



**Universidad Nacional Autónoma
de México**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO

**CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS
EMPLEADOS AL SERVICIO DEL ESTADO.**

(Proyecto de Convenio de Condiciones de
Trabajo para las Secretarías y Departamentos
de Estado).

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Roberto Toledano Ramírez



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

IN MEMORIAM A MI MADRE

SEÑORA MARIA ELENA RAMIREZ DE TOLEDANO.

A MI PADRE SEÑOR ROBERTO TOLEDANO MATEOS
COMO PEQUEÑO TESTIMONIO DE GRATITUD A SUS
ESFUERZOS Y AL EJEMPLO VIRIL Y HONESTO
QUE ME DIC COMO PADRE, HOMBRE Y AMIGO.

A MIS HERMANOS MARIA VICTORIA, MARTHA
Y ENRIQUE IGNACIO, CON TODO MI CARÍFO.

A MI TIA ANA LEONOR TOLEDANO CON TODA
MI GRATITUD POR SU AYUDA A LA FORMACION
DE MIS HERMANOS Y MIA.

A MI PRIMO HERMANO JORGE CON FRATERNAL
AFECTO.

A MIS FAMILIARES QUE ME HAN BRINDADO SU
AYUDA EN MOMENTOS DIFICILES.

AL LIC. ERNESTO RAMIREZ SOLANO, CON ES-
TIMACION.

A LA UNION NACIONAL DE PENSIONADOS CI-
VILES Y MILITARES, A.C.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

A LA FACULTAD DE DERECHO.

CON PROFUNDA ADMIRACION Y RESPETO AL ILUSTRE
Y ERUDITO MAESTRO DOCTOR ALBERTO TRUBA URB
INA, DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO DEL -
TRABAJO.

AL MAESTRO LIC. PEDRO ECASAS MEZA, A QUIEN LE
AGRADEZCO LAS INDICACIONES Y CONSEJOS CON -
QUE ME HA HONRADO AL DIRIGIR ESTA TESIS PRO-
FESIONAL.

AL C. PROFESOR EDGAR ROBLEDO SANTIAGO,
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE SEGU
RIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRA-
BAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.
CON SINCERO AGRADECIMIENTO Y ESTIMA -
CION POR SER EL GUIA PARA REALIZAR ES-
TA TESIS PROFESIONAL.

CON SINCERO APRECIO Y ESTIMACION A LOS
ABOGADOS: MIGUEL BRITO BRITO, LEVI GAR
CIA MORALES, ARTURO REAL MARTINEZ Y -
OSCAR RODRIGUEZ SANTIAGO, SOCIOS DEL -
BUFETE CONSULTORES Y ASESORES JURIDI -
COS, A.P.

A MIS FAMILIARES QUE ME HAN BRINDADO SU
AYUDA EN MOMENTOS DIFICILES.

AL LIC. ERNESTO RAMIREZ SOLANO, CON ES-
TIMACION.

A LA UNION NACIONAL DE PENSIONADOS CI-
VILES Y MILITARES, A.C.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO.

CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS AL SERVICIO
DEL ESTADO.

(PROYECTO DE CONVENIO DE CONDICIONES DE TRABAJO PARA LAS
SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO).

GUION DE LA TESIS PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA ROBERTO TOLEDANO RAMIREZ.

INTRODUCCION.

INDICE.

Capítulo I.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRABAJO EN MEXICO:

- | | |
|-------------------------|-------------------------------|
| a) Epoca Pre-hispánica. | d) Epoca Pre-revolucionaria. |
| b) Epoca Colonial. | e) Epoca Revolucionaria. |
| c) Epoca Independiente. | f) Epoca Post-revolucionaria. |

Capítulo II.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

DEBATES EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE QUERETARO EN 1917, PARA
LA FORMACION DEL ARTICULO 123.

- VI.- Jornada de Trabajo y Horarios.
- VII.- Calidad e Intensidad del Trabajo.
- VIII.- Salario de los Trabajadores.
- IX.- Escalafón; su Procedimiento y Aplicación.
- X.- Permutas y Cambios.
- XI.- Descansos, Vacaciones y Licencias.
- XII.- Recompensas, Estímulos y Sanciones.
- XIII.- Riesgos Profesionales, Accidentes de Trabajo, Enfermedades Profesionales y Enfermedades no-Profesionales.
- XIV.- Jubilaciones, Pensiones e Indemnizaciones.
- XV.- Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales.
- XVI.- Revisión Periódica de las Condiciones Generales de Trabajo.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

LEGISLACION CONSULTADA.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO.

CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS AL SERVICIO
DEL ESTADO.

(PROYECTO DE CONVENIO DE CONDICIONES DE TRABAJO PARA LAS
SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO).

GUION DE LA TESIS PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA ROBERTO TOLEDANO RAMIREZ.

INTRODUCCION.

INDICE.

Capítulo I.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRABAJO EN MEXICO:

- | | |
|-------------------------|-------------------------------|
| a) Epoca Pre-hispánica. | d) Epoca Pre-revolucionaria. |
| b) Epoca Colonial. | e) Epoca Revolucionaria. |
| c) Epoca Independiente. | f) Epoca Post-revolucionaria. |

Capítulo II.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

DEBATES EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE QUERETARO EN 1917, PARA
LA FORMACION DEL ARTICULO 123.

- VI.- Jornada de Trabajo y Horarios.
- VII.- Calidad e Intensidad del Trabajo.
- VIII.- Salario de los Trabajadores.
- IX.- Escalafón; su Procedimiento y Aplicación.
- X.- Permutas y Cambios.
- XI.- Descansos, Vacaciones y Licencias.
- XII.- Recompensas, Estímulos y Sanciones.
- XIII.- Riesgos Profesionales, Accidentes de Trabajo, Enfermedades Profesionales y Enfermedades no-Profesionales.
- XIV.- Jubilaciones, Pensiones e Indemnizaciones.
- XV.- Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales.
- XVI.- Revisión Periódica de las Condiciones Generales de Trabajo.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

LEGISLACION CONSULTADA.

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

La administración pública de nuestro país es sumamente compleja y la relación entre el Estado y sus trabajadores está regida por el Apartado B del artículo 123 constitucional, por su ley reglamentaria y por los diferentes Reglamentos Interiores de Condiciones Generales de trabajo de cada Organismo Gubernamental.

Los trabajadores mexicanos, junto con los servidores del Estado, han luchado a través de las diversas épocas históricas hasta lograr obtener las nuevas disposiciones legales que hoy los favorecen, asegurándoles un cúmulo de prestaciones y beneficios sociales. Siendo su actual situación jurídica un claro indicio de que la evolución en nuestro país se encamina hacia una completa transformación social al amparo de los preceptos constitucionales de carácter socialista contenidos en nuestra Carta Fundamental, primera Constitución en el mundo que consagra en sus preceptos los derechos de los trabajadores.

Los colaboradores de la función pública, deben trabajar con un alto sentido de responsabilidad y con un gran espíritu social, ya que ellos forman un factor importante para que los ingresos públicos se conviertan en servicios sociales que satisfagan las necesidades del pueblo mexicano.

La presente Tesis Profesional está estructurada de la siguiente manera:

En el primer capítulo se hace una síntesis de la evolución histórica del trabajo en México para tener una panorámica de la lucha larga y cruenta del trabajador mexicano en la búsqueda de la justicia social.

En el segundo capítulo se transcriben los debates que en torno al artículo 123 se registraron en el Congreso Constituyente de Querétaro en 1916 y 1917, para ubicarse dentro del pensamiento socialista de los diputados constituyentes.

En el tercer capítulo se examina la infatigable lucha a través de la historia de México de los colaboradores de la función pública hasta nuestros días, hasta lograr que se establecieran en el Apartado B del artículo 123 constitucional sus derechos mínimos.

En la cuarta parte examinamos los conceptos del trabajador al servicio del Estado, de la administración pública mexicana, y la naturaleza jurídica de la misma.

En el capítulo quinto se analiza lo que la doctrina ha establecido respecto a la naturaleza jurídica de los llamados "Reglamentos" de Condiciones de Trabajo. Y se presenta un Anteproyecto de Convenio de Condiciones de Trabajo, en el cual se previenen casi todos los aspectos que surgen en las relaciones de trabajo entre el Estado y sus co

laboradores, con el fin de que se unifiquen los hoy difusos y diferentes Reglamentos de Condiciones de Trabajo de las Secretarías y Departamentos de Estado.

Y por último se presentan nuestras conclusiones, de acuerdo a todo lo analizado en la presente Tesis Profesional.

Nuestro deseo al elaborar esta Tesis es el de provocar inquietudes entre los colaboradores de la función pública, sus sindicatos, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y los legisladores a fin de que se trate de unificar, hasta donde sea factible, los diversos Convenios de Condiciones de Trabajo que hoy rigen las relaciones de trabajo en los Organismos Públicos dependientes del Poder Ejecutivo, y sus trabajadores, ya que ello redundará en beneficio de la administración pública mexicana.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRABAJO EN MEXICO.

El estudio del sistema jurídico de un pueblo es necesario enfocarlo considerando tanto su devenir histórico como sus contingencias sociales.

El propósito de este capítulo es hacer un estudio histórico del derecho laboral mexicano, considerándolo no simplemente como un conjunto de leyes o preceptos de conducta social sino en relación al medio, que permita apreciar si las modificaciones sufridas por éste corresponden a su transformación social e histórica.

Por lo tanto, al estudiar el devenir histórico del trabajo en México se hará una breve reseña de las luchas de los trabajadores en su afán de superación, de las condiciones de trabajo y de las instituciones jurídico-laborales que se han establecido en favor del trabajador a través de las diversas etapas de la historia de nuestro país; se tratará, concretamente, la historia del derecho del trabajo en nuestro país desde la época precortesana hasta nuestros días.

Para este fin se ha dividido la historia del derecho mexicano del trabajo en los siguientes períodos:

- a).- Epoca Prehispánica;
- b).- Epoca Colonial;
- c).- Epoca Pre revolucionaria;
- d).- Epoca Revolucionaria y
- e).- Epoca Post revolucionaria.

Esta división es puramente convencional, pues obedece únicamente a las necesidades de exposición de la presente tesis, ya que es obvio que en toda evolución social no es fácil señalar con exactitud los límites de las diferentes etapas históricas.

EPOCA PREHISPANICA.

Generalmente cuando se estudia el derecho mexicano se omite la época anterior a la conquista española, quizá porque se estima que no tiene relación alguna el derecho prehispánico con nuestro actual cuerpo de leyes. Claro que si consideramos a ese derecho prehispánico simplemente como un conjunto de reglas o de códigos, indudablemente que no existe una continuidad ideológica entre los preceptos que normaban las relaciones jurídicas de los antiguos pobladores y nuestro derecho contemporáneo, pero si se considera que el Derecho es un fenómeno social que resulta de la vida misma y de los factores que actúan en el desenvolvimiento de grupos humanos constituidos, entonces es evidente que es indispensable ocuparse del derecho que era observado entre los pueblos americanos antes de la llegada de los españoles, ya que si nuestras leyes contemporáneas tienen poco en común con las antiguas leyes prehispánicas, actualmente grandes núcleos indígenas de la población de México sí tie-

nen muchos puntos de contacto culturales con los antiguos pobladores.

En la época precortesiana el territorio que actualmente forma la República Mexicana estuvo ocupado por numerosas tribus y pueblos indígenas, algunos de ellos formaban cacicazgos y otros, reinos más o menos extensos.

En esta parte de la tesis se expondrá en forma sucinta, lo que se ha escrito en materia de trabajo de una de las culturas más importantes de los pueblos indígenas: los aztecas.

LOS AZTECAS O MEXICAS.- La organización económica de los aztecas tenía como base el cultivo de la tierra, y como la superficie utilizable en un principio fué reducida se vieron en la necesidad de reglamentar la propiedad de ella, distinguiendo tres categorías de propiedad: la comunal, la privada y la pública.

La sociedad azteca estaba dividida de la siguiente manera: el peldaño inferior de la escala social lo constituían los esclavos, después seguían los vasallos (macehualli), los artesanos especializados, los comerciantes (pochtecas) y en la cumbre se encontraban los sacerdotes, los altos militares y los nobles.

El artesano vivía mejor que los simples vasallos o plebeyos. Se apreciaban ciertas profesiones como las de escultor, médico y arquitecto.

Con el tiempo gran parte de la clase social no privilegiada cuyos servicios no eran necesarios para el cultivo de las tierras comenzó a trabajar en actividades especia -

lizadas convirtiéndose en artesanos: carpinteros, alfareros, plateros, cesteros y otros análogos, mientras el resto del grupo continuaba como simples labradores.

La sociedad azteca conoció dos clases de servidumbre: los mayeques y los esclavos.

Los mayeques.- Eran siervos, que más que a un amo pertenecían a una propiedad territorial determinada, trabajaban las tierras de los nobles y obtenían con ello su sustento, aunque tenían que entregar buena parte del producto de su trabajo al señor o señores de quienes dependían, y no pagaban tributo al rey. Los mayeques eran individuos conquistados a quienes no se había movido de sus tierras; eran también refugiados de otras ciudades o individuos que habían perdido su derecho a trabajar las tierras del calpulli.

Los esclavos.- Las principales fuentes de la esclavitud entre los aztecas eran: las deudas de carácter económico; los castigos de ciertos delitos como el robo; la propia decisión del individuo con el fin de lograr seguridad o algún beneficio; y por último la esclavitud en que incurría el que era capturado en la guerra. Como en la mayoría de las sociedades primitivas la esclavitud fué entre los aztecas una institución; y aunque en principio casi todos los hombres nacían libres, éstos podían caer dentro de la esclavitud por las causas señaladas.

