anterior debe agregar que la misma Ley senala que las condiciones generales de trabajo no deberán considerarse condiciones inferiores a las mencionadas en la misma; y además estas podrán ser revisadas cada 2 años, menos el salario que podra ser anual su revisión.

Ahora bien, considerando que la finalidad primordial en esta investigación radica, precisamente, en el estudio y el análisis de las condiciones de trabajo respecto a los trabajadores burocráticos Estatales y Municipales, creemos conveniente, para mayor amplitud y profundidad destinar a su estudio un capitulo especial, de tal manera que podamos referirnos a cada una de las condiciones generales de trabajo, haciendo los comentarios pertinentes.

De momento, simplemente puntualizando la importancia que

reviste, el hecho de que el legislador los haya incorporado a la nueva legislación laboral, ya que con ello resolverá graves problemas que en la práctica que daban por la falta de estos, evitando de esta manera discusiones y polémicas estériles entre los titulares de las dependencias oficiales y los respectivos Sindicatos de trabajadores; situaciones que provocan inestabilidad política e intranquilidad social en perjuicio de la población en general, que es a fin de cuentas la única que resiente el perjuicio, lo cual es una característica propia del derecho burocrático a diferencia de las relaciones de trabajo, finalmente debe puntualizarse también como algo novedoso de la Ley del Trabajo burocrático urgente, la existencia de un procedimiento el cual deberán añadirse las partes para los efectos de la revisión de las condiciones generales de trabajo, en el cual el legislador tuvo especial cuidado en diseñar las reglas de tal manera que se proteja el interés público en función a la naturaleza de los servicios que se prestan tanto tanto en el ámbito Estatal y municipal.

#### 4.3. Aspectos Jurídicos Procesales.

##### a) Integración del Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

Con relación a la integración del tribunal, es de observarse que de acuerdo a la nueva Ley del Trabajo Burocrático vigente

en el Estado de Guanajuato, exige que para ser Presidente del Tribunal de Conciliación y Arbitraje se requerirá que además de tener título de Abogado ó de Licenciado en Derecho, acrediten una experiencia de cuando menos 3 años en el ejercicio profesional. Agregando por nuestra parte, que dicha experiencia debiera haberse exigido en el campo del Derecho Laboral, dada la diversidad de funciones que actualmente puede desempeñar el profesional del derecho.

b) Fomento del Tribunal.

Por otro lado conviene subrayar la existencia de un nuevo capítulo denominado " Del funcionamiento del Tribunal ", mismo que viene como finalidad primordial de la establecer un mínimo de reglas en base a las cuales deberá fundar el Tribunal su correcto funcionamiento. Notándose en las mismas una tendencia simple y práctica que permita la operatividad del tribunal con mayor flexibilidad y dinámica en beneficio de una atención eficiente y una aplicación de las Leyes en forma rápida y expedita.

c) Inovaciones al Procedimiento.

Ahora bien, en cuanto al procedimiento es de hacerse notar lo referente a la formalidad ya que de acuerdo a la nueva Ley del Trabajo Burocrático local, la presentación de la demanda

deberá hacerse por escrito y no en una forma libre como lo permita la Ley anterior, considerando más conveniente la nueva formalidad en función a un mayor grado de seguridad Jurídica.

Otra novedad que resulta interesante y amerita al comentario lo constituyen las audiencias y etapas de que constará el procedimiento laboral, resultando ahora más práctico y agil, si consideramos que a la presentación de la demanda seguirá en una sola audiencia, la conciliación, la contestación de las demandas y el ofrecimiento de pruebas.

Por otra parte se observa que con relación a los plazos y términos estos se amplian para efecto de ajustarlos a las necesidades de las partes en función a las distancias que existen entre la ubicación de las dependencias, principalmente las Municipales, y la cede del Tribunal de Conciliación y Arbitaje, modificandose de 3 a 10 días el plazo que se tiene para la celebración de la audiencia de conciliación, contestación de la demanda y ofrecimiento de pruebas, especificandose de manera precisa que dicho término empesará a computarse a partir del día hábil siguiente da en que se haya realizado el emplazamiento, según lo dispuesto por el Art. 143 de la nueva Ley del Trabajo Burocrático senalandose también el término de 10 días que deberá mediar entre la celebración de la primera y segunda audiencia, en los términos del Art. 135 de la citada Ley.

En relación también con el procedimiento se pueden observar valiosos avances por lo que se refiere a técnicas procesal, ya que son incorporadas a la nueva Ley Burocrática, reglas, referidas a la forma en que deberán practicarse las notificaciones personales a las partes, precisandolas de que estas serán única y exclusivamente la demandada, la audiencia de conciliación de contestación de la demanda y ofrecimiento de pruebas, la audiencia de recepción de pruebas y alegatos, la citación para absolver posiciones, la declaratoria de caducidad, el laudo y los acuerdos que contengan apercibientos. Lo anterior, según lo dispuesto por el Art. 143 de la Ley en comentario.

Igualmente, puntualizando que otras de las imperfecciones técnicas que fueron superadas en la Nueva Ley del Trabajo Burocrático lo constituyen el hecho de que el legislador haya incorporado al principio de gratuidad para la administración de la justicia laboral dentro de esta Nueva Ley estableciendo en el Art. 145 que el tribunal de conciliación y Arbitraje no podrá condenar el pago de gastos y costos.

Finalmente, conviene resaltar que la nueva Ley del Trabajo Burocrático contempla las figuras Jurídicas relativas a la recusación de los miembros del tribunal de Conciliación y Arbitraje y a la escasa parte de los mismos; precisandose que estos si bien es cierto no podrán ser recusados; pero sin

embargo teniendo el deber de excusarse en los casos señalados dentro del Art. 146 mismo que literalmente señala:

Art. 146 " LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE NO PODRAN SER RECUSADOS " .

Pero deberan expresarse en los siguientes casos:

- I.- Tengan parentesco por consaguinidad dentro del cuarto grado ó de afinidad dentro del segundo grado, con cualquiera de las partes.
- II.- Tengan el mismo parentesco, dentro del segundo grado, con el representante Legal, Abogado o Procurador de cualquiera de las partes.
- III.- Tengan interés personal directo o indirecto en el juicio.
- IV.- Alguno de los litigantes o abogados haya sido denunciante, querellante o acusador del funcionario de que se trate, de su conyuge o se haya constituido en parte en causa criminal, seguida contra cualquiera de ellos siempre que se haya ejercitado la acción penal correspondiente.