Cesaba la esclavitud cuando el afectado pagaba - el precio que por él se había dado antes de la segunda venta, esto era posible porque el esclavo estaba capacitado para tener bienes por sí mismo, para casarse y aún para tener esclavos a su vez; su mujer y sus hijos eran libres con algunas - excepciones en los casos ya citados; cesaba también la esclavitud por el matrimonio de la esclava o esclavo con aquel o - aquella que los había comprado. Había varias formas de recobrar la libertad pero las más usuales eran las señaladas y la que se obtenía a la muerte del dueño cuando por estimación o aprecio a su servidumbre, les otorgaba la libertad antes de - morir.

La esclavitud entre los mexicas no era sino un - género especial de servidumbre que no invalidaba la personalidad jurídica del individuo.

Con relación al trabajo entre los aztecas los historiadores y cronistas no tienen datos fehacientes sobre sus condiciones de trabajo en la época prehispánica, no obstante la sociedad entre los aztecas había ya alcanzado suficiente - complejidad para ofrecer una variada división de ocupaciones.

Algunos cronistas e historiadores dicen, respecto al trabajo de los aztecas lo siguiente:

Sahagún en su "Historia General de las Cosas de - Nueva España", menciona los diferentes artes y oficios a que se dedicaban los antiguos mexicanos: oficiales mecánicos, - -

oficiales de pluma, (el que hacía bordados o mosaicos y trabajos con plumas de aves), plateros, herreros, lapidarios, - canteros, albañiles, pintores, cantores, médicos, hechiceros, sastres, tejedores, alfareros, mercaderes, fabricantes de - calzado, de armas, etc.

Entre los mercaderes los había dedicados exclusiva- mente a la venta de artículos determinados.

Las mujeres pobres, se dedicaban también a oficios especiales cuando no ayudaban a los hombres de la familia en ciertas labores del campo.

Trabajaba la mujer como hilandera, tejedora, costu- rera, cocinera.

El obrero y el artesano en general, según el mismo autor, empezaba como aprendiz y solamente quedaba autorizado para ejercer el oficio o el arte correspondiente después de haber sido examinado y aprobado". (1)

"Los artesanos y obreros en general, formaban gre- mios; parece ser que cada gremio tenía su demarcación propia en la ciudad, un jefe, una deidad o dios tutelar y sus festi- vidades exclusivas". (2).

(1).- Sahagún. "Historia General de las Cosas de Nueva Espa- ña". México, 1896. T. III. Capítulo VII. Citado por - Lucio Mendieta y Núñez. "El Derecho Precolonial". Méxi- co, D.F. 1937, p. 52.

(2).- Herbert Spencer. "Los Antiguos Mexicanos". Trad. Daniel y Genaro García. México, 1896. p. 9. Citado por Lucio - Mendieta y Núñez. "El Derecho Precolonial". México, - D.F. 1937, pp. 52 y 53.

Se necesitaba permiso de las autoridades para ejercer un oficio; generalmente los hijos aprendían el oficio de sus padres y en ciertos casos la facultad o derecho de ejercer el comercio era hereditaria.

Nada sabemos respecto de las horas de trabajo y de salarios, ni de las relaciones contractuales entre los obreros y sus patrones no obstante que, a pesar de la institución de la esclavitud, debió ser frecuente el contrato de trabajo con los artesanos y obreros libres, pues según refiere Cortés en sus Cartas: "En todos los mercados y lugares públicos de esta ciudad (México), se ven diariamente muchos trabajadores y personas y maestros de todos oficios esperando quien los ocupe a jornal". (3)

Esta es a grandes rasgos la organización social, económica y jurídico-laboral de uno de los principales pueblos americanos asentados sobre lo que hoy es el territorio mexicano a la llegada de los españoles. Y si como dice el autor Lucio Mendieta y Núñez: "Como cuerno de leyes la historia del Derecho Mexicano empieza con la primera Cédula Real dictada para el gobierno de las Indias", nosotros hemos estimado conveniente incluir en este capítulo los antecedentes más importantes relacionados con el tema del trabajo en el México prehispánico.

(3) Herbert Spencer. "Los Antiguos Mexicanos". Trad. Daniel y Genaro García. México 1896, p. 119. Citado por Lucio Mendieta y Núñez. "El Derecho Precolonial. México, D.F. 1937, p. 52.

EPOCA COLONIAL.

Los españoles después de la victoria sobre los pueblos americanos asentados en lo que hoy constituye el territorio de la República Mexicana con el pretexto de incorporar a los indios a la civilización europea, instituyen la tiranía y la esclavitud de los vencidos, y para consolidar el régimen de explotación sobre el pueblo conquistado copian los sistemas de explotación que aplicaban en Cuba y ponen en vigor "la encomienda", odiosa fórmula de explotación humana muy similar a la esclavitud del viejo mundo.

Los españoles se dedican a colonizar los extensos territorios mediante grandes concesiones de tierras que les otorgan las autoridades españolas, ya que no encuentran las riquezas que se imaginaron, pero todavía no contentos con dichas concesiones esclavizan al nativo y lo encadenan a la más oprobiosa esclavitud.

Cierto es que hubo misioneros españoles, que se preocuparon y defendieron los derechos de los indios y que los reyes católicos españoles dictaron diversas disposiciones protectoras de los nativos del nuevo mundo que se mandaron a cumplir en las famosas "Leyes de Indias", documento legislativo humanista, que se inspiró en las ideas de bondad y caridad de la reina Isabel y que estaba destinado a proteger al indio de América, impidiendo la despiadada explotación que llevaban a cabo los encomenderos. En esta recopilación legislativa se en-

cuentran numerosas disposiciones en favor de los indios.

Desafortunadamente eran hermosas letras muertas - de un noble intento de protección humanitaria que no llegó - a proteger la vida y el trabajo del hombre en América y que - se conservó virgen en los códigos españoles.

"A pesar de su grandeza, las Leyes de Indias lle-
vaban el sello del conquistador orgulloso y de acuerdo con -
el pensamiento de Fray Bartolomé de las Casas, se reconoció -
a los indios su categoría de seres humanos, pero en la vida -
social, económica y política, no eran los iguales de los ven-
cedores. No existen en los cuatro tomos de que se compone la
recopilación disposiciones que tiendan a la igualdad de dere-
cho entre el indio y el amo, sino que son más bien medidas -
de misericordia, actos píos determinados por el remorder de-
las conciencias, concesiones graciosas a una raza vencida -
que carecía de derechos políticos y que era cruelmente explo-
tada". (4).

Hay escasez de autores o historiadores mexicanos-
que nos den un panorama completo de las condiciones de traba-
jo que privaban en el territorio de la Nueva España en esa -
época solo sabemos que el régimen colonial a partir del año-
de 1600, reglamenta la industria familiar y el obraje en di-

(4) Dr. Mario de la Cueva. "El Nuevo Derecho Mexicano del -
Trabajo. la. Ed. México, D.F. 1972, p. 38.

versas disposiciones en que se mantiene al trabajador mexicano en la esclavitud; sabemos que se establecieron industrias pequeñas y para consolidar la estabilidad política se recurre a la enseñanza del viejo mundo en lo relativo a su estructura gremial, para cuyo efecto se decreta la Ordenanza de Gremios.

"A fin de estructurar el primer Gremio aparece en el año de 1524 la Ordenanza de Herreros, como la primera de éstas; en 1546 la de Bordadoras; en 1575 la de Carpinteros y Albañiles; en 1584 la del Arte de la Seda; en 1596 la de los Tejedores de Telas de Oro, etc". (5)

"En 1766, por consecuencia de una disposición que modifica los salarios de los obreros de las minas de Pachuca y de Real del Monte se provoca el descontento y la natural agitación. En justa rebeldía los trabajadores mineros, luchan y se enfrentan a sus explotadores; en tal desigual contienda sus anhelos son ahogados por mandato del Virrey.

En 1853, se asienta el nacimiento de las primeras sociedades mutualistas, las de Socorros Mutuos, las Fraternidades y las Hermandades.

En Julio de 1868, los trabajadores de una fábrica de Hilados y Tejidos, ubicada en Tlalpan, hacen uso del derecho de huelga, en defensa de sus intereses de clase, la agitación que se produce con este movimiento, repercute en todos los ámbitos de la República y brotan en diversos Estados las socieda

(5) Luis Araiza. "Historia del Movimiento Obrero Mexicano". Tomo I. Primera Ed. México, D.F. 1964, p. 12.

des cooperativas, pues el proletariado está siempre animado del firme propósito de romper el yugo de la opresión y la explotación que sobre ellos ejerce la burguesía, busca con heroico afán una nueva modalidad en su lucha, que lo lleve a la realización de sus propósitos y en ese afán abraza el cooperativismo"- (6).

Otro autor que nos habla de la situación que guardaban los trabajadores mexicanos durante la época colonial es el distinguido maestro Mario de la Cueva, quien nos dice: "El sistema de los gremios de la Colonia fué sensiblemente distinto del régimen corporativo europeo: en el Viejo Continente, las corporaciones disfrutaron de una gran autonomía y el derecho que dictaban en el terreno de la economía y para regular las relaciones de trabajo de los compañeros y aprendices valía por voluntad de ellas, sin necesidad de homologación alguna. En la Nueva España, por lo contrario, las actividades estuvieron regidas por las Ordenanzas de Gremios. Allá las corporaciones fueron, por lo menos en un principio, un instrumento de libertad; en América, las Ordenanzas y la organización gremial fueron un acto de poder de un gobierno absolutista para controlar mejor la actividad de los hombres. En Alemania, en Francia o en Italia, las corporaciones regulaban la cantidad y calidad de las mercancías y determinaban los salarios y la disciplina de los talleres, según el juicio que se formaban los maestros de las necesidades de los mercados. En la Nueva España, el sistema de-

(6) Luis Araiza. "Historia del Movimiento Obrero Mexicano". Tomo I. Primera Ed. México, D.F. 1964, pp. 13 a 15.

los gremios ayudaba a restringir la producción en beneficio de los comerciantes de la península; y por otra parte, las Ordenanzas contenían numerosas disposiciones, si bien los maestros gozaban de una cierta autonomía para dictar las reglamentaciones complementarias.

Los gremios de la Nueva España murieron legalmente dentro del régimen colonial: algunas Ordenanzas del siglo XVIII hablaron de la libertad de trabajo, pero fueron las Cortes quienes les dieron muerte. La ley de 8 de junio de 1813 autorizó a todos los hombres vecindados en las ciudades del reino a establecer libremente las fábricas y oficios que estimaran conveniente, sin necesidad de licencia o de ingresar a un gremio. El decreto constitucional de Apatzingán, expedido por el Congreso de Anáhuac a sugerencia del Jefe de las tropas libertadoras, generalísimo don José María Morelos y Pavón, con un hondo sentido liberal y humano, declaró en su art. 38 que "ningún género de cultura, industria o comercio, puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que formen la subsistencia pública". (7)

Trescientos años de la más aprobiosa e inhumana esclavitud sufrieron los trabajadores en el territorio que hoy forma la República Mexicana, durante la época colonial.

(7) Dr. Mario de la Cueva. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". 1a. Ed. México, D.F. 1972, pp. 39 y 40.

EPOCA INDEPENDIENTE.

A principios del siglo XIX el libertador Miguel Hidalgo, en sus proclamas libertarias señala la protección de los derechos en general de los mexicanos y en particular la - protección de los indios que se encontraban esclavizados por los españoles. A la muerte de Hidalgo, otro de los próceres - de la Independencia José María Morelos en su histórico mensaje dirigido al Congreso de Chilpancingo, llamado "Sentimientos de la Nación" reclama aumento de jornal y trato humano - para los jornaleros mexicanos, principios éstos que se establecen en el Supremo Código de la Insurgencia. Morelos tuvo - la virtud de unir a una clara inteligencia un pensamiento social grandioso; tomemos como ejemplo el artículo 12º del estatuto fundamental mexicano de la insurgencia que establece:

"Que la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a - constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indulgencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el - hurto".

Pero a pesar de la hondura del pensamiento social de Morelos, en el siglo XIX el mexicano no conoció el derecho del trabajo: en su primera mitad continuó aplicándose el vie-

jo derecho español, las Leyes de Indias, las Siete Partidas, la Novísima Recopilación y sus normas complementarias. Los historiadores han hecho notar que la condición de los trabajadores no sólo no mejoró, sino que más bien sufrió las consecuencias de la crisis política, social y económica en que se debatía la sociedad nacional.

Después de la consumación de la Independencia de México, las primeras constituciones que organizaron al Estado Mexicano son individualistas, liberales y tradicionalistas; en ellas se consignan derechos en favor del individuo y del ciudadano tomándolos en sentido abstracto: Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824; Siete leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836; Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843; Acta de Reforma de 18 de mayo de 1847; Bases para la Organización de la República del 29 de abril de 1853; Constitución Política de la República Mexicana de 5 de febrero de 1857; y Estatuto Orgánico del Imperio de Maximiliano de Habsburgo de 10 de abril de 1865, de muy efímera imposición, ya que la Constitución Política de 1857 nunca perdió su vigencia, subsistiendo los derechos del hombre a la libertad, a la propiedad, y a la seguridad. Sin embargo no encontramos en ninguno de esos estatutos constitucionales derechos sociales en favor del trabajador.

La revolución de Ayutla, que es otra de las tantas luchas de los mexicanos para integrar su nacionalidad y-

para conquistar independencia, justicia y libertad representa el triunfo del pensamiento liberal e individualista, porque lo más importante para los hombres de entonces era terminar con la dictadura de Santa Anna y conseguir el reconocimiento de las libertades consignadas en las viejas Declaraciones de Derechos. Al triunfo de la revolución de Ayutla y derribado el dictador Santa Anna, Juan Alvarez y Comonfort convocan al pueblo para que éste elija representantes a un Congreso Constituyente, que se reuniría en la ciudad de México durante el año de 1857.

De acuerdo con el pensamiento que privaba en esos tiempos la Declaración de Derechos de la Asamblea Constituyente de 1857 es un importante documento jurídico del pasado siglo y tiene un hondo sentido individualista y liberal.

Son particularmente importantes para el tema de esta tesis, los artículos cuarto, quinto y noveno, relativos a las libertades de profesión, industria y trabajo; el principio de que nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin una justa retribución y sin su pleno consentimiento; y la libertad de asociación.

En el Congreso Constituyente de 1857 en dos ocasiones se propuso la cuestión del derecho del trabajo, pero no se logró su reconocimiento, pues el valor absoluto que los defensores del individualismo atribuían a la propiedad privada y la influencia de la escuela económica liberal,

-constituyeron obstáculos insalvables.

Ignacio Ramírez, reprochó a la Comisión dictaminadora el olvido de los grandes problemas sociales, puso de manifiesto el dolor y la miseria de los trabajadores mexicanos, habló del derecho del trabajador a recibir un salario justo, y a participar en los beneficios de la producción; es la primera voz histórica en favor de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, y pide a la Asamblea Constituyente se avoque al conocimiento de la legislación adecuada para resolver todos esos graves problemas; pero los diputados no adoptan ninguna decisión al respecto.

Es aquí en México mucho antes que en Europa o cualquier otra parte del mundo en donde se habla por primera vez del "Derecho Social", defendiendo y protegiendo a los débiles; en defensa de ellos alza su voz Ignacio Ramírez, en el Congreso Constituyente de 1856-57 adelantándose a su tiempo y diciendo:

"El más grave de los cargos que hago a la Comisión es el de haber conservado la servidumbre de los jornaleros. El jornalero es un hombre que a fuerza de penosos y continuos trabajos, arranca de la tierra, ya la espiga que alimenta, ya la seda y el oro que engalana a los pueblos. En su mano creadora el rudo instrumento se convierte en máquina y la informe piedra en magníficos palacios. Las invenciones-prodigiosas de la industria se deben a un reducido número de

sabios y a millones de jornaleros: Donde quiera que exista - un valor, allí se encuentra la efigie soberana del trabajo."

Luego, en grandiosa cátedra parlamentaria de 7 de julio de 1857, expone brillante tesis político-social:

"La Nación mexicana no puede organizarse con los - elementos de la antigua ciencia política, porque ellos son - la expresión de la esclavitud y de las preocupaciones; necesita una Constitución que le organice ya el progreso, que - ponga el orden en el movimiento. ¿A que se reduce esta Constitución que establece el orden de la inmovilidad absoluta?. Es una tumba preparada para un cuerpo que vive. Señores, nosotros aceptamos con entusiasmo y privilegio al que introduce a una raza de caballos o inventa una arma mortífera; formemos una Constitución que se funde en el privilegio de los menesterosos, de los ignorantes, de los débiles, para que de este modo mejore nuestra raza y para que el poder público no sea otra cosa más que la beneficencia organizada." (8)

En una de las sesiones, la del día 8 de agosto de 1857, el diputado Ignacio Vallarta en brillante discurso expone ante el Congreso la explotación de que eran objeto los trabajadores y la urgencia de evitarla. Pero cuando todo ha-

(8) Francisco Zarco, "Historia del Congreso Extraordinario - Constituyente (1856-1857)". El Colegio de México, 1956, - pp. 470 y ss., Citado por Alberto Trueba Urbina: "Nuevo Derecho del Trabajo" 1/a. Ed. México, D.F. 1970, pp. 141 y 142.

cía creer que propondría el reconocimiento constitucional de los derechos del trabajo, en concordancia con el pensamiento liberal e individualista de esa época, concluye diciendo que las libertades de trabajo e industria no permitían la intervención de la ley. Y así se detiene por un largo tiempo el derecho en favor de los trabajadores mexicanos.

"La vigencia de la Constitución de 1857 confirmó entre nosotros la era de la tolerancia. Y nuestros juristas, con un sentido humano de larga tradición, al elaborar el Código Civil de mil ochocientos setenta, procuraron dignificar el trabajo declarando que la prestación de servicios no podía ser equiparada al contrato de arrendamiento, porque el hombre no es ni podía ser tratado como las cosas; el mandato, el ejercicio de las profesiones y el contrato de trabajo, formaron un solo título, aplicable a todas las actividades del hombre. Sin embargo, la condición de los trabajadores no acusa mejoras importantes en aquellos años."(9).

Tenemos pues que las ideas socialistas que existían en México: en la Legislación de Indias, en los Estatutos de Hidalgo, en las proclamas de Morelos, y en los discursos e ideas socialistas de Ignacio Ramírez, no llegaron nunca a establecerse en las leyes del siglo pasado, no obstante la situación que prevalecía entre los campesinos y obreros -

(9) Dr. Mario de la Cueva. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". 1a. Ed. México, D.F. 1972, pp. 41 y 42.

mexicanos, pues los legisladores mexicanos y los juristas del mundo tan solo conocían la división tradicional del Derecho en privado y público, y por lo cual consideraban que formaban parte del derecho privado los contratos de prestación de servicios que se regularon en el Código Civil de 1870 y en el Código Civil de 1884 bajo el rubro de contrato de obras, el cual abarcaba el servicio a destajo, a precio-alzado, por jornal, el servicio doméstico, el servicio de porteadores, alquiladores, aprendices y hospedaje. No obstante algunos constituyentes de 1870 vieron que era un atentado contra la dignidad humana llamar alquiler a la prestación de servicios personales, pues como señala el maestro Trueba Urbina: "La dignidad del trabajador como persona fue proclamada entre nosotros por los autores del Código Civil de 1870, hace nada menos que un siglo, al desechar las disposiciones sobre arrendamiento de servicios del Código Civil francés, expresando categóricamente en relación con el alquiler o locación de obras la teoría que sigue:

"Pero como sea cual fuere la esfera social en que el hombre se halle colocado, no puede ser comparado con los seres irracionales y menos aún con las cosas inanimadas, parece un atentado contra la dignidad humana llamar alquiler-

a la prestación de servicios personales." (10)

EPOCA PRE REVOLUCIONARIA.

Durante el régimen de gobierno de Porfirio Díaz predominó el sojuzgamiento del campesino y del jornalero, a quienes se les trataba de la manera más cruel e inhumana - por los grandes hacendados, el grupo de los científicos y - la clase social económicamente poderosa, bajo el consenti - miento de las autoridades adictas al dictador.

Fue necesario el pensamiento y la acción del infatigable paladín de la libertad Ricardo Flores Magón, la - organización del Partido Liberal Mexicano, y el pensamiento y acción de hombres como su hermano Enrique Flores Magón, - Juan Sarebia, Librado Rivera, Antonio I. Villarreal, Praxedis Guerrero y muchos otros hombres precursores de la Revolución Mexicana, para hacer despertar poco a poco la con - ciencia dormida del pueblo mexicano en general y del campesino y jornalero en particular.

(10) Cfr. Exposición de los cuatro libros del Código Civil - del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 8 de diciembre de 1870, en cuya fecha fué aprobado - por el Congreso de la Unión, siendo autores de este Código los licenciados Mariano Yáñez, José Ma. Lafragua, - Isidro Montiel y Rafael Dondé. Citado por el Doctor Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo", la. - Ed. México, D.F. 1970, p. 268.

El Manifiesto y Programa del Partido Liberal Mexicano es el documento pre revolucionario más importante en favor del obrero y el campesino, ya que en ellos se señalan varios de los principios que posteriormente se van a estatuir - en el artículo 123 de la Constitución de 1917, en estos documentos se analizan las condiciones de trabajo que guardan obreros y campesinos y la situación política y económica del país, y propone las reformas que es necesario aplicar para solucionarlos.

Con fecha 10. de Julio de 1906, en las páginas del periódico "Regeneración" se publican el Programa del Partido Liberal Mexicano y su Manifiesto a la Nación, que en la parte relativa al trabajo señalan:

"Un gobierno que se preocupe por el bien efectivo de todo el pueblo, no puede permanecer indiferente ante la - importantísima cuestión del trabajo. Gracias a la dictadura - de Porfirio Díaz, que pone el poder al servicio de todos los - explotadores del pueblo, el trabajador mexicano ha sido reducido a la condición más miserable; en donde quiera que presta sus servicios, es obligado a desempeñar una dura labor de - muchas horas por un jornal de unos cuantos centavos. El capitalista soberano impone sin apelación las condiciones del - trabajo, que siempre son desastrosas para el obrero, y éste - tiene que aceptarlas por dos razones: porque la miseria lo - hace trabajar a cualquier precio o porque, si se rebela con -

tra el abuso del rico, las bayonetas de la dictadura se encargan de someterlo. Así es como el trabajador mexicano acepta labores de doce o más horas diarias por salarios menores de setenta y cinco centavos, teniendo que tolerar que los patrones le descuenten todavía de su infeliz jornal, diversas cantidades para médico, culto católico, fiestas religiosas o cívicas y otras cosas, aparte de las multas que con cualquier pretexto se le imponen.

En más deplorable situación que el trabajador industrial, se encuentra el jornalero de campo, verdadero siervo de los modernos señores feudales. Por lo general, estos trabajadores tienen asignado un jornal de veinticinco centavos o menos, pero ni siquiera este mengüado salario perciben en efectivo. Como los amos han tenido cuidado de echar sobre sus peones una deuda más o menos nebulosa, recogen lo que ganan esos desdichados a título de abono, y sólo para que no mueran de hambre les proporcionan algo de maíz y frijol y alguna otra cosa que les sirva de alimento.

De hecho, y por lo general, el trabajador mexicano nada gana; desempeñando rudas y prolongadas labores, apenas obtiene lo muy estrictamente preciso para no morir de hambre. Esto no sólo es injusto: es inhumano, y reclama un eficaz correctivo. El trabajador no es ni debe ser en las sociedades, una bestia macilenta, condenada a trabajar hasta el agotamiento sin recompensa alguna; el trabajador -

fabrica con sus manos cuanto existe para beneficio de todos, es el producto de todas las riquezas y debe tener los medios para disfrutar de todo aquello de que los demás disfrutan. Ahora le faltan los dos elementos necesarios: tiempo y dinero, y es justo proporcionárselos, aunque sea en pequeña escala. Ya que ni la piedad ni la justicia tocan el corazón encallecido de los que explotan al pueblo, condenándolo a extenuarse en el trabajo, sin salir de la miseria, sin tener una distracción ni un goce, se hace necesario que el pueblo mismo, por medio de mandatarios demócratas, realice su propio bien obligando al capital incommovible a obrar con menos avaricia y con mayor equidad.

Una labor máxima de ocho horas y un salario mínimo de un peso, es lo menos que puede pretenderse para que el trabajador esté siquiera a salvo de la miseria, para que la fatiga no lo agote, y para que le quede tiempo y humor de procurarse instrucción y distracción después del trabajo. Seguramente que el ideal de un hombre no debe ser ganar un peso por día, eso se comprende; y la legislación que señale tal salario mínimo no pretenderá haber conducido al obrero a la meta de la felicidad. Pero no es eso de lo que se trata. A esa meta debe llegar el obrero por su propio esfuerzo y su exclusiva aspiración, luchando contra el capital en el campo libre de la democracia, lo que ahora se pretende es cortar de raíz los abusos de que ha venido siendo víctima el traba-

jador y ponerlo en condiciones de luchar contra el capital - sin que su posición sea en absoluto desventajosa. Si se dejara al obrero en las condiciones en que hoy está, difícilmente lograría mejorar, pues la negra miseria en que vive continuaría obligándolo a aceptar todas las condiciones del explotador. En cambio garantizándole menos horas de trabajo y un salario superior al que hoy gana la generalidad, se aligera el yugo y se le pone en aptitud de luchar por mejores conquistas, de unirse y organizarse y fortalecerse para arrancar al capital nuevas y mejores concesiones.

La reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio se hace necesaria, pues a labores tan especiales como éstas, es difícil aplicarles el término general de máximo de trabajo y el mínimo de salario que resulta sencillo para las demás labores. Indudablemente, deberá procurarse que los afectados por esta reglamentación obtengan garantías equivalentes a las de los demás trabajadores.

El establecimiento de ocho horas de trabajo es un beneficio para la totalidad de los trabajadores, aplicable generalmente, sin necesidad de modificaciones para casos determinados. No sucede lo mismo con el salario mínimo de un peso, y sobre esto hay que hacer una advertencia en extremo importante. Las condiciones de vida no son iguales en toda la República: hay regiones en México en que la vida resulta mucho más cara que en el resto del país. En esas regiones -

los jornales son más altos, pero a pesar de eso el trabajador sufre allí tanta miseria como la que sufren con más bajos salarios los trabajadores en los puntos donde es más barata la existencia.

Los salarios varían, pero la condición del obrero es la misma: en todas partes no gana, de hecho, sino lo preciso para no morir de hambre. Un jornal de más de \$1.00 en México como de \$0.50 en San Luis Potosí, mantiene al trabajador en el mismo estado de miseria, porque la vida es doblemente más cara en el primer punto que en el segundo. Por tanto si se aplica con absoluta generalidad el salario mínimo de \$1.00 que no los salvan de la miseria, continuarían en la misma desastrosa condición en que ahora se encuentran sin obtener con la ley de que hablamos el más insignificante beneficio. Es, pues, preciso prevenir tal injusticia, y al formularse detalladamente la ley del trabajo, deberán expresarse las excepciones para la aplicación del salario mínimo de \$1.00 estableciendo para aquellas regiones en que la vida es más cara, y en que ahora ya se gane ese jornal, un salario mayor de \$1.00. Debe procurarse que todos los trabajadores obtengan en igual proporción los beneficios de esta ley.