- V.- Sea apoderado o defensor de alguna de las partes o perito testigo, en el mismo juicio, o haber emitido opinión sobre el mismo.
- VI.- Sea socio, arrendatario, trabajador o patrón o que dependa económicamente de alguna de las partes o de sus representantes.
- VII.- Sea tutor curador, o haber estado bajo la tutela o curatela de las partes o de sus representantes y;
- VIII.- Sea deudor, acreedor, heredero o legatario de cualquiera de las partes o de sus representantes.

d) En lo relativo a los Laudos.

Respecto a la ejecución de los laudos constituye quizá uno de los aspectos que mayor trascendencia jurídica tienen dentro de las diversas novedades que se constituyen dentro de la nueva Ley del Trabajo Burocrático, en cuanto a su eficacia se refiere, en virtud de que se incorpore dentro del Art. 149 la solución que permite ahora el cumplimiento de dichos laudos haciéndose efectivo el pago de salarios devengados o caídos, así como las prestaciones e indemnizaciones a que haya sido condenados las dependencias de los gobiernos Estatales y Municipales con cargo a la partida oficial que

obligatoriamente deberá ser contemplada en el presupuesto anual de egresos tanto de los gobiernos Estatales como los Municipales, Especificandose dentro de dicho numeral que tal partida deberá ser única y su fin especial deberá ser precisamente para el cumplimiento de laudos condenatorios que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje dicte contra de la dependencia correspondiente, partida presupuestal que tendrá el carácter de intransferible y consecuentemente el de embargables para garantizar dichos pagos. Contemplandose el supuesto de que si en un momento dado tal partido presupuestal no resulta suficiente, la obligación será diferida total o parcialmente el presupuesto del año proximo siguiente.

Lo anterior constituye por sí solo un extraordinario avance en materia de derecho burocrático; sin embargo consideramos que la formula para el cumplimiento de los laudos bien pudo ser ampliada hacia los bienes del derecho Privado propiedad de las entidades, mismos que si bien es cierto tiene el carácter de inembargables por la Ley laboral, y por la Ley organica Municipal es tratandose de los municipios, tambien es cierto que existe un procedimiento legal para su enajenación y gravamen considerando viable lo anterior si tomamos en cuenta que los pagos por tal concepto de una u otra forma a fin de cuentas son a cargo o via bienes propiedad del mismo.

4.4 Omisiones e imprecisiones de la nueva Ley de trabajo burocrático en el estado de Guanajuato.

4.4.1. En relación a la capacitación y adiestramiento.

De acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, la capacitación y adiestramiento es la obligación legal que desde 1970 le viene impuesta a los patrones, lo que consiste en capacitar ó adiestrar a sus trabajadores, correspondiendole a la Sria. del Trabajo y previsión Social, promoverlas y vigilarlas.

En esta obligación laboral debe participar la Sria. de Educación Pública, así como también el Servicio Nacional de Empleo, capacitación y adiestramiento.

Esta institución regulada por el derecho del trabajo es de orden público e interés social, que beneficia tanto al trabajador como a la empresa, así como a la sociedad en general, tiene su fundamento en la necesidad y conciencia de hacer más útiles y diestros a los trabajadores a fin de que haya más productividad y calidad en los bienes cuando se trate de bienes y en los servicios, cuando se trate de servicios.

Es este derecho de los trabajadores del Servicio capacitados y adiestrados emana del Art. 123, apartado " A " Fracc. 13 de la Constitución General de la República, tal como quedó modificada por el decreto publicado en el diario oficial de la

Federación de fecha 9 de Enero de 1978 que dispone:

" Las empresas adquieren que su actividad, están obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación y adiestramiento por el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación ".

En tal sentido, el legislador de nuestro Estado, orientadndose tanto en lo dispuesto por la Ley suprema, como para la Ley Federal del Trabajo, considerará necesario contemplar dicha institución en la nueva Ley del Trabajo burocrático para los sevidores públicos estatales y Municipales en nuestro estado de Guanajuato, y dada la importancia y la naturaleza de dicha obligación, esta en consignada en el nuevo capítulo denominado " De las obligaciones de los titulares de las dependencias ", en el cual señala:

Art.46 Son obligaciones de los titulares de las dependencias a que se refiere el Art. 2 de ésta Ley;

IX.- Propoorcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento.

Lo anterior resulta en si mismo interesante y de gran utilidad los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado y de los

Municipios; sin embargo, debemos conducir que tal beneficio resulta incompleto, si consideramos las graves omisiones e impresiones al de la Ley en relación a esta importante Institución laboral, destacando entre otras muchas, por ejemplo la de no especificar la forma y medios a través de los cuales prestará la capacitación y adiestramiento, dando motivo con ello a que en muchos de los casos las dependencias del Gobierno obliguen a los trabajadores a invertir sus propios recursos en la capacitación y adiestramiento recibidos, cuando es obligación exclusiva del gobierno respectivo.

Se omite también cuales serán las autoridades encargadas de vigilar y promover su cumplimiento, además no se hará mención al reglamento alguno que vaya a regir tal función.

Tampoco se señala la Ley que autoridad será la encargada de aprobar o no los planes relativos a la capacitación y adiestramiento que presenten las distintas dependencias de la Administración pública Estatal y Municipal y mucho menos en lo relativo a los procedimientos y medios que podrán seguir estas dependencias para dar cumplimiento a su obligación capacitadora.

En suma conveniente, pues, que tales omisiones e imprevisiones se tomen en forma debida al elaborar las condiciones generales de trabajo ya que la práctica nos enseña que no siempre los

trabajadores estan conformes con asistir a lugares diferentes a su centro de trabajo y menos a hacer desplazamientos que le originen gastos que mermen se de por si su raquitica economia.

## SUMARIO

### CAPITULO QUINTO.

#### LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO Y DE SU PROBLEMÁTICA JURÍDICA EN LA NUEVA LEY DEL TRABAJO BURECRÁTICO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

5.1 Concepto de Condiciones Generales de Trabajo.

5.1.1 Que son las condiciones del trabajo.

5.1.2 Pueden modificarse las condiciones de trabajo  
establecidas en los contratos de trabajo.

5.1.3 Naturaleza y proyección de las condiciones de trabajo.

5.1.4 Cuando en las condiciones de trabajo se consigna el pago  
de impuestos.

5.2 Analisis a las condiciones generales de Trabajo.

## SUMARIO

### CAPITULO QUINTO

LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO Y SU PROBLEMATICA JURIDICA EN LA NUEVA LEY DE TRABAJO BUROCRATICO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

#### 5.1 Concepto de condiciones generales de trabajo.

Como ha quedado señalado en el capítulo anterior ni la Ley Federal de Trabajo, ni la Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ni la propia Ley burocrática local vigente en el Estado de Guanajuato define lo que son las condiciones de trabajo simplemente se limitan a enunciarlos; sin embargo, en principio, creemos que las condiciones de trabajo son las estipulaciones pactadas entre el patrón y el trabajador, que se traducen en el contenido del contrato o relación de trabajo; concepto que aplicado al derecho burocrático deben entenderse referidos a las estipulaciones pactadas entre el titular o titulares de las dependencias gubernamentales estatales y municipales y sus respectivos empleos.