Los demás puntos que se proponen para la legislación sobre el trabajo, son de necesidad y justicia patentes. La higiene en fábricas, talleres, alojamientos y otros lugares

res en que dependientes y obreros deben estar por largo tiempo; las garantías a la vida del trabajador; la prohibición del trabajo infantil; el descanso dominical; la indemnización por accidentes y la pensión a obreros que han agotado sus energías en el trabajo; la prohibición de multas y descuentos; la obligación de pagar con dinero en efectivo; la anulación de la deuda de los jornaleros; las medidas para evitar abusos en el trabajo a destajo y las de protección a los medieros; todo esto lo reclaman de tal manera las tristes condiciones del trabajo en nuestra patria, que su conveniencia no necesita demostrarse con ninguna consideración.

La obligación, que se impone a los propietarios-urbanos de indemnizar a los arrendatarios que dejen mejoras en sus casas o campos, es de gran utilidad pública. De este modo, los propietarios sórdidos que jamás hacen reparaciones en las pocilgas que rentan, serán obligados a mejorar sus posesiones con ventaja para el público. En general, no es justo que un pobre mejore la propiedad de un rico, sin recibir ninguna compensación y, sólo para beneficio del rico.

La aplicación práctica de ésta y de la siguiente parte del Programa Liberal, que tienden a mejorar la situación económica de la clase más numerosa del país, encierra la base de una verdadera prosperidad nacional. Es axiomático que los pueblos no son prósperos, sino cuando la generalidad de los ciudadanos disfrutan de particular y siquiera relati-

va prosperidad. Unos cuantos millonarios, acaparando todas las riquezas y siendo los únicos satisfechos entre millones de hambrientos, no hacen el bienestar general sino la miseria pública, como lo vemos en México. En cambio el país donde todos o los más pueden satisfacer cómodamente sus necesidades, será próspero con millonarios o sin ellos.

El mejoramiento de las condiciones del trabajo, por una parte, y por otra, la equitativa distribución de las tierras, con las facilidades de cultivarlas y aprovecharlas sin restricciones, producirán inapreciables ventajas a la nación. No sólo salvarán de la miseria y procurarán cierta comodidad a las clases que directamente reciben el beneficio, sino que impulsarán notablemente el desarrollo de nuestra agricultura, de nuestra industria, de todas las fuentes de la pública riqueza, hoy estancadas por la miseria general. En efecto; cuando el pueblo es demasiado pobre, cuando sus recursos apenas le alcanzan para mal comer, consume sólo artículos de primera necesidad, y aún éstos son en pequeña escala. ¿Cómo se han de establecer industrias, cómo se han de producir telas, muebles o cosas por el estilo en un país en que la mayoría de la gente no puede procurarse ninguna comodidad? ¿Cómo no ha de ser raquíptica la producción donde el consumo es pequeño? ¿Qué impulso han de recibir las industrias donde sus productos sólo encuentran un reducido número de compradores, porque-

la mayoría de la población se compone de hambrientos?. Pero si estos hambrientos dejan de serlo; si llegan a estar en condiciones de satisfacer sus necesidades normales; en una palabra, si su trabajo les es bien o siquiera regularmente pagado, consumirían infinidad de artículos de que hoy están privados, y harán necesaria una gran producción de esos artículos. Cuando los millones de parias que hoy vegetan en el hambre y la desnudez, coman menos mal, usen ropa y calzado y dejen de tener petate por todo ajuar, la demanda de mil géneros y objetos que hoy es insignificante, aumentará en proporciones colosales, y la industria, la agricultura, el comercio, todo será materialmente empujado a desarrollarse en una escala que jamás alcanzaría mientras subsistieran las actuales condiciones de miseria general.

PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL.

...

CAPITAL Y TRABAJO.

21.- Establecer un máximo de 8 horas y un salario mínimo en la proporción siguiente: \$1.00 para la generalidad del país, en que el promedio de los salarios es inferior al citado, y de más de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador.

22.- Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.

23.- Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo los patronos no burlen la aplicación del tiempo máximo y el salario mínimo.

24.- Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años.

25.- Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.

26.- Obligar a los patronos o propietarios rurales, a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo de éstos, exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios.

27.- Obligar a los patronos a pagar indemnizaciones por accidentes del trabajo.

28.- Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros de campo para con los amos.

29.- Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros.

30.- Obligar a los arrendadores de campos y casas, que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que dejen en ellas.

31.- Prohibir a los patronos bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero en efectivo; prohibir y castigar que se impon -

gan multas a los trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya.

32.- Obligar a todas las empresas o negociaciones a no ocupar entre sus empleados y trabajadores, sino una minoría de extranjeros. No permitir en ningún caso que trabajos de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros.

...

Hacia el año de 1900 México aparecía como un Estado feudal, las clases burguesas basaban su riqueza en el acaparamiento de grandes extensiones territoriales y por ello la Revolución Mexicana fué eminentemente agraria, sin que afirmemos que no hubiera surgido el problema obrero dentro de la rudimentaria industria mexicana y en los centros mineros en donde se dejó sentir la necesidad de resolver la cuestión social, estallando varios movimientos huelguísticos de importancia como las huelgas de Cananea, Río Blanco, Santa Rosa y Nogales, que condujeron a una innecesaria y brutal demostración de fuerza de parte del gobierno porfiriano, misma que precipitó su caída.

LEYES Y DOCUMENTOS A FAVOR DE LOS TRABAJADORES, DE
1900 A 1917.

Dentro de las leyes que se dictaron a favor del -
trabajador en México, a principios de siglo, que hoy podemos -
considerar como primeros pasos en pro del trabajador, y que -
en sus tiempos fueron un adelanto en las relaciones obrero -
patronales podemos citar la ley de José Vicente Villada que -
se votó el 30 de abril de 1904, cuya iniciativa corresponde -
al Gobernador del Estado de México José Vicente Villada. Que
aunque no es una legislación completa sobre accidentes de -
trabajo, en su artículo 3o. se consigna claramente definida -
la teoría del riesgo profesional, ya que señala:

"Artículo 3o.- Cuando con motivo del trabajo que -
se encargue a los trabajadores asalariados o que disfruten -
de sueldo a que se hace referencia en los dos artículos ante -
riores y en el 1787 del Código Civil, sufran éstos algún -
accidente que les cause la muerte o una lesión o enfermedad -
que les impida trabajar, la empresa o negociación que reciba
sus servicios estará obligada a pagar, sin perjuicio del sa -
lario que se debiera devengar por causa del trabajo:... Se -
presume que el accidente sobrevino con motivo del trabajo a -
que el obrero se consagraba, mientras no se pruebe lo contra -
rio". (11)

(11) Dr. Mario de la Cueva. "Derecho Mexicano del Trabajo".

Otra ley que se preocupó por el trabajador es la del Estado de Nuevo León cuya iniciativa corresponde al gobernador Bernardo Reyes y que fué dictada el 9 de noviembre de 1906. Esta ley es más importante y completa que la de José Vicente Villada, pues sirvió de modelo a leyes posteriores en lo referente a los accidentes de trabajo; baste para ello los dos primeros artículos, que a la letra dicen:

"Artículo 1o.- El propietario de alguna empresa de las que se enumeran en esta ley será responsable civilmente de los accidentes que ocurran a sus empleados y operarios en el desempeño de su trabajo o con ocasión de éste. No dan origen a responsabilidad civil del empresario los accidentes que se deban a algunas de estas causas: I.- Fuerza mayor extraña a la industria que se trate. II.- Negligencia inexcusable o culpa grave de la víctima y III.- Intención del empleado u operario de causarse el daño. Artículo 2: Todo accidente se estimará comprendido en la primera parte del artículo anterior mientras no se pruebe alguna de las circunstancias mencionadas en la parte final del mismo artículo." (12)

El 20 de noviembre de 1910 fué la fecha fijada por Francisco I. Madero en el Plan de San Luis para el inicio de la revolución en contra del régimen de Porfirio Díaz y la oligarquía que lo secundaba. Poco después en elecciones demo

(12)Dr. Mario de la Cueva.- "Nuevo Derecho del Trabajo" -

cráticas es elegido Presidente de la República Francisco I. Madero, terminando así el largo y retardatario régimen gubernativo de Porfirio Díaz. En 1913 el señor Madero comete el error de entregar el mando del ejército en la capital de la República al mercenario general Victoriano Huerta quien poco después lo traiciona y lo manda asesinar en compañía del Vicepresidente Pino Suárez, usurpando aquel la Presidencia de la República. Contra este régimen ilegítimo se levanta en armas Venustiano Carranza, gobernador del Estado de Coahuila, quien en el Plan de Guadalupe desconoce al usurpador Huerta y señala que luchará hasta derrocarlo y convocar a elecciones presidenciales.

LA LEGISLACION OBRERA EN JALISCO.- En la época de la lucha armada se promulgaron otras leyes semejantes a las de Bernardo Reyes y José Vicente Villada, como el decreto de 2 de septiembre de 1914 de Manuel M. Diéguez; que es una ley limitada pues únicamente señala el descanso dominical, las vacaciones, el descanso obligatorio y la jornada de trabajo para las tiendas de ropa y de abarrotes.

Se promulga también la ley de Manuel Aguirre Berglanga de 7 de octubre de 1914 que reglamenta algunos capítulos de previsión social, los aspectos principales del contrato individual de trabajo y crea las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Esta ley empleó el término "obrero" con lo cual limitaba su campo de aplicación.

LA LEGISLACION OBRERA EN VERACRUZ.- La legislación del trabajo en el estado de Veracruz se inicia con la Ley de 4 de octubre de 1914 establecida por el gobernador coronel Manuel Pérez Romero que consigna el descanso semanal en todo el Estado veracruzano.

La ley del Trabajo fué promulgada por el general Cándido Aguilar el 19 de octubre de 1914 y tuvo mucha resonancia ya que sirvió para preparar la legislación futura de nuestro país al consignar: la jornada de 9 horas; el descanso semanal y el salario mínimo; algunos preceptos sobre previsión social; enseñanza; inspección del trabajo y tribunales de trabajo. El artículo décimo segundo de esta ley establecía: "Las respectivas Juntas de Administración Civil oírán las quejas de patronos y obreros y dirimirán las diferencias que entre ellos se susciten, oyendo a los representantes de gremios, sociedades y, en caso necesario, al correspondiente inspector del gobierno". (13)

Al año siguiente el 6 de octubre de 1915 se promulgó por el gobernador de Veracruz Agustín Millán la primera ley del Estado sobre asociaciones profesionales. Que en sus primeros tres artículos definía la asociación profesional y el sindicato, mismos que a la letra establecen:

(13) Dr. Mario de la Cueva. Derecho Mexicano del Trabajo.

"Artículo 1o.- Llámase asociación profesional a toda convención entre dos o más personas que ponen en común, de un modo temporal o permanente, sus conocimientos o su actividad, con un fin distinto al de distribuirse utilidades. Artículo 2o.- Las asociaciones profesionales de personas, ejerciendo la misma profesión, oficios similares o profesiones conexas, que concurren al establecimiento de fines o productos determinados, podrán ser constituidas libremente, conforme al artículo 9o. de la Constitución Mexicana. Artículo 3o.- Llámase sindicato a una asociación profesional que tiene por fin ayudar a sus miembros a transformarse en obreros más hábiles y más capaces, a desarrollar su intelectualidad, a enaltecer su carácter, a regular sus salarios, las horas y condiciones de trabajo, a proteger sus derechos individuales en el ejercicio de su profesión y a reunir fondos para todos los fines que los proletarios puedan perseguir legalmente para su mutua protección y asistencia". (14)

Don Venustiano Carranza en su carácter de primer jefe del ejército constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo anunció en el decreto de 12 de diciembre de 1914 la expedición de leyes que mejoraran las condiciones de vida de todas las clases proletarias y como a la Secretaría de Gobernación se le había anexado el Departamento de Trabajo por decre

(14) Dr. Mario de la Cueva. Derecho Mexicano del Trabajo. 10 Ed.

to del 17 de octubre de 1913 y ya que la reforma de la fracción X del artículo 72 de la Constitución de 1857 dió competencia al congreso para legislar en materia de trabajo el licenciado Rafael Zubarán Capmany, entonces Secretario de Gobernación, junto con el Departamento de Trabajo y con la colaboración de los licenciados Julio Zapata y Santiago Martínez Alomía presentaron un Proyecto de Ley sobre contrato de trabajo.

El maestro Mario de la Cueva nos dice sobre este proyecto lo siguiente: "El proyecto Zubarán es un intento de reforma a la legislación civil. Se pretende, según se dice en la Exposición de Motivos, substituir el criterio ultraindividualista que privaba en el Código Civil, marcando una serie de limitaciones a la voluntad de las partes, a fin de lograr una relación más justa entre patrono y trabajador. Se reconoce que el liberalismo empeoró la condición del proletariado y que el principio de la autonomía de la voluntad no produjo los benéficos resultados que de él se esperaron. El proyecto, no obstante lo dicho, quedó encerrado en los moldes del derecho civil y, desde este punto de vista, está muy por detrás de las leyes ya vigentes en Veracruz y Yucatán.