En ese orden de ideas, y con el afán de profundizar lo más posible recurrimos a la doctrina del derecho laboral común o general, ya que la escasa producción doctrinaria del

derecho burocrático nada señala al respecto, encontrandonos con la información que para efectos de sistema y de metodo nos permitimos ordenarla de la manera siguiente:

#### 5.1.1. Que son las condiciones de trabajo.

Las condiciones de trabajo, las que en muchos casos devienen de las normas legales, son el conjunto de bases, modalidades y particulares bajo las cuales se presta el trabajo personal subordinado, las que son por ejemplo, las referentes al salario y demás prestaciones en efectivo en especie, al turno o jornada de trabajo, al periodo de vacaciones, aguinaldos, tiempo extraordinario de servicio, término del contrato y otras. Las condiciones de trabajo deberán hacerse constar en los contratos de trabajo.

Nunca podrán pactarse condiciones de trabajo inferiores a las señaladas en la Ley, es decir en la norma legal, por ejemplo, como la Ley establece la jornada laboral máxima diurna de ocho horas, no podrá válidamente establecerse como condición de trabajo en los contratos, una jornada diurna ordinaria de nueve horas diarias; pero sí pueden pactarse condiciones de trabajo mejores o más beneficiosas para el trabajador que las consignadas en la Constitución y en la Ley, lo que generalmente logra el trabajador en los contratos colectivos de trabajo, mediante la presión del movimiento

obrero organizado.

Las condiciones de trabajo deberán ser proporcionadas a la importancia del trabajo que se presten en la misma forma , jornada y categoría.

En las condiciones de trabajo no podrán establecer diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religión o doctrina política, salvo como los casos expresamente señalados en nuestro Código Laboral , como sería por ejemplo, en cuanto a la nacionalidad del trabajador, preferir al maxicano que al extranjero.

En cuanto al trabajador extranjero las empresas o patrones no pueden dar trabajo a más de un 10 por ciento de trabajadores extranjeros y previo el cumplimiento en estos casos de los requisitos establecidos en la Ley, entre los que destaca la característica especial o técnica del trabajo que se va desarrollar y el permiso que deberá otorgar en cada caso, la Dirección General de Asuntos Migratorios de la Secreteria de Gobernación.

En los casos de contratarse menores de dieciséis años, se requiere cumplir con el requisito del permiso que deberán otorgar sus padres, tutores o la junta de Conciliación y Arbitraje.

5.1.2. Pueden modificarse las condiciones de trabajo establecidas en los contratos de trabajo.

Las condiciones de trabajo una vez establecidas o colectivo en el contrato individual o colectivo de trabajo, no puede ninguna de las partes de la relación laboral, variarlas unilateralmente , para su modificación u omisión, tanto el patrón como el trabajador deberán concurrir ante la junta de Conciliación y Arbitraje , a solicitarla, cuando existan razones económicas que lo justifiquen o sea inhumana o sea la jorana de trabajo, la modificación de las condiciones de trabajo previamente acordadas.

5.1.3. Naturaleza y Proyección de las Condiciones de Trabajo.

Las disposiciones legales sobre las condiciones de trabajo tienden al reconocimiento y ratificación de los principios de protección y de igualdad de los individuos en el trabajo, teniendo el carácter de condiciones mínimas, por lo que dado el dinamismo, y expansión constante que tiene el Derecho del Trabajo, tienden siempre a ampliarse, complementarse y mejorarse en beneficio de los trabajadores, sin olvidar los derechos e intereses legítimos de los patronos.

Las condiciones de trabajo como el propio Derecho del Trabajador en general, son y siempre serán, normas

inconclusas, pues teniendo como finalidad dichas disponibilidades la satisfacción de necesidades la clase obrera y patronal, por su propia naturaleza éstas son limitadas de acuerdo siempre con lo factores de orden social, económico, inflacionarios, etc, que varían en el tiempo con el espacio.

Las condiciones de trabajo pueden ser individuales y colectiva atendiendo a las par es interviniente en la realación laboral, las que por lo general son reconocidas y reguladas en los contratos individuales y colectivos de trabajo.

Por ser el contrato de trabajo un contrato bilateral y sinalagmático, las condiciones de trabajo deben ser acordadas y convenidas de común acuerdo entre el trabajador y patrón, aunque para muchos, en la práxis laboral sea más bien un contrato por adhesión ya que el patrón es con frecuencia el único que las establece en el contrato individual de trabajo y sólo le solicita su firma al trabajador.

5.1.4. Cuando en las Condiciones de Trabajo se consignan el Pago de Impuestos.

Con respecto a una de las condiciones fundamentales de trabajo, como es el salario, debemos tener presente que de

acuerdo con la jurisprudencia, si el patrón se compromete a pagar los impuestos sobre productos de trabajo, tal aportación fiscal forma parte del salario del trabajador, por ser un incremento a la percepción a cambio de sus servicios y lo integra para todos los efectos legales y contractuales, formando parte del salario integrado del trabajador, y constituyendo una condición de trabajo, que no podrá, con posterioridad, modificarse unilateralmente.

## 5.2 Analisis a las Condiciones generales del trabajo.

De acuerdo a la Ley del trabajo de los servidores Públicos al servicio del Estado y de los Municipios, en su artículo 81 se senala que las condiciones de trabajo de cada dependencia o unidad burocrática, serán las que deriven de las Leyes orgánicas aplicables y del reglamento interno. Aclarando en el mismo dispositivo, que en ningún caso tales condiciones contrariaran las establecidas en el titulo tercero de la Ley Federal del Trabajo, en lo que resulte conducente, Agregando además que cuando las condiciones de trabajo, en lo que se modifiquen y sus trabajadores no se hayan de acuerdo, no se justifiquen por ningún momento la suspensión de los Servidores Públicos, alegando que hubo reformas y modalidades a las condiciones de trabajo: esto en razón al carácter público de los servicios que se presten. Sin embargo senala la misma ley que en el caso concreto se deberá recurrir al

Tribunal de Conciliación y Arbitraje para que este resuelva en definitiva.

Ahora bien, en lo referente a determinar cuales son las condiciones de trabajo, estas estan señaladas en el Art.82 de la Ley del trabajo burocrático, vigente en el E estado de Gto. y son los siguientes:

- I.- Nombre y Domicilio de las partes.
- II.- Las dependencias que comprendan.
- III.- Su duración, o la expansión por ser por tiempo indeterminado o para obra determinada.
- IV.- Las jornadas de trabajo.
- V.- Los días de descanso y vacaciones.
- VI.- El momento de los salarios.
- VII.- Las bases para la integración de las condiciones que deben formarse conforme a este Ley: y
- IX.- Los demás que convengan las partes.

Como se observa, nuestra ley burocrática local señala de manera enunciativa más no limitativa las condiciones de trabajo.

En seguida, se tratarán las condiciones de trabajo, haciendo u estudio concreto sobre cada una de ella, precisando su naturaleza y particularidades:

## NOMBRE Y DOMICILIO DE LAS PARTES.-

En realidad la presente no es propiamente una condición de trabajo uno más bien, en estricto sentido se trata de lo que comúnmente se conoce unos generales del trabajador y de la dependencia o unidad burocrática correspondiente: sin embargo debemos aceptar que son elementos indispenables para precisar la relación de trabajo por lo que se refiere a los sujetos jurídicos que intervienen en la relación normativa: con la característica particular de que en un momento dado pudiera tratarse de un sujeto jurídico como persona física ó bien como persona moral. Son las partes los elementos inprecindibles en cualquier norma jurídica, a las cuales debemos imputarse los derechos y obligaciones inherentes a las estipulaciones que se pactan para tales efectos.

## LAS DEPENDENCIAS QUE COMPRENDEN

Esta se trata de una complementación de lo anterior: su finalidad estriba en poder precisar los derechos y deberes que corresponden al sujeto jurídico que desempeña el papel de patrón dentro de las relaciones de derecho burocrático.

Determinar las dependencias correspondientes resulta de vital importancia los trabajadores en virtud de que ello les permitirá conocer frente a quien o quienes negociarán las

condiciones generales de trabajo y consecuentemente a quienes exigirles el cumplimiento de las obligaciones que se hubieren contraído con cada uno de las estipulaciones pactadas en el documento correspondiente.

Sus efectos jurídicos, en su caso, constituyen la posibilidad de poder precisar con toda certeza contra quien enderezar sus demandas ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, encargado de dirigir las controversias y consecuentemente facilitar el emplazamiento correcto, así como las notificaciones personales que en su caso se tengan que realizar. Sus utilidades son pues de carácter sustantivo y procesal.

Su duración, o la expresión de su tiempo indeterminado o para obra determinada.

La presente condición de trabajo lleva implícito el conocimiento del carácter de trabajador por parte de la dependencia de gobierno correspondiente, estatal ó municipal en base a ello estamos en posibilidad de su calificación en trabajadores de base trabajadores de confianza, trabajadores temporal, trabajadores interinos.

Trabajador de confianza es aquel dando a la ley burocrática el que realiza trabajos de dirección, inspección, vigilancia o

fiscalización , cuando tenga el carácter general.

Lo anterior se encuentra regulada además por el art.5 de la Ley del Trabajo Burocrático en nuestro estado, mismo que en su parte conducente señala:que es trabajador de base aquel que presta sus servicios en actividades o puestos cuya materia de trabajo sea permanente y que es trabajador temporal, que desempeña su trabajo a tiempo fijo u obra determinada, reservado el concepto de trabajador interino al que realiza suplencias.

En este orden de ideas debemos inferir que al momento de pactar las condiciones estipuladas entre ambas partes, resulta imprescindible precisar las características de la relación de trabajo a que deberá sujetarse cada uno de los trabajadores, toda vez que como base por todos nosotros la norma de derecho laboral como toda norma jurídica reserva para cada supuesto jurídico consecuencias de derecho diverso, por tanto los derechos y obligaciones de cada una de los trabajadores deberá ser congruentes a las características de sus funciones y a las particularidades de su nombramiento.

#### LAS JORNADAS DE TRABAJO

Se entiende por jornada de trabajo el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su

trabajo.

Se conocen varias clases de jornada de trabajo, a saber: diurna, nocturna, y mixta.

Jornada diurna , es la comprendida entre las 20 hrs y las 6 hrs del dia siguiente , su duración máxima , la que comprende periodo de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de 3 hrs. y media pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de 7 hrs. y media.

Igualmente, deberá tenerse, que cuando por circunstancias especiales requiere de aumentarse las hora de jornada máxima,este trabajo será considerado como extraordinario y nunca deberá excederse de 3 hrs. diarias, ni de 3 veces por semana.

Además la jornada extraordinaria de trabajo debe tenerse presente, constituye una obligación para el trabajador, pero no para el patrón, de conformidad con lo dispuesto por el art. 123 Constitucional, en su apartado "A" Fracc.X,disposición que rige toda la esfera del derecho laboral en general.

Ahora bien, también debe tenerse presente por que trabajos de

emergencia se entiende la prolongación de la jornada de trabajo por el tiempo estrictamente necesario para la prestación de un servicio que por su naturaleza no admite espera o suspensión.

#### LOS DIAS DE DESCANSO Y VACACIONES

Más que un derecho, los días de descanso constituyen una necesidad para los Servidores Públicos, necesidad de que reponga energía, por un lado, y que compartan con sus familias momentos de estar a solas y esparcimiento.

Y así la nueva ley del trabajo de los servidores públicos a al servicio del Estado y de los Municipios señala en su artículo 22 que por cada 6 días de trabajo, el trabajador deberá disfrutar, por lo menos, de un día de descanso con goce de descanso íntegro, procurando que dicho descanso semanal sea el domingo, por regla general, Agregándose que aquellos trabajadores que prestan sus servicios durante el día domingo. Tendrá derecho a una prima dominical, de por lo menos el 25 % de sube el monto de su sueldo o salario de los días ordinarios de trabajo.