Consta el proyecto de siete secciones: disposiciones generales, derechos y obligaciones de los patronos y de los obreros, jornada máxima y salario mínimo, reglamento de

taller, terminación del contrato colectivo de trabajo que comprendía, además, lo relativo a sindicatos y disposiciones complementarias. (15)

LA LEGISLACION OBRERA EN YUCATAN.- La legislación obrera en el Estado de Yucatán es la obra legislativa del general Alvarado, es un magnífico ensayo para resolver de una manera completa el problema social y laboral en Yucatán:

El 14 de mayo de 1915 se promulga en Mérida, Yucatán una ley creando el Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje y poco después el 11 de diciembre de ese mismo año se promulga la Ley de Trabajo del Estado. Los propósitos de esta ley eran a grandes rasgos: la liberación de todas las clases sociales económicamente débiles; garantizar iguales oportunidades a todos los hombres y proveer de todo lo que fuere necesario al bienestar colectivo, destruyendo los privilegios de las minorías privilegiadas, para reemplazarlos por los de los hombres de trabajo.

Destacaremos solamente algunas de las instituciones consignadas en esta ley, por ejemplo el hecho de que las autoridades del trabajo tenían encomendada la vigilancia y aplicación de la ley; estas autoridades eran: las Juntas de Conciliación, el Tribunal de Arbitraje y el Departamento del Trabajo. La legislación del trabajo trataba de evitar la explotación de las clases trabajadoras y trataba de contribuir con el resto de la legislación social de Yucatán a la transformación de régimen económico por lo que la Ley del Trabajo, está

(15) Dr. Mario de la Cueva. "Derecho Mexicano del Trabajo".

10a. Ed. Tomo I. México, D.F. 1967, pp. 104 y 105.

Vinculada a otras leyes como la Agraria, la de Hacienda, la del Catastro y la del Municipio Libre, de carácter eminentemente social todas ellas.

La Ley del Trabajo intentaba organizar la unión de los trabajadores, reconoció la asociación profesional y procuró por todos los medios de contribuir a su desarrollo. La ley nos define el Convenio Industrial como el contrato de trabajo que ligaba a una Unión o Federación Industrial con sus patronos; nos habla de la libertad del trabajo, de la jornada de trabajo, del salario mínimo, regula el trabajo de mujeres y niños, define los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Nos habla de la necesidad del que el Estado creara una sociedad mutualista en beneficio de los trabajadores para que éstos se pudieran asegurar mediante una corta cantidad contra los riesgos de vejez y muerte.

Pero la ley de Alvarado tiene como toda obra humana defectos, por ejemplo: las huelgas y los paros eran vistos con extrema desconfianza por el general Alvarado ya que él pensaba que tendían a perpetuar el antagonismo entre las clases y a mantener una guerra entre ellos, sin que a la larga resultaran vencidos ni vencedores pues consideraba que el desastre de cualquiera de las clases implicaba la ruina material de la otra.

La idea de que el Estado interviniera en beneficio de los trabajadores era el primer intento para realizar una reforma jurídico-laboral y era un pensamiento avanzado en esa época, por lo que nos parece que si Veracruz y Jalisco marcaron el inicio del Derecho del Trabajo le toca a Yucatán señalar el grado más alto de desarrollo en lo que a legislación laboral se refiere.

EL PACTO DE LA CLASE OBRERA Y EL GOBIERNO CONSTITUCIONALISTA.- Es indudable que la Revolución despertó inquietudes sociales entre los obreros que veían en este movimiento político el medio de lograr sus anhelos de redención; por lo cual se preocuparon porque se expidiera una legislación laboral proteccionista de sus derechos y contribuyeron en el movimiento armado a fin de estructurar un nuevo derecho del trabajo que beneficiara al trabajador.

La participación de los obreros mexicanos en la revolución tuvo su origen en el documento suscrito entre el gobierno constitucionalista y la organización obrera llamada "Casa del Obrero Mundial", en virtud del cual los obreros se comprometieron a formar los batallones rojos en defensa de la revolución contribuyendo con hombres, organización, trabajo y vigilancia en los lugares que se encontraban bajo el mando del ejército constitucionalista; y a su vez el gobierno del señor Carranza se comprometió a expedir leyes que favorecieran a los trabajadores.

En diciembre del año de 1917 se instala a propuesta del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, el C. Venustiano Carranza el Congreso Constituyente de Querétaro que tiene como finalidad promulgar una nueva Constitución en nuestro país, acorde con las necesidades de la ciudadanía mexicana.

En la sesión con la cual se inaugura la instalación del Congreso el día 10. de diciembre de 1916, el C. Venustiano Carranza entrega un proyecto de Constitución al Supremo Parlamento de la Revolución.

Merecen destacarse primordialmente los artículos - 30. que se refiere a la educación, el artículo 27 que trata el problema agrario y el artículo 123 que se refiere al trabajo; - todos ellos de carácter eminentemente social.

"Y, en la sesión del día 26 de diciembre del mismo año se trató el dictámen referente al proyecto del artículo - 50. de la Constitución referente al trabajo; que en una de sus partes establecía: "Juzgamos, asimismo, que la libertad de trabajo debe tener un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progeñie resultaría endeble y quizá - degenerada, y vendría a constituir una carga para la comunidad. Por esta observación proponemos se limiten las horas de trabajo y se establezca un día de descanso forzoso en la semana, - sin que sea precisamente el domingo. Por una razón análoga - creemos que debe prohibirse a los niños y a las mujeres el trabajo nocturno en las fábricas." (16)

Despues de numerosos discursos en favor y en con -

(16) Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970. p. 35.

tra, que en otro capítulo del presente trabajo hemos tratado de analizar en detalle, algunos diputados proponen al E. Congreso Constituyente la formación y aprobación de un artículo especial que reglamentara con toda amplitud las cuestiones obreras, no obstante que dicha reglamentación se estableciera por primera vez dentro de una Constitución Política. Este artículo que sería el 123 se discutió y quedó aprobado por el Congreso Constituyente en la memorable sesión del 23 de enero de 1973, por 163 diputados constituyentes, bajo el rubro de: Del Trabajo y de la Previsión Social, que protege los derechos de toda aquella persona que trabaja y que nos dice el distinguido maestro Alberto Trueba Urbina: "...Que originó el Estado de derecho social con garantías sociales para los trabajadores, frente a la Constitución política con otro capítulo formado con las garantías individuales y la organización de los poderes públicos: legislativo, ejecutivo y judicial, que integran el moderno Estado político.

Independientemente de las normas de carácter social que le imponen al Estado político atribuciones sociales, los preceptos del artículo 123 estructuran el Estado de derecho social y forman el derecho del trabajo y de la previsión social." (17)

(17) Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970. p. 104.

LEYES DEL TRABAJO DE 1918 A 1970.

A continuación se hará una síntesis jurídico-laboral de las principales leyes promulgadas en nuestro país, a partir de la probación de la Constitución de 1917.

La fracción X el artículo 73 del proyecto de constitución autorizaba al Congreso para legislar en toda la República en materia de trabajo. Pero algunas consideraciones determinaron a los diputados constituyentes a cambiar de opinión, como la convicción de que esto contrariaba al sistema federal ya que las necesidades de los Estados eran diferentes y se requería una reglamentación diversa para cada uno de ellos, por lo cual se estableció en el párrafo introductorio del artículo 123 que:

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes:...

Por lo anterior, los poderes legislativos de los Estados comenzaron a expedir leyes del trabajo.

El 14 de enero de 1918 el Estado de Veracruz expide una ley de trabajo que es la primera de este tipo en la --

República; misma que se completó con la ley de 18 de junio de 1824, que fué un modelo para las leyes de los restantes Estados de la República, y que sirvió como un precedente para la elaboración de la Ley Federal de Trabajo de 1931.

Esta ley del trabajo de Veracruz produjo grandes beneficios a los trabajadores pues reconoce plenamente la libertad sindical, el derecho de huelga y fortalece eficazmente el desarrollo del movimiento obrero veracruzano.

Para el Distrito y Territorios Federales se expidió un Decreto del Presidente Carranza en 1917, que señaló la forma de integración de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y las medidas que deberían ser adoptadas en los casos de los paros patronales; se expidió también otro Decreto en 1919 reglamentando el descanso semanal.

En 1918 la legislatura federal creía preferible dictar leyes separadas para cada uno de los temas del trabajo. De manera que hubo dos Proyectos sobre accidentes de trabajo.

En el año de 1919 se discutió en la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley en que se encuentra una reglamentación del derecho obrero a una participación de las utilidades de las empresas y la regulación de un sistema de cajas de ahorro.

En 1925 se formuló un segundo Proyecto, de cuyos principios destaca la tesis de que el trabajo no podía ser-

considerado como una mercancía. Ese mismo año se expide la Ley Reglamentaria de la libertad de trabajo en donde se estudian algunos problemas de la huelga.

En 1926 se publicó un Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

En 1927 se expidió un Decreto sobre la jornada de trabajo de los establecimientos comerciales.

El maestro Trueba Urbina en su obra: Nuevo Derecho del Trabajo hace mención a todas las Leyes y Reglamentos que se expidieron desde 1917 a 1928 y que nosotros transcribimos a continuación por ser de suma importancia para el tema que estamos tratando:

"Ley del Trabajo para el Estado de Aguascalientes de 6 de marzo de 1928.

Ley del Trabajo del Estado de Campeche de 29 de noviembre de 1924.

Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución General de la República del Estado de Coahuila de 22 de julio de 1920.

Ley del Trabajo del Estado de Colima de 21 de noviembre de 1925.

Ley Reglamentaria del artículo 123 y párrafo primero del artículo 4o. constitucional del Estado de Chiapas de 5 de marzo de 1927.

Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua de 5 de julio de 1922.

Ley por la que se establece la forma de integrar las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje y por la que se faculta al Ejecutivo para incautar los establecimientos industriales en caso de paro ilícito, dentro del Distrito y Territorios Federales de 27 de noviembre de 1917.

Reglamento del Descanso Dominical en el Distrito Federal de 31 de diciembre de 1919.

Decreto del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos sobre descanso seminario de 10. de octubre de 1923.

Ley Orgánica del artículo 40. constitucional en lo relativo a libertad de trabajo de 18 de diciembre de 1925.

Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal de 8 de marzo de 1926.

Reglamento de la Jornada de Trabajo en los Establecimientos Comerciales del Distrito Federal de 15 de agosto de 1927.

Ley Reglamentaria del Trabajo del Estado de Durango de 24 de octubre de 1922.

Reglamento de las Juntas Municipales de Conciliación y Arbitraje del Estado de Durango de 10 de julio de 1924.

Ley de las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guanajuato de 6 de abril de 1921.

Ley que establece en el Estado de Guanajuato el descanso semanal y cierre ordinario de 14 de junio de 1922.

Ley del Trabajo Agrícola del Estado de Guanajuato de 13 de marzo de 1923.

Ley del Trabajo Minero del Estado de Guanajuato de 10. de septiembre de 1924.

Decreto número 553 del Congreso del Estado de Guanajuato que deroga el decreto 420 del propio Congreso y establece disposiciones sobre distribución de utilidades de 3 de junio de 1926.

Ley del Municipio Libre del Estado de Guerrero, - que encarga a los Ayuntamientos la vigilancia y aplicación del artículo 123 constitucional de 8 de diciembre de 1919.

Ley sobre Accidentes del Trabajo del Estado de Hidalgo de 25 de diciembre de 1915.

Reglamento provisional a que se sujetarán las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo de 20 de diciembre de 1917.

Reglamento Interior de la Junta de Conciliación y Arbitraje en Pachuca, Estado de Hidalgo, de 29 de diciembre de 1920.

Ley del descanso dominical del Estado de Hidalgo de 21 de abril de 1925.

Ley del Trabajo del Estado de Jalisco de 3 de agosto de 1923.

Ley Reglamentaria de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Estado de México de 31 de enero de 1918.

Ley del Trabajo del Estado de Michoacán de 10. de septiembre de 1921.

Decreto que establece los procedimientos que deberán seguirse en la Junta Central y Comisiones Especiales de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nayarit de 27 de enero de 1918.

Reglamento interior para la Junta Central y Comisiones Especiales de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nayarit de 16 de febrero de 1918.

Ley del Trabajo del Estado de Nayarit de 25 de octubre de 1918.

Ley constitucional que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación en el Estado de Nuevo León de 24 de enero de 1924.

Ley sobre la jornada máxima de trabajo y descanso obligatorio para empleados y obreros en general del Estado de Nuevo León de 24 de enero de 1924.

Ley sobre la jornada máxima de trabajo y descanso obligatorio para empleados y obreros en general del

Estado de Nuevo León de 10 de diciembre de 1924.

Ley del Trabajo del Estado de Oaxaca de 21 de marzo de 1926.

Código del Trabajo del Estado de Puebla de 14 de noviembre de 1921.

Reglamento de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado de Puebla de 12 de enero de 1926.

Ley del Trabajo del Estado de Guerrero de 18 de diciembre de 1922.

Ley sobre la jornada máxima y descanso obligatorio del Estado de San Luis Potosí de 25 de enero de 1922.

Ley Reglamentaria de la Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado de San Luis Potosí de 30 de mayo de 1923.

Ley para las Comisiones que fijan el salario mínimo del Estado de San Luis Potosí de 22 de enero de 1925.

Ley que crea el Departamento del Trabajo del Estado de San Luis Potosí de 31 de diciembre de 1926.

Ley del Trabajo y de la Previsión Social del Estado de Sinaloa de 15 de julio de 1920.

Ley sobre indemnizaciones por accidentes sufridos en el trabajo del Estado de Sinaloa de 15 de julio de 1920.

Ley que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación en el Estado de Sinaloa de 6 de julio de 1920.

Ley que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación del Estado de Sonora de 15 de octubre de 1918.

Ley del Trabajo y Previsión Social del Estado de Sonora de 12 de abril de 1919.

Ley que aprueba el reglamento para la integración y funcionamiento de las comisiones especiales del salario mínimo del Estado de Sonora de 19 de diciembre de 1923.

Ley del Trabajo del Estado de Tabasco de 18 de octubre de 1926.