Por otro lado, señala el artículo 24 de la mencionada Ley, que serán días de descanso obligatorio los siguientes:

- A) 1ero. de Febrero.
- B) 5 de Febrero.
- C) 21 de Marzo.
- D) 1ero. de Mayo.
- E) 16 de Septiembre.
- F) 20 de Noviembre.
- G) 1ero. de cada 6 años corresponda la transmisión del poder Ejecutivo Federal.
- H) 25 de Diciembre.
- I) 26 de Septiembre de cada 6 años cuando corresponda a la transmisión del poder ejecutivo local.
- J) Los días que señale el calendario oficial.

Establece, por otro lado, el Art. 25 en su parte conducente, que los trabajadores no están obligados a presentar sus servicios en días de descansos semanal y obligatorio. Para el caso de que ello sea prevee en la Ley que de será pagarse al trabajador independientemente del salario que le corresponda por el descanso, un salario doble por el servicio prestado.

Por lo que se refiere a las vacaciones, dentro de la misma condición de trabajo, se establece por la ley que los trabajadores al Servicio del Estado y de los municipios, deberán disfrutar de sus vacaciones durante los periodos establecidos para ello.

Esto, es por cada seis meses consecutivos de servicio, los trabajadores tendrán derecho a un periodo de vacaciones de 10 días hábiles seguidos.

Preveniendose que en cada dependencia, a juicio del titular y para la tención de asuntos urgentes, se dejarán guardias en las que se utilizarán preferentemente a los trabajadores que hasta ese momento no tuvieron derecho a vacaciones.

De la misma manera se contempla en la legislación burocrática que cuando un trabajador no pudiere hacer uso de sus vacaciones en los periodos señalados, por necesidades del servicio, deberá disfrutar de su vacaciones durante los 10 días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidio el disfrute de ese descanso pero de ninguna manera el servidor público que labore en el periodo de vacaciones tiene derecho a doble pago de sueldo, ya que en ningún caso las vacaciones podrán sustituirse con una remuneración, por tratarse de una necesidad psicobiológica.

Finalmente señala la Ley correspondiente que si la relación de trabajo terminara antes de que se cumpliera los 6 meses de servicio, el trabajador tendrá derecho a la parte proporcional que le corresponde por concepto de vacaciones.

Y por lo que se refiere a la prima vacacional, los servidores

públicos tanto de por lo menos el 30% sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dicho periodo.

De todo lo anterior inferimos que por vacaciones debe entenderse la interrupción lícita del trabajo por el tiempo que autoriza la Ley : y por la prima de vacaciones aquella prestación a cargo del patrón e favor del trabajador consistente en el pago del 30% sobre los días no laborables a que tenga derecho según su periodo vacacional.

Observamos, a este respecto que la Ley del trabajo burocrático vigente en nuestro estado de Gto: confiere mayor beneficio al trabajador que la misma ley del trabajo: que por un lado establece un periodo vacacional fijó de 10 días por cada 6 meses a diferencia de la Ley del trabajo que confiere 6 días laborales por el 1 er. año de servicios, periodo que se aumentara en 2 días laborales subsistentes, hasta llegar a 12: para después del 4to. año el periodo de vacaciones irá aumentando 2 días más por cada 5 años de servicios prestados. Y por otra parte la nueva ley del trabajo burocrático vigente habla del 30% por concepto de prima vacacional para lo Servidores Públicos por el 25% que la Ley Federal del Trabajo garantiza a los trabajadores pero si un desarrollo eficaz en beneficio, de los Servidores Públicos. Independientemente que se otorge un beneficio mayor al trabajador burocrático en un periodo vacacional fijo sin importar su antigüedad, esto

representa servicio a la larga para aquella persona que hace vida burocrática.

#### EL MONTO DE SALARIOS.

Salario es la retribución que debe pagar el gobierno estatal ó municipal a lo trabajadores por sus servicios prestados .

El salario se integra con los pagos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra prestación que se integre al trabajador por sus servicios.

Igualmente deberá considerarse que el salario nunca será inferior al mismo general vigente en los términos de la Ley Federal del Trabajo y el monto siempre será igual para todos los trabajadores que presten el servicio en la misma dependencia, en igualdad de condiciones es decir a trabajo igual salario igual.

Por otro lado, establece la Ley que en ningún caso y por ningún motivo se podrá reducir el salario a un trabajador y si por motivos del servicio un trabajador sea comisionado para cubrir un empleo o plaza de menor categoría deberá seguir gozando del sueldo estipulado para su empleo de base: sin embargo, a contrario sensu si la comisión es para desempeñar una plaza o cargo de mayor categoría entonces

gozará del salario que corresponda a esta última. Lo anterior representa una novedad importante en la nueva Ley, lo cual constituye un acierto del legislador al conceder tal beneficio al trabajador.

Ahora bien establece la nueva legislación que los salarios deberán ser cubiertos por las oficinas pagadoras correspondientes al lugar de trabajo, el salario se fijará de preferencia por cuota diaria, pero cuando la naturaleza del trabajo lo permite podrá pactarse por unidad de tiempo, por unidad de obra.-por comisión, a precio de calzado o de cualquier otra manera, siempre y cuando sea justo y legal.

Es importante, subrayar que por regla general al salario no se le podrá grabar, retener ó reducir, salvo en los casos siguientes:

+Por impuestos.

+Por pagos de deudas al Estado ó Ayuntamiento. en los términos de la Fracc. I del Art. 110 de la Ley Federal del Trabajo.

+Por cuotas sindicales ordinarios.

+Por cuotas para cooperativa y cajas de ahorro en lo términos de la Fracc. IV del Art. 110 de la Ley Federal del Trabajo.

+Por cuotas y pagos a los Institutos de Seguridad Social en los Términos de las Leyes y convenios relativos y:

+Por concepto de pago y alimentos siempre y cuando sean

ordenados por la autoridad Judicial.

Previene la Ley, que las hora de trabajo extraordinario se pagarán a razón del 10% mas del salario asignado alas horas de jornada ordinaria.

Por lo que se refiere a los días del descanso obligatorio y semanal asi como la vacaciones legalmente concedidas, los trabajadores tendrán derecho a recibir su salario integro : siendo nula cualquier cesión que se pretenda hacer a terceras personas.

Finalmente, cabe resaltar que tanto el Gobierno del Estado como los de los Ayuntamientos pagarán en forma preferente cualquier otro crédito a su cargo, los salarios del sus trabajadores correspondientes al último ano del trabajo y sus idemnizaciones.

Y con relación al aguinaldo todo trabajador tendrá derecho a recibir por este concepto el equivalente a 40 días de salario mismo que deberá ser entregado dentro de la Primera quincena del mes de diciembre, pero en la práctica se cubre 20 días en diciembre y 20 días en los primeros días de Enero en tanto que el gobierno del Estado está incumpliendo con esta disposición.