Ley del Trabajo del Estado de Tamaulipas de 12 de junio de 1925.

Reglamento del descanso semanario en el Estado de Tamaulipas de 15 de diciembre de 1925.

Ley sobre participación de utilidades reglamentaria de las fracciones VI y IX de los artículos 123 de la Constitución General y 128 de la Constitución del Estado de Veracruz de 6 de julio de 1921.

Ley del Trabajo del Estado de Veracruz de 14 de enero de 1918.

Código del Trabajo del Estado de Yucatán de 16 de diciembre de 1918.

Ley reglamentaria del artículo 123 de la Constitución General de la República del Estado de Zacatecas de 10.-

de junio de 1927. (18)

Ante esta situación creada por tantos Decretos y Leyes el Poder Ejecutivo decide expedir el 27 de septiembre de 1927 un Decreto en el cual se crea: la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y la Junta Federal de Conciliación, mismo se declaró reglamentario de las leyes de ferrocarriles, petróleo y minería, en las cuales se hacía imposible la intervención de las autoridades locales. Poco después se expidió el Reglamento a que debía sujetarse la organización y el funcionamiento de dichas Juntas.

Con la declaración de los derechos sociales establecidos en el artículo 123 constitucional desde 1917 y las diversas disposiciones a favor de los trabajadores mexicanos se fortaleció la conciencia de clase obrera en toda la República y se crearon sindicatos, Federaciones y Confederaciones Obreras que luchaba por obtener mejores condiciones de trabajo.

Poco a poco se fué formando la convicción de que en la República existía un conjunto heterogéneo de disposiciones obreras, según las condiciones privativas en cada región. Además algunos conflictos colectivos y huelgas se extendían a dos o más entidades federativas, ninguna de

(18) Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral 1a. Ed. México, D.F. 1970, pp. 157 a - 159.

las cuales podía intervenir porque sus decisiones carecían de eficacia fuera de sus fronteras.

Ante tal multiplicación de dificultades, y tan diversas disposiciones laborales el Poder Revisor de la Constitución, en 1929, modificó el párrafo introductorio del artículo 123 y propuso que la Ley del Trabajo sería unitaria y se expediría por el Congreso Federal, pero que su aplicación correspondería a las autoridades federales y a las locales mediante una distribución de competencias incluida en la misma reforma. De esta manera se abría el camino para la expedición de una Ley Federal del Trabajo aplicable en toda la República.

La Secretaría de Gobernación convocó a una asamblea obrero-patronal, misma que se reunió en la ciudad de México el 15 de noviembre de 1928, y se presentó para su estudio un Proyecto de Código Federal de Trabajo. Este documento es el primer antecedente concreto en la elaboración de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

El 6 de septiembre de 1929 se publicó la reforma de los artículos 73, fracción X y 123 Constitucionales, indispensables para federalizar la Ley del Trabajo.

Poco después el Presidente Portes Gil envió al Poder Legislativo un Proyecto de Código Federal del Trabajo elaborado por los juristas Praxedis Balboa, Enrique Delhu-

meau y Alfredo Iñárritu, pero encontró oposición en las Cámaras y en el movimiento obrero porque consignaba diversas tesis contrarias al pensamiento del artículo 123 constitucional.

En 1931 la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo redactó un nuevo Proyecto, con la intervención principal del licenciado Eduardo Suárez, con el nombre de "Ley", y que fué discutido en Consejo de Ministros y remitido al Congreso donde fué debatido ampliamente y previas importantes modificaciones y adiciones esta Ley fué expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el Presidente de la República el 18 de agosto de 1931; se publicó en el Diario Oficial de 28 del mismo mes y año y entró en vigor el día de su publicación.

Esta Ley quedó estructurada de la siguiente manera:

Título Primero.- Disposiciones generales.

Título Segundo.- Del contrato de trabajo.

Título Tercero.- Del contrato de aprendizaje.

Título Cuarto.- De los sindicatos.

Título Quinto.- De las coaliciones, huelgas y pá

ros.

Título Sexto.- De los riesgos profesionales.

Título Séptimo.- De las prescripciones.

Título Octavo.- De las autoridades del trabajo y de su competencia.

Título Noveno.- Del procedimiento ante las Juntas.

Título Décimo.- De las responsabilidades.

Título Once.- De las sanciones.

En 1960 el Presidente López Mateos designó una Comisión para que preparara un Anteproyecto de Ley del Trabajo misma que se integró con el Secretario del Trabajo, licenciado Salomón González Blanco; con los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje Federal y Local, licenciados María Cristina Salmorán de Tamayo y Ramiro Lozano; y con el Doctor Mario de la Cueva, para que iniciara una investigación y estudiara las reformas que deberían hacerse a la Ley Federal del Trabajo a fin de adecuarla a las necesidades de la vida actual. En diciembre de 1961 se envió al Poder Revisor de la Constitución la Iniciativa presidencial, la que quedó aprobada en el mes de noviembre del año siguiente.

En 1967 el nuevo Presidente de la República Díaz Ordaz, designó una segunda Comisión integrada por las mismas personas que integraron la anterior Comisión y con el licenciado Alfonso López Aparicio a fin de que presentara un segundo Proyecto.

A principio de 1968 la segunda Comisión informó al Presidente que el nuevo Proyecto estaba concluido, deci

diendo el Jefe del Ejecutivo que se enviara una copia del que se llamó Anteproyecto a todos los sectores interesados para que expresaran sus opiniones y formularan las aclaraciones u observaciones que juzgaran pertinentes.

La clase trabajadora remitió muy interesantes observaciones, en contraste con la clase patronal que asumió una posición negativa a través de sus abogados representantes, postura anacrónica a la realidad del país y del derecho laboral: estos representantes patronales subdividieron sus observaciones en: aspectos no objetables, aspectos objetables y aspectos inaceptables.

Al concluir las reuniones con los representantes de los trabajadores y de los patronos los senadores y diputados invitaron a la Comisión Redactora del Proyecto a un cambio de impresiones; después de ella la Iniciativa sufrió algunas restricciones a los derechos del trabajador y se envió para su aprobación.

La nueva Ley Federal del Trabajo, entró en vigor el día 10. de mayo de 1970; esta Ley protege nuevos derechos de los trabajadores, aunque no es una obra definitiva sino que deberá modificarse por los juristas sociales, los legisladores de pensamiento revolucionario, las opiniones de los trabajadores y sus representaciones sindicales en la medida en que lo exige el creciente progreso nacional para acoger a los grupos de trabajadores que aún se encuentran marginados y para ir superando constantemente las condiciones de vida de los trabajadores mexicanos.

La Nueva Ley Federal del Trabajo vigente quedó establecida de la siguiente manera:

Título Primero.- Principios generales.

Título Segundo.- Relaciones individuales.

Título Tercero.- Condiciones de trabajo.

Título Cuarto.- Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones.

Título Quinto.- Trabajo de las mujeres y de los menores.

Título Sexto.- Trabajos especiales.

Título Séptimo.- Relaciones colectivas de trabajo.

Título Octavo.- Huelgas.

Título Noveno.- Riesgos de trabajo.

Título Décimo.- Prescripción.

Título Once.- Autoridades del trabajo y servicios sociales.

Título Doce.- Personal jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Título Trece.- Representantes de los trabajadores y de los patrones.

Título Catorce.- Derecho procesal del trabajo.

Título Quince.- Procedimientos de ejecución.

Título Dieciséis.- Responsabilidades y sanciones.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL ARTICULO 123 EN EL CONGRESO
CONSTITUYENTE DE 1916-1917.

Don Venustiano Carranza, Primer Jefe del ejército -
constitucionalista instaló el gobierno de la Revolución en el
puerto de Veracruz, expidiendo el Decreto de Reformas al Plan
de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914, con el cual se ini -
cia la etapa legislativa de carácter social de la Revolución -
Mexicana y en el cual se anuncia la futura expedición de dis -
posiciones y leyes en favor de obreros y campesinos.

El señor Carranza quería que sus reformas tuvieran -
la fuerza de preceptos constitucionales y que fueran dictadas
por diputados electos democráticamente por el pueblo mexicano.

En el año de 1916 era ineludible convocar a un Con -
greso Constituyente para incorporar en una nueva Carta Magna -
todos los principios sociales que habían conquistado los cam -
pesinos y obreros mexicanos en el fragor de la revolución, -
así que a mediados de ese año al regresar el gobierno de Ca -
rranza del puerto de Veracruz rumbo a la ciudad de México, -
aprovechó el Primer Jefe del ejército constitucionalista su -
estancia en Querétaro para estudiar las modificaciones que -
debía sufrir la Constitución de 1857, para que fuera posible -
la implantación de propósitos nuevos que garantizaran los de -
rechos de la ciudadanía, de la sociedad y de la nación, y pa -

ra ello eligió como principales colaboradores a los licenciados Luis Manuel Rojas y José Natividad Macías, quienes le dieron forma a la redacción final del proyecto de Constitución Política que debía ser presentada al futuro Congreso Constituyente.

La convocatoria para este Congreso fue lanzada por Carranza en su carácter de Primer Jefe del ejército constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la República en decretos de fecha 16 y 19 de septiembre de 1916, en los cuales convocó al pueblo mexicano a elecciones para un Congreso Constituyente que debería reunirse en Querétaro el 10 de diciembre de ese mismo año.

Verificadas las elecciones de diputados constituyentes, el Parlamento de la Revolución Mexicana fué una genuina representación del pueblo mexicano, ya que era revolucionario en su conjunto, pues los diputados todos fueron elegidos entre la ciudadanía por sus ideas avanzadas o por sus servicios a la causa del pueblo; había en él artesanos, campesinos, profesionistas y militares, extraídos la mayor parte de ellos de la clase media o de las clases proletarias, y todos estaban inspirados con un gran entusiasmo patriótico a fin de laborar en beneficio de la nación mexicana.

En el proyecto de Constitución, presentado por el Primer Jefe del ejército constitucionalista, y que puso a consideración del Congreso para su discusión, no había dispo

siciones especiales de gran alcance que tendieran a establecer preceptos jurídicos para conseguir la renovación del orden social en que había vivido la nación mexicana. El señor Carranza expuso en su memorable decreto del 16 de diciembre de 1915 sus ideas fundamentales sobre las reformas que debería implantar el gobierno revolucionario a fin de conseguir una mejoría en la vida social del pueblo mexicano, y al convocar al Congreso Constituyente dejó la puerta abierta para que los diputados constituyentes desarrollaran los lineamientos generales que él había señalado en su proyecto. Sin embargo, en lo referente al trabajo y a los derechos de los obreros hizo pública declaración de esos propósitos en la Exposición de Motivos que precedió a su Proyecto de Constitución Política misma que presentó en la sesión del 10 de diciembre de 1916, y que transcribimos por la importancia que encierra: "Con estas reformas al artículo 27 y 28 y con la facultad que en la reforma de la fracción 20 del artículo 72 confiere al poder legislativo federal, para expedir las leyes sobre el trabajo, en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores; con la limitación del número de horas de trabajo, de manera que el operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz, y para atender el cultivo de su espíritu, para que pueda frecuen

tar el trato de sus vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común; con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros en los casos de enfermedad y de vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia y para asegurar y mejorar su situación; ... "Con todas estas reformas, repito, espera fundadamente el gobierno de mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales, y que esto, unido a las garantías protectoras de la libertad individual, serán un hecho efectivo y no meras promesas irrealizables, y que la división entre las diversas ramas del poder público tendrá realización inmediata, fundará la democracia mexicana, o sea el gobierno del pueblo de México, por cooperación espontánea, eficaz y conciente de todos los individuos que la forman, los que buscarán su bienestar en el reinado de la ley y en el imperio de la justicia, consiguiendo que ésta sea igual para todos los hombres, que defienda todos los intereses legítimos y que ampare a todas las aspiraciones nobles". (19)

(19) Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Tomo I pp. 265 y ss., citado por el Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970. p. 34.

En el texto del Proyecto de Constitución, no figura ba ninguna cláusula que contuviera conceptos verdaderamente - socialistas, por lo que seguramente el Proyecto fué solamente la exposición de los propósitos que él había tenido para que - sirvieran de pauta a fin de que el Congreso aprovechara di - chas ideas y las dejara sentadas en bases constitucionales.

Los diputados comprendieron su papel y entraron de - lleno a realizarlo con decisión e inteligencia, ya que el pue - blo mexicano había cifrado su porvenir en ellos; y los diputa - dos constituyentes dejaron ampliamente satisfechas las espe - ranzas del ciudadano, del obrero y del campesino desde que - fué presentado a debate el primer artículo de la Constitución.

Poco despues se presentó la oportunidad de renovar - la organización social de la Nación Mexicana al presentársa - les a discusión el artículo 5o. de la Carta Magna, referente - a los derechos de los ciudadanos en los asuntos de trabajo. - El texto de este artículo era el siguiente:

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán - ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes - respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de - elección popular, y obligatorias y gratuitas, las funciones - electorales.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto - ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el me -

noscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

"Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un período que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles". (20)

Este artículo era casi el mismo de la Constitución de 1857, reformado el 10 de julio de 1889, con los aumentos de prohibir la renuncia que pudiera hacer el individuo a ejercer determinada actividad personal en el futuro y el de fijar como límite máximo del contrato de trabajo el de un año, sin que pudiera comprenderse en él menoscabo alguno a

(20) Ing. Pastor Roauix. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, 2a. Ed. México, D.F. 1959, p. 69.

los derechos civiles y políticos del contratante; estas adiciones fueron el primer paso para alcanzar la solución completa al complejo problema obrero.

La primera Comisión de Constitución que estuvo formada por los diputados: general Francisco J. Mújica, Alberto Román, Profesor Luis G. Monzón y licenciados Enrique Recio y Enrique Colunga, rindió dictámen favorable al proyecto, - aumentando las garantías del obrero con algunas adiciones - más.

La discusión del dictámen estaba programada para verificarse el día 19 de diciembre, pero hubo algunos diputados que hicieron una moción suspensiva con el propósito de que fueran incluidas en el artículo 5o. algunas modificaciones que había sido sometidas a la consideración de la Comisión y que seguramente ésta tomaría en cuenta si se le daba el tiempo necesario para ella. Firmaban la solicitud de aplazamiento los ciudadanos Cándido Aguilar, Rafael Vega Sánchez, Heriberto Jara, Benito Ramírez G., Antonio Guerrero, Leopoldo Ruiz, Antonio Hidalgo, Héctor Victoria, Ascensión Tépal, Alfonso Mayorga y Rafael Martínez.

La única iniciativa que se había presentado antes para modificar y ampliar el artículo 5o. con los fines de garantizar al trabajador, fué la de los diputados veracruzanos, generales Cándido Aguilar y Heriberto Jara e Ing. Victorio E.

Góngora, que fué el primer esbozo del futuro artículo 123, -
pues dicha iniciativa proponía para el artículo quinto la si-
guiente redacción:

"Todo mexicano tiene el deber de trabajar, pero na-
die podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la-
justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el -
trabajo impuesto, como pena, por la autoridad judicial.

"La jornada máxima de trabajo será de ocho horas -
diarias, aún cuando se trate de pena impuesta por la citada-
autoridad.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán -
ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes-
respectivas, el de las armas, los de jurado y los de elec- -
ción popular y obligatorias y gratuitas las funciones electo-
rales.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto
ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el me-
noscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la liber-
tad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o-
de voto religioso. La ley, en consecuencia, no tolera la - -
existencia de órdenes monásticas, ni puede permitir su esta-
blecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con
que pretendan erigirse.

"Tampoco puede admitirse convenio en el que el hom

bre pacte su destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un período que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles.

"Los conflictos del trabajo serán resueltos por comités de mediación, conciliación y arbitraje, cuyo funcionamiento se sujetará a las leyes reglamentarias respectivas.

"Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños menores de catorce años y a la mujer.

"El descanso dominical es obligatorio. En los servicios públicos, que por su naturaleza no deben interrumpirse, la ley reglamentaria determinará el día de descanso que semanariamente corresponderá a los trabajadores.

"A trabajo igual debe corresponder salario igual para los trabajadores de ambos sexos.

"Se establece el derecho a la huelga y a las indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales".(21)

(21) Ing. Pastor Roauix. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a.Ed.México,D.F. 1959. pp. 70 y 71.

La Comisión aceptó las sugerencias relativas en parte, pues rechazó algunas proposiciones, expresando que no creía que tuvieran lugar apropiado en la sección de garantías individuales, por lo que aplazaba su estudio para cuando llegara al artículo relativo a las facultades del Congreso.

Transcribimos en seguida algunos párrafos de interés del dictámen que la Comisión presentó al Congreso el día 26 de diciembre de 1916.

"Juzgamos, asimismo, que la libertad de trabajo debe tener un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progenie resultaría endeble y quizá degenerada, y vendría a constituir una carga para la comunidad. Por esta observación proponemos se limiten las horas de trabajo y se establezca un día de descanso forzoso en la semana, sin que sea precisamente el domingo. Por una razón análoga creemos que debe prohibirse a los niños y a las mujeres el trabajo nocturno en las fábricas." (22)

La Comisión despues de varios debates propuso que el artículo 5o. de la Constitución quedara redactado en los siguientes términos:

(22) Ing. Pastor RoauiX. "Génesis de los Artículos 27 y 123 Constitucionales". 2a. Ed. México, D.F., 1959. p. 72.

La Comisión aceptó las sugerencias relativas en parte, pues rechazó algunas proposiciones, expresando que no creía que tuvieran lugar apropiado en la sección de garantías individuales, por lo que aplazaba su estudio para cuando llegara al artículo relativo a las facultades del Congreso.

Transcribimos en seguida algunos párrafos de interés del dictámen que la Comisión presentó al Congreso el día 26 de diciembre de 1916.

"Juzgamos, asimismo, que la libertad de trabajo debe tener un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progenie resultaría endeble y quizá degenerada, y vendría a constituir una carga para la comunidad. Por esta observación proponemos se limiten las horas de trabajo y se establezca un día de descanso forzoso en la semana, sin que sea precisamente el domingo. Por una razón análoga creemos que debe prohibirse a los niños y a las mujeres el trabajo nocturno en las fábricas." (22)

La Comisión después de varios debates propuso que el artículo 50. de la Constitución quedara redactado en los siguientes términos:

(22) Ing. Pastor Roaúx. "Génesis de los Artículos 27 y 123 Constitucionales". 2a. Ed. México, D.F., 1959. p. 72.

"Artículo 5o. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. La ley perseguirá la vagancia y determinará quienes son los que incurren en este delito.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, el servicio en el ramo judicial para todos los abogados de la República, el de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sean por causas de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia no permite la existencia de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación y objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitirse que el hombre pacte su destierro o que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido, por un período que no sea mayor de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquier derecho político o civil.

"La jornada máxima de trabajo no excederá de ocho horas, aunque éste haya sido impuesto por sentencia judicial. Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomadario".

"Sala de Comisiones. Querétaro de Artega, diciembre 22 de 1916. Gral. Francisco J. Mújica, Alberto Román L. G. Monzón. Enrique Recio, Enrique Colunga. (23)

Vemos ya aquí que con las importantes adiciones de tipo social como las de: jornada de trabajo que no debería de exceder de ocho horas; prohibición del trabajo nocturno industrial para mujeres y niños, y el descanso semanal, se va formando ya el nacimiento del derecho constitucional del trabajo, y cambiándose totalmente el viejo sistema político constitucional.

Este artículo provocó interesantes debates, durante los días 27 y 28 de diciembre, con motivo de la exposición de las ideas que debían formar los lineamientos generales que se trazarían en lo futuro para formar todas las disposiciones protectoras de los derechos de los trabajadores mexicanos, y lograr así una solución justa y satisfactoria al problema del obrero en sus relaciones con el capital.

(23) Ing. Pastor RoauiX. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. Ed. México, - D.F. 1959. p. 74.

Hacemos mención a que todos los diputados trataron de consolidar y ampliar los principios protectores de los derechos de los trabajadores, sin que se emitiera una sola opinión contraria, pues todos estaban convencidos de que estos derechos que se estaban plasmando en la Carta Magna era la forma de satisfacer los derechos sociales del pueblo mexicano.

A continuación transcribimos algunos fragmentos de los diversos discursos, interesantes y brillantes todos ellos, que tienen relación con nuestro tema:

El general Heriberto Jara expuso: "Los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición. ¿Cómo va a consignarse en una Constitución la jornada máxima de trabajo?, ¿cómo se va a señalar allí que el individuo no debe trabajar más que ocho horas al día? - Eso, según ellos, es imposible; eso, según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero precisamente, señores, esa tendencia, esa teoría, ¿qué es lo que ha hecho? Que nuestra Constitución, tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado como la llamaban los señores científicos "un traje de luces para el pueblo mexicano", porque faltó esa reglamentación que jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales, y allí concluyó todo. Después, ¿quién se en-

cargará de reglamentar? Todos los gobiernos tienden a consolidarse y mantener un estado de cosas y dejan a los innovadores que vengan a hacer tal o cual reforma. De allí ha venido que no obstante la libertad que aparentemente se garantiza - en nuestra Carta Magna, haya sido tan restringida; de allí - ha venido que los hermosos capítulos que contiene la referida Carta Magna, queden nada más como reliquias históricas - allí en ese libro. La jornada máxima de ocho horas no es sencillamente un aditamento para significar que es bueno que sólo se trabaje ese número de horas, es para garantizar la libertad de los individuos, es precisamente para garantizar su vida, es para garantizar sus energías, porque hasta ahora - los obreros mexicanos no han sido más que carne de explotación. Dejémosle en libertad para que trabaje en la forma que lo conciba; los impugnadores de esta proposición quieren sencillamente, dejarlo a merced de los explotadores, a merced - de aquellos que quieren sacrificarlo en los talleres, en las fábricas, en las minas, durante doce, catorce o dieciséis horas diarias, sin dejarle tiempo para descansar, sin dejarle tiempo ni para atender las más imperiosas necesidades de su familia". (24)

(24) Ing. Pastor Roauix. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. Ed. México, D.F. 1959. p. 77 y 78.

El Diputado obrero Héctor Victoria manifestó su inconformidad con el artículo 5o., diciendo: "... en la forma que lo presenta la Comisión, así como por el proyecto del C. Primer Jefe, porque en ninguno de los dos dictámenes se trata el problema obrero con el respeto y atención que se merece. Digo esto, señores, porque lo creo así, repito que soy obrero, que he crecido en los talleres y que he tenido a mucha honra venir a hablar a esta tribuna por los fueros de mi clase. Paréceme extraño, señores, que en su dictámen la Comisión nos diga que los diputados Aguilar, Jara y Góngora propusieron varias reformas tendientes a mejorar la condición del trabajador; no me atrevo a desmentirla, porque es verdad, pero cabe objetar ahora que en el dictámen de la Comisión se debió hacer constar que la diputación de Yucatán también presentó una iniciativa de reformas al artículo 13, que tiene mucha importancia, porque en ella se pide el establecimiento de tribunales de arbitraje en cada Estado, dejando a éstos libertad de legislar en materia de trabajo para aplicar por medio de esos tribunales las leyes respectivas... A mi juicio el artículo 5o. está inconcluso: es necesario que en él se fijen las bases constitucionales sobre las que los Estados de la Confederación Mexicana, de acuerdo con el espíritu de la iniciativa presentada por la diputación yucateca, tengan libertad de legislar en materia de trabajo, en ese mismo sentido. En consecuencia, soy de parecer que el artículo 5o. debe ser --

rechazado el dictámen para que vuelva a estudio de la Comisión y dictamine sobre las bases constitucionales acerca de las cuales los Estados deben legislar en materia de trabajo ... "Continúo en mi afán de demostrar, según mi humilde criterio, que el artículo 5o. debe ser ampliado. Si tomamos como punto de partida los deseos de la diputación yucateca; si aceptamos desde luego, como tendría que ser el establecimiento de los tribunales del fuero militar, necesariamente tendremos que establecer el principio también de que los Estados tendrán la facultad de legislar en materia de trabajo y de establecer los tribunales de arbitraje y conciliación; por consiguiente, lo único que cabe en el artículo 5o. es señalar las bases fundamentales sobre las que se debe legislar, y en consecuencia no creo que la Comisión debe limitarse, por lo tanto, a decirnos que el convenio de trabajo ha de durar un año, cuando pasa por alto cuestiones tan capitales, como las de higiene de minas, fábricas y talleres. Alguien dirá que esto es reglamentario; sí señores, puede ser bien; pero como dijo el diputado Jara acertadamente, los trabajadores estamos enteramente cansados de la labor páfida que en detrimento de las libertades públicas han llevado a cabo los académicos, los ilustres, -

los sabios, en una palabra, los jurisconsultos...

Y el diputado Victoria condensando sus ideas en proposiciones concretas manifestó: "un representante obrero del estado de Yucatán viene a pedir aquí que se legisle radicalmente en materia de trabajo. Por consiguiente, el artículo 5o. a discusión, en mi concepto, debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo, entre otras, las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de talleres, fábricas, minas, convenios industriales, - creación de tribunales de conciliación, de arbitraje, prohibición del trabajo nocturno a las mujeres y a los niños, accidentes, seguros e indemnizaciones, etc. No debe ponerse un plazo largo como el que fija la Comisión en el dictamen para la duración de contratos, porque, señores, un año, es mucho. Los que estamos en continuo roce con los - trabajadores sabemos perfectamente que por efecto de la - educación que han recibido, no son previsores; por consiguiente, tienen que sujetarse, en la mayoría de los casos, a la buena o mala fe de los patronos". (25)

El Diputado Proylán Manjarréz en forma categórica

(25) Ing. Pastor Roaui. "Génesis de los Artículos 27 y 123 Constitucionales". 2a. Ed. México, D.F. 1959. pp. 79 y 80.

ca sentó la necesidad de atacar el problema obrero en todos sus aspectos y dijo al final de su discurso lo siguiente:

"Pues bien, estoy de acuerdo con todas esas adiciones que se proponen; mas todavía, yo no estaría conforme con que el problema de los trabajadores, tan hondo y tan intenso y que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención, pasara así solamente pidiendo las ocho horas de trabajo, no; creo que debe ser más explícita nuestra Carta-Magna sobre este punto, y precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere, no un artículo, no una adición, sino todo un Capítulo, todo un Título de la Carta Magna. Yo no opino como el señor Lizardi respecto a que esto será cuando se fijen las leyes reglamentarias, cuando se establezca tal o cual cosa en beneficio de los obreros; no señores, ¿quién nos garantizará que el nuevo Congreso habrá de estar integrado por revolucionarios? ¿Quién nos garantizará que el nuevo Congreso, por la evolución natural, por la marcha natural del gobierno, como dijo el señor Jara, tienda al conservatismo? ¿Quién nos garantiza, digo, que ese Congreso general ha de expedir y ha de obrar de acuerdo con nuestras ideas? No, señores, a mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen los jurisconsultos, a mí no me importa nada de eso, a mí lo que me importa es que atendamos debida

mente el clamor de esos hombres que se levantaron en la lucha armada y que son los que más merecen que nosotros busquemos su bienestar y no nos espantemos porque debido a errores de forma aparezca la Constitución un poco mala en la forma; no nos asustemos de esas trivialidades, vamos al fondo de la cuestión; introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo; démosles los salarios que necesitan, atendamos en todas y cada una de sus partes lo que merecen los trabajadores y lo demás no lo tengamos en cuenta; pero repito, señores diputados, precisamente porque son muchos los puntos que tienen que tratarse en la cuestión obrera, no queremos que todo esté en el artículo 50., es imposible esto, lo tenemos que hacer más explícito en el texto de la Constitución y ya les digo a ustedes, si es preciso pedirle a la Comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de la Constitución, yo estaré con ustedes porque con ellos habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios". (26)

Todos estos discursos fueron pronunciados en la sesión del 26 de diciembre y como se desprende de ellos se pusieron de manifiesto las deficiencias que tenía la redac-

(26) Ing. Pastor Roauix "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. Ed. México, D.F. 1959 p. 81.

ción del artículo 5o. y la imposibilidad de que se acomodara dentro de él, todo el conjunto de preceptos que fueran el fundamento de la futura legislación en el importante problema laboral, y se comprendió también que el primer capítulo de la Carta Magna, que corresponde a los derechos del hombre o sean las garantías individuales, no era el lugar apropiado para establecer las proposiciones sobre jornada máxima, salarios mínimos, indemnizaciones y demás puntos que delimitarían las obligaciones y los derechos de los factores capital y trabajo.