## LAS CLAUSULAS RELATIVAS A LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

Al respecto, debe decirse que la Ley del trabajo burocrático vigente en el Estado, si bien es cierto que contempla lo relativo a la capacitación y adiestramiento como algo novedoso, también es cierto que contempla lo relativo a la capacitación y adiestramiento como algo novedoso también lo es que nos señala las bases bajo las cuales los gobiernos Estatales y Municipales deberán cumplir con tal obligación.

Por las razones anteriores debe inferirse que el Legislador dejó abierta la posibilidad para que cada dependencia de Gobierno Estatal ó Municipal concerte con sus trabajadores las bases para el cumplimiento de ésta capacitación y adiestramiento para los trabajadores.

La posibilidad anterior, debe considerarse también como un acierto del legislador, que ya hubiese sido un grave error sujetar el cumplimiento de la obligación a cargo del patrón a base que hubieran podido ser adeudados para algunos de las dependencias de Gobierno pero no son para todas consideraciones la diversidad de en cuanto a su naturaleza a cada una de ellas.

Sin embargo, a nuestro juicio, tanto las dependencias de Gobierno como sus trabajadores siguen tomando en cuenta los

aspectos y circunstancias siguientes el momento de estipular las cláusulas relativas a la capacitación y adiestramiento.

El lugar ó sede donde el trabajador recibirá tal capacitación buscando siempre que el desplazamiento a realizar sea mínimo, en virtud de que esta forma dictaría el desquiciamiento a las actividades que por necesidades familiares tienen programadas cualquier trabajador.

La nueva Ley del trabajo contempla dentro de las condiciones generales de trabajo la capacitación y el adiestramiento.- Estos conceptos capacitación y adiestramiento significan obligaciones distintas: capacitar es preparar al trabajador para el desempeño de otro trabajo distinto al que desempeña y que generalmente es mejor retribuirlo; y adiestramiento, significa mejorar y perfeccionar al trabajador en el desempeño del mismo trabajo que viene realizando.

Estas enseñanzas, tanto la de adiestrar como la de capacitar, deben ser permanentes en todas las dependencias del gobierno Estatal y Municipal de acuerdo a los conceptos anteriores se debe entender, que puede llegar al momento en que no sea posible capacitar, porque el trabajador se encuentra ocupado en los puestos más altos dentro de la administración y también en relación al adiestramiento, se puede dar el caso y programas propios para tales casos y por

tanto no tienen ningún objeto seguirle impartiendo.

Es importante hacer notar que la Ley simplemente hace mención de la capacitación y el adiestramiento, pero eso mismo en cuanto a fijar las bases mínimas sobre las cuales deben impartirse los cursos señalados en este apartado.

Consideremos que, aunque ciertamente existen una pluralidad de dependencias y hasta de Municipios, con características totalmente divergentes, que no sea posible no conveniente señalar en la Ley las bases, razón por la cual, quizá el legislador deja abierta la posibilidad para que el obligado y en este caso es el patrón las establezca de manera libre en base a sus posibilidades económicas y técnicas.

Desde luego, que todo lo anterior debe establecerse de común acuerdo entre los titulares de las dependencias de gobierno y los sindicatos correspondientes: puesto que si bien es cierto que las actividades son financiadas con recursos del gobierno Estatal y Municipal, también lo que es la fuerza de trabajo físico ó intelectual la aporta el trabajador y dado que la capacitación y el adiestramiento tienen como fin la prestación de un mejor servicio, los planes, programas y actividades que se pretendán desarrollar deberán ser de común acuerdo entre las partes que intervienen en la relación laboral.

Con todo lo anterior, pongamos por acabar con vicios arraigados en la Administración Pública, este cumple con la obligación de capacitación y adiestramiento, explotando la economía de sus trabajadores, ya que no solamente implementa los cursos y programas correspondiente en horas inhábiles y a cargo, lo que es peor, de la propia economía del trabajador, ya que tendrá que sufragar gastos de hospedaje, alimentación, desplazamiento, etc, a sus expensas: y muchas de las veces con el afan de economizar se vale de los trabajadores que han desarrollado individualmente un mejor grado de responsabilidad ,y de perfección en su actividad, para servicios de ellos, sin remuneración alguna, y en el caso de los Municipios la inmensa mayoría si ni siquiera cumple tal obligación, algunos por desconocimiento de la Ley, otros por incapacidad económica y técnica y otros simplemente por no enfrentar problemas.

Sin embargo, a partir de la vigencia de la nueva Ley el aspecto de la capacitación y adiestramiento tendrá que ser considerado obligatoriamente como un aspecto medular en las obligaciones generales de trabajo, por lo cual constituye una tarea importante para los sindicatos de trabajadores de todas las dependencias oficiales.

VII.-LAS BASES PARA LA INTEGRACION DE LAS COMISIONES QUE DEBAN  
FORMARSE CONFORME A LA LEY

De acuerdo a lo anterior , la única comisión a la que hace referencia la Ley, es la Comisión Mixta de Escalafón, Sin embargo respecto de ella sus bases se encuentran perfectamente definidas en la misma Ley, dentro del titulo tercero, capitulo tercero y cuarto que comprenden de los Art. 64 al 73, en razón a lo cual omitiremos cualquier comentario.

Sin embargo , no pasa desapercibido que dentro de la presente disposición referida a las condiciones de trabajo, si será necesario que se establezcan las bases sobre las cuales deberá ser creada la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento la cual será la directamente responsable de establecer, coordinar y supervisar los programas y planes de capacitación y adiestramiento , por esa razón, antes de ponerse en ejecución, deberán integrarse en cada nivel de gobierno, diversas comisiones.

Estas comisiones mixtas, son las que deberán vigilar el funcionamiento y desarrollo de los planes y programas, proponiendo las medidas que estimen más adecuadas para su mejor implementación y cumplimiento, responsabilisandose con sus resultados. En otras palabras estas comisiones deberán ser los organos en los que descansa el éxito ó el fracaso donde

descanse la capacitación y adiestramiento.

Proponemos que tales Comisiones deben integrarse bajo las siguientes bases:

Deberán integrarse con igual número de representantes de los trabajadores y de los patrones, los cuales deberán ser designados en proporción al número de trabajadores con que cuentan en el centro de Capacitación y Adiestramiento deberán ser elaborados de común acuerdo entre las dos partes que intervienen en la relación laboral, los cuales deberán presentarse para su elaboración ante la Autoridad competente: deberán precisarse perfectamente los objetivos que se pretenden alcanzar, que pueden ser los siguientes:

- + Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajo e informarle y prepararlo en las nuevas técnicas.
- + Preparar al trabajador para ocupar una Vacante o puesto de nueva creación, es decir, de un trabajo distinto al desempeño por el trabajador, lo que abarca la capacitación.
- + Prevenir riesgos de trabajo.
- + Mejorar las aptitudes del trabajador.
- + Optimizar la prestación del servicio.

Debe tenerse presente, que las comisiones mixtas que se

constituyan para tales efectos, de acuerdo con las condiciones de trabajo, no deberán tener en lo absoluto sanciones jurisdiccionales para decidir sobre los conflictos o desobedencias que surgan entre las partes en virtud de su funcionamiento , por no ser Autoridades competentes.

La Comisión mixta a la que hacemos referencia deberá ser creada de manera obligatoria, para lo cual deberá tenerse especial cuidado al momento de elaborar las condiciones Generales del Trabajo en razón a que la Ley no lo contempla de manera expresa en ninguna de sus partes, siendo que su utilidad es esencial para el efecto de cumplir con los derechos y deberes que se deriven de la capacitación y el adiestramiento .

#### IX.- LAS DEMAS QUE SENALE LA LEY

De acuerdo con la Fracción anterior, podemos inferir que dentro de las condiciones de trabajo pueden ser incluidas todos aquellos cuestiones que tengan su fundamento en la nueva Ley del trabajo local para los burocráticos Estatales y Municipales, en el Estado de Guanajuato.

De acuerdo a lo anterior, debe tenerse presente, que uno de ellos ó de los aspectos que no pueden facultar es el referido a la seguridad laboral a que tiene derecho todos los

trabajadores. En este sentido, señala el último párrafo del Art. 75 que respecto a las prestaciones en especial en espacial que correspondan a enfermedades y accidentes no profesionales se deberán estar a lo dispuesto ya sea por la Ley del ISSSTE ó por la Ley del IMSS dependiendo con cual de los dos Institutos de seguridad se establezca convenio para brindar este servicio a sus trabajadores.

Independientemente del cual sea Instituto que queden sujetos los trabajadores Estatales y Municipales, deben considera al momento de elaborar el documento que contenga las condiciones Generales de Frabajo, los siguientes aspectos en Materia de Seguridad Social.

+Licencias para los trabajadores que sufran enfermedades ó accidentes no profesionales.

+Precisar de manera clara los beneficios que sobre consistencia médica, hospitalaria, quirurgina y medicamentos a que se obliga a prestar la Institución de Seguridad social, con quien se celebre el convenio.

+Precisar las prestaciones , a que tendrá derecho el trabajador y sus beneficiarios en caso de riesgo de trabajo.

+Precisar las indemnizaciones como consecuencias de una incapacidad permanente parcial ó total.

+Precisar la indemnización por muerte del trabajador así como los beneficios colaterales.

- + Precisar las excepciones en las cuales no se cubriran los beneficios en los casos de accidentes de trabajo.
- + Precisar los beneficios concedidos a los medios trabajadores, así como las reglas para concederlos.

En realidad son estos las condiciones generales de trabajo que como mínimo el trabajador deberá buscarse la garanticen, tomando en cuenta que sobre todo esta última, no tienen suficiente directa en el trabajo que prestan, sino más bien el derecho a que le sea garantizada su dignidad humana, y el bienestar familiar.

## CONCLUSIONES

### PRIMERA

El Estado en sus tres niveles de gobierno, para cumplir con sus fines requiere del concurso de personas de muy diferente capacidad y preparación, desde funcionarios con una preparación científica y tecnológica hasta empleados que realicen actividades manuales técnicas o prácticas. Estas actividades manuales técnicas se conocen como " burócrata ", de aquí derivan a su vez los términos " Burocráticos ", y " burócrata " y " burocracoa ", casi siempre utilizados en sentido peyorativo ó despectivo para dar idea de lento o complicado, aunque para nuestro gusta resulta injusto su uso, al menos con ese sentido.

### SEGUNDA

Sin embargo durante mucho tiempo, hasta el 5 de Diciembre de 1960, año en que se adiciona el Apartado " B " al Art. 123 Constitucional; y 28 de Diciembre de 1963, año en que se publica la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado los trabajadores burocráticos estuvieron fuera de toda protección legal por considerarse equivocadamente que no podrian ser equiparadas al obrero común; en razón a que es tanto que este estaba vinculado al aparato productivo de la

iniciativa privada, el trabajador burocrático estaba ligado a una institución de interés público y su misión era colaborar con la función pública.

#### TERCERA

Y por otra parte, el vacío legal que había en torno a las relaciones laborales del Estado y los Municipios con sus respectivos trabajadores quedó resuelto a partir de Febrero de 1983 mediante la reforma al Art. 123 Constitucional, en la que determina como competente a la Legislatura Local para legislar en lo relativo a trabajadores estatales y Municipales, situación que aunque de gran utilidad y beneficio para los trabajadores, implica una grave anomalía de acuerdo a la técnica legislativa por ser contraria a lo que determina el Art. 73 en su Fracc. X de la misma Constitución General de la República.

#### CUARTA

Como consecuencia de la reforma mencionada en el punto anterior, la H Legislatura Constitucional del Estado de Guanajuato expidió la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios. Ley que si bien es cierto representa un extraordinario avance en el Derecho Laboral en general también lo es que dicha Ley nace a

la vida jurídica con marcadas deficiencias e insuficientes técnicas jurídica que en su aplicación de técnica la hacia ineficaz y prácticamente inutil: En relación con el procedimiento, con el funcionamiento del Tribunal con las condiciones del trabajo, con la prima de antigüedad, aun la capacitación y adiestramiento, la ejecución de Laudo, Etc.

#### QUINTA:

Como una respuesta a la problemática anterior, el legislador del Estado de Guanajuato, con todo acierto, digno del mejor de los elogios, decide expedir una nueva Ley del trabajo burocrático, con el fin de dar solución a toda la problemática jurídica que generaba la Ley anterior, buscando que las disposiciones que confirman el nuevo ordenamiento laboral tuvieran una congruencia adecuada no solo en su aspecto lógico-jurídico, en cuanto a su estructura y alcance, sin rebasar nunca el dispositivo constitucional y sus Leyes reglamentarias; sino también en su aspecto etico-jurídico, buscando con ello la justicia social.

#### SEXTA:

Uno de los aspectos donde mayor trascendencia negativa ocasionada en perjuicio de los trabajadores, lo constituyen las condiciones generales de trabajo, ya que las

estipulaciones pactadas por los titulares de las dependencias y sus respectivos trabajadores, debían quedar supeditadas a lo que disponía la Ley sin tener la posibilidad de discutir si estas eran justas o no, en a tal Virtud, la situación del trabajador municipal y estatal siempre era desventajosa considerando que el gobierno estatal al momento de elaborar la Ley busco que prevaleciera fines políticos por sobre los fines éticos, simplemente por su conveniente para los intereses estatales.

#### OCTAVA:

Los cambios operados en la nueva Ley burocrática, se reflejarán de manera mas evidente al momento de elaboración de las condiciones generales de trabajo, que todas las instituciones jurídicas antes inexistentes, ahora servirán de fundamento legal para la exigencia del derecho de los trabajadores ampliandose de esta manera la posibilidad negociadora al mometo de pactar las estipulaciones que serviran al momento de pactar las estipulaciones que serviran como base para las nuevas condiciones generales de trabajo; buscando más que siempre condiciones ventajosas, el justo medio, que refleje el equilibrio de fuerzas.

#### NOVENA:

Tal equilibrio será posible, en la medida que aquellos municipios que por su estructura socio-económica y carezcan de los recursos técnicos jurídicos suficientes, sometan previamente sus documentos que contienen las condiciones generales de trabajo a la revisión de la procuraduría de la defensa del Servidor Público, órgano que en función de asesoría legal, deberá cuidar que en lo posible, las bases sobre las que se establecieron las condiciones de trabajo no sean inferiores a las señaladas por el legislador.

#### DECIMA:

En suma, aún cuando las condiciones que generalmente de trabajo no se trata del contrato colectivo de trabajo que rige para los obreros, deben contener las disposiciones relativas a la calidad e intensidad del trabajo las medidas para prevenir los riesgos profesionales, las disposiciones disciplinarias y las forma de aplicarlas las fechas y las condiciones en las que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos, tanto los previos al ingreso, como los que periódicamente deben hacerse; debe, así mismo señalar cuales son esas dependencias las labores peligrosas o insalubres, impedimentos para los menores de edad así como las protecciones para los protecciones para los trabajadores embarazada y además, todas las reglas

que se estimen necesarias para obtener tanto la mayor seguridad como la mejor eficiencia en el trabajo.

#### DECIMA PRIMERA

Finalmente debe sostenerse, que a diferencia de la contratación, en donde las dos partes intervienen en su redacción, y aprobación de su documento, en las condiciones generales de trabajo es únicamente el titular de la dependencia quien las fija y esta obligado solo a escuchar la opinión del sindicato según interpretación de los tratados del Derecho Burcrático, por nuestra cuenta creemos que si bien es cierto tal cuestión no es contemplada expresamente por la Ley también lo es que no le prohíbe y consecuentemente las estipulaciones que sirven de base al documento que contiene las condiciones generales de trabajo deben ser pactadas de manera bilateral con la finalidad de poder preveer problemas posteriores derivadas de su interpretación dan perjuicio del interés social.

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

### A.-LIBROS Y TEXTOS.

- 1.-BAILON VALDOVINOS, Rosalio, "Derecho laboral ", Edit.Mundo Jurídico, México,D.F.,1992.
- 2.-CANTON MOLLER, Lic. Miguel "Derecho del Trabajo Burocrático", Edit. Pac. Ira. Edición Octubre 1985, México,D.F. 1991.
- 3.-BORRELL NAVARRO,Dr. Miguel, "Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo", Edit. Pac. México D.F. 1989.
- 4.-ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA,Edit, Bibliográfica Argentina Autores Varios, de fecha 12 de Mayo de 1995.
- 5.-GUERRERO,Eugenio, "Manual de Derecho del Trabajo". Edit. Porrúa, S.A., la Edición, México, D.F., 1960.
- 6.-TENA SUCK, Rafael,ITALIO MORALES,Hugo, "Derecho de la Seguridad Social," Edit. Pac. 2da, Edición,México , D.F. 1992.

### B.-LEYES Y CODIGOS.

- 7.-CONSTITUCION LOCAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUANAJUATO : Decreto No.147, del H. Quincuagésimo Segundo Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 14. de Febrero 17 de 1984.
- 8.-LEY DE ESCALAFON E INAMIBILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO? Decreto No.173, de la H.

XLII, Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, siendo Gobernador del Estado el Lic. Jose Aguilar y Maya, Año 1955.

9.-LEYES SOBRE LICENCIAS A FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, Decreto No.117, de la H.XXIX Legislatura Constitutcional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, publicado en el periódico oficial del Estado, No. 24 de fecha 25 de marzo de 1923.

10.-LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE GUANAJUATO, Decreto No. 348, de la H. XLIV Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato: publicada en el periódico Oficial del Estado , No. 31, de fecha 28 de junio de 1962.

11.-LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO. Decreto No. 150, de la H. Quincuagésimo Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato , publicado en el Periódico del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Estado, No. 27, de fecha 3 de Abril de 1984, ano LXXI Tomo CXXII.

12.-LEY DE SEGURIDAD SOCIAL?, Decreto No. 88, del H. Quincuagésimo Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del

Estado No. 24, de fecha 25 de marzo de 1923.

13.-LEY DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, Decreto No. 165, de la H. Quincuagésimo Tercer Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato , publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 9 de fecha 29 de enero, año LXXV, Tomo CXXXVI.

14.-LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS, Decreto No. 149 del H. Quincuagésimo Segundo Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Estado B No. 23, de fecha 20 de marzo de 1984, Año LXXI. Tomo CXXII.

15.-LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS, Decreto No. 115 del H. Quincuagésimo Quinto Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Estado, No. 97 de fecha 4 de diciembre de 1992, Año LXXIX, Tomo CXXX.

16.-TRUEBA, Alberto: TRUEBA BARREA, Jorge; "LEY FEDERAL DEL TRABAJO", Edit. Porrúa, S.A. LA. Edición 1970, México, D.F. 1991.

17.-TRUEBA URBINA, Alberto: TRUEBA BARRERA, JORGE:  
"LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO", Edit. Porrúa  
S.A., Edición 1964, México, D.F., 1992.

C.- DOCUMENTOS.

18.-CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO EN LAS DEPENDENCIAS Y  
ENTIDADES, Del Poder Ejecutivo del Estado, Talleres Gráficos  
del Estado de Gto: fecha de Impresión marzo 1987.