A continuación transcribimos algunos párrafos de los discursos pronunciados en el segundo día de debates, que fué el 27 de diciembre, y que tienen relación e importancia con el tema de nuestro trabajo.

El diputado Carlos L. Gracidas en su discurso del día 27 habló del derecho de los trabajadores de participar en los beneficios de las empresas, y en una parte de su discurso dijo: "Así se habían organizado en México, en Veracruz particularmente, las organizaciones obreras, cuando desde Coahuila el ciudadano Venustiano Carranza proclamaba la revolución social, y recuerdo, entre otras cosas, que como aquello era sorprendente, mi patrón, no diré mi explotador, porque nunca he permitido que me exploten los dueños de las casas en que trabajo, se preguntaba a sí mismo e interroga-

ba a algunos compañeros que estaban allí: '¿y qué es revolución social?' Una de las personas que allí asistían contestó: 'que tú hazgas partícipe de tus utilidades a tus trabajadores, para que éstos obtengan un mejoramiento efectivo; que no los exprimas, que no los ultrajes. Esto en lo que a ti se refiere, una de las partes de la revolución social que encabeza Venustiano Carranza'. Mi patrón contestó: 'Si el procedimiento es exagerado, yo entregaré el taller de imprenta que exploto, a mis obreros, para que ellos se satisfagan de si lo que les pago es justo o injusto.' Así las cosas, señores diputados, llegó la revolución a Veracruz. Las organizaciones obreras, casi muertas, casi asfixiadas por tiranías anteriores, empezaron a florecer. El general Aguilar, uno de los primeros gobernantes, o el primer gobernador de Veracruz del Constitucionalismo, comenzó a proteger a los trabajadores y a fomentar la organización sindicalista. Entendimos cuál era entonces la revolución social; que los obreros se agruparan para defenderse de la explotación. Hicimos propaganda y nos agrupamos al Constitucionalismo, y vimos en su bandera la verdadera, la efectiva insignia, la efectiva enseña de las libertades del pueblo trabajador.

"Nos consagramos enteramente a todo lo que fuera Constitucionalismo, y desde entonces juramos ser amigos de

los amigos del Constitucionalismo, de sus hombres, y declaramos enemigos, a pesar de toda persecución y de toda amenaza, de los enemigos del Constitucionalismo; creo que todo el pueblo trabajador de Veracruz lo ha cumplido. Coincidiendo con esa fecha, otra organización importante, otra organización profunda en sus pensamientos, alta en sus aspiraciones y enérgica en sus procedimientos, florecía también en México, es decir, en la capital: la Casa del Obrero Mundial. La Casa del Obrero Mundial, posteriormente tan perseguida, pero en su origen tan fabulosamente encaminada por quienes querían que la revolución constitucionalista fuera radical en sus procedimientos y alcanzara efectivamente el mejoramiento de México. Y partieron de México los batallones rojos, dieron su contingente de sangre y fueron repartiendo balas para los traidores, enseñanza para el pueblo oprimido y se repartieron por todo el haz de la República en comisiones de propaganda, buscando adherentes a la bandera del ciudadano Carranza y buscando sangre qué- verter al lado de la causa constitucionalista y en contra de Huerta. Esa es la labor de la Casa del Obrero Mundial, pese a sus enemigos y pese a sus detractores. Los trabajadores de Veracruz, como los trabajadores de la República, aceptaron los procedimientos de la Casa del Obrero Mundial, pese a sus enemigos y pese a sus detractores. Los trabaja-

dores de Veracruz, como los trabajadores de la República, aceptaron los procedimientos de la Casa del Obrero Mundial, siguieron sus pasos para aplastar al enemigo común, al militarismo de profesión, al capitalista y al clericalismo que oprime, eternamente maldecido. Enemigos todos los trabajadores de esta trilogía maldita, fueron alcanzando en favor del Constitucionalismo todas las victorias que se conocen. El Ebanco, Tonilipa y Celaya están regados con sangre de obreros organizados. Con la sangre de los obreros no sólo del campo, que siempre han estado dispuestos a arrancar de su pecho la pesada losa de opresión del capitalista, no solamente el que está dispuesto a escuchar siempre la voz de rebeldía de un buen general, de un buen orador o de un buen libertador; el trabajador organizado escuchó la palabra, y no un carpintero, no un albañil, sino todos los albañiles en sindicato, todos los carpinteros y electricistas en sindicato, siguieron a la revolución constitucionalista, lo que quiere decir que se hacía labor y obra esencialmente revolucionaria, y algunos de aquellos hombres ofrendaron su sangre junto a Pablo González o al lado de Alvaro Obregón.

"Estas organizaciones obreras perseguían la justa retribución y el no trabajar sin su pleno consentimiento. Los trabajadores organizados, como los que se mantie -

nen alejados de toda organización, los que pudiéramos llamar aislados, siempre iban tras esa finalidad. Esa es su única - objeción, la que señala el artículo 50. de nuestra Constitución, tal como lo pusieron los constituyentes de 57; pero el artículo 50., señores diputados, es perfectamente vago. No ha asentado el criterio acerca de lo que es justa retribución, no ha definido cuál es el pleno consentimiento.

"En síntesis, estimamos que la justa retribución será aquella que se base en los beneficios que obtenga el capitalista. Soy partidario de que al trabajador, por precepto constitucional, se le otorgue el derecho de obtener una participación en los beneficios del que lo explota. La participación en los beneficios quiere decir, según la definición de un escritor, un convenio libre, expreso o tácito, en virtud del cual, el patrono da a su obrero o dependiente, además del salario, una parte de los beneficios, sin darle participación en las pérdidas. Si esto no es la justa retribución, yo quiero que alguien la venga a definir aquí, para que el artículo 50. no esté lleno de reglamentaciones, sino que en las cuatro líneas que deben expresarlo, como precepto constitucional, debe quedar sentado lo que es justo, a fin de que no quede tan vago como aparece en la Constitución de 57, que no quede como desde que se comenzó a explotar a los trabajadores, desde que el mundo existe. (27)

(27) Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo.

Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970 pp. 5^a y ss.

Al final de ese día algunos de los diputados decidieron proponer que el dictámen y el proyecto futuro quedara a cargo de una Comisión encabezada por el Ing. Pastor Rouaix, Secretario de Fomento en el gobierno del señor Carranza.

La Sesión del día 28 de diciembre de 1916 fué abierta con el discurso del diputado Alfonso Cravioto, quien manifestó su aprobación a las bases reglamentarias que la Comisión incluía en el artículo 5o., pero consideró conveniente trasladar la cuestión obrera a un artículo especial en donde se diera mayor garantía a los derechos que trataban de establecerse y para mayor seguridad de los trabajadores; en uno de los párrafos de su discurso tuvo una frase profética que fue la más expresiva que se dijo en el Congreso de Querétaro, pedía que la Comisión retirara del artículo 5o. "... Todas las cuestiones obreras para que con toda amplitud y con toda tranquilidad, presentemos un artículo especial que sería el más glorioso de todos nuestros trabajos aquí, pues así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus Cartas Magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros".

Después de algunos discursos de diversos diputados hizo uso de la palabra el Lic. José Natividad Macías quien pronuncia formidable discurso que enciende el entusiasmo de los constituyentes: expone la teoría marxista del salario justo que recuerda al "Nigromante" en el Congreso Constituyente del año de 1857; y habla de los derechos sociales - cuando dijo que: "... dondequiera que exista un valor, allí se encuentra la efigie soberana del trabajo, e invoca la monumental obra: "El Capital" de Carlos Marx. (28)

El Lic. Macías en ese mismo discurso dijo en una de sus partes: "Voy, señores diputados, a daros a conocer - los razonamientos más importantes de ese proyecto, comenzando por advertiros que el problema obrero tiene todas estas - fases que debe comprender forzosamente, porque de otra manera no queda resuelto de una manera completa; en primer lugar debe comprender la ley del trabajo; en segundo lugar, - debe comprender la ley de accidentes; en tercer lugar, debe comprender la ley de seguros, y en cuarto lugar, debe comprender todas las leyes que no enumero una por una, porque son varias, que tiendan a proteger a esas clases trabajadoras en todas aquellas situaciones en que no estén verdaderamente en relación con el capital, pero que afectan de una -

(28) Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo.

Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970. p. 71.

manera directa a su bienestar y que es preciso, es necesario atender, porque de otra manera, esas clases quedarían sujetas a la miseria, a la desgracia y al dolor en los momentos más importantes de la existencia. (29)

Más adelante dijo "... y aquí mi contestación al señor diputado Gracidas: ¿Qué es la justa compensación del trabajo? El autor Karl Marx, en su monumental obra "El Capital", examina el fenómeno económico de una manera perfectamente clara y perfectamente científica: el producto de una industria viene a representar, por una parte, el trabajo del obrero; por otra parte representa el trabajo intelectual del inventor; porque las industrias no podrían prosperar si no se aprovecharan todos los adelantos de la ciencia, todas las invenciones, para hacer la producción más barata, es decir, producir más con menos; de manera que podemos decir que hay dos clases de trabajo, tres clases de trabajo: un trabajo del inventor, otro del empresario y otro material del trabajador; pero también tenemos en el producto el capital invertido; de manera que en el precio del producto debemos representar forzosamente la retribución para el operario, así como la retribución para el empresario y la retribución para el inventor, la del

(29) Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970. p. 73.

perfeccionador de la industria que presta un servicio muy importante, y además el pago del capital y sus intereses.

Estas son, ésta es, la definición científica y económica del valor de los productos. Ahora bien, la cuestión entre la clase obrera y el capitalista, viene de esto: que el capitalista le da una cantidad muy pequeña al trabajador, de manera que el trabajador recibe, como es la parte más débil, la parte menor, la más insignificante; saca luego el capitalista el capital invertido y paga el interés, que siempre lo fija alto, paga el trabajo del inventor, la prima que da al inventor por hacer muchos de los descubrimientos, y todavía cobra un excedente, y ese excedente se lo aplica al capitalista, porque el capitalista, como en la fábula del león, dice: esto me toca a título de que soy el empresario, esto me toca a título de que soy el inventor, esto me toca a título de que no me doblego, porque soy el más fuerte, y de aquí vienen constantemente los pleitos entre el trabajo y el capital; el capitalista exige que en ese excedente que queda tenga él una parte; de manera que hay que ver que el capitalista no vaya a llevarse todo ese excedente, sino que le dé una parte importante al trabajador en relación a la importancia de sus servicios. Aquí tienen ustedes expuesta, en términos sencillos, la causa eterna de la cuestión obrera

y el conflicto eterno entre el capital y el trabajo (30)

En otro de sus párrafos dijo el diputado Macías:-
"... y verán ustedes cómo el ciudadano Primer Jefe se ha--
preocupado de una manera especial sobre el particular, y--
van ustedes a oírlo: Esta ley reconoce como derecho so --
cial económico la huelga."(31) Lo cual provocó numerosos--
aplausos de todos los diputados constituyentes reunidos.

Ya para terminar su brillante discurso de ese día el licenciado y diputado José Natividad Macías expuso su -
pensamiento social a favor del trabajador: "Yo creo que -
los que quieren ayudar al señor Rouaix para que formule -
las bases generales de la legislación del trabajo, para -
que se haga un artículo que se coloque, no sé dónde de la-
Constitución, pero que no esté en el artículo de las garan-
tías individuales, para obligar a los Estados a que legis-
len sobre el particular, porque de lo contrario, si se mu-
tila el pensamiento, van a destrozarlo y la clase obrera -
no quedará debidamente protegida. No es, pues, posible ha-
cerlo en estos tres jirones que se le han agregado al artí-
culo, sino que deben ser unas bases generales que no deben

-
- (30) Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970. p. 76 y 77.
- (31) Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970. p. 78.

comprenderse en unos cuantos renglones". (32)

El elocuente orador y diputado Alfonso Cravioto dijo en una parte de su discurso de ese día que "manifestaba su aprobación a las bases reglamentarias que la Comisión incluía en el artículo 5o.; pero considerando conveniente trasladar esa cuestión obrera a un artículo especial para mayor garantía de los derechos que trataban de establecerse y para mayor seguridad de nuestros trabajadores." (33).

El Diputado Froylán Manjarréz pronunció ese día en su discurso el siguiente fragmento:

"En esta virtud, y por otras muchas razones que podrían explicarse y que es obvio hacerlas, me permito proponer a la honorable Asamblea, por el digno conducto de la presidencia, que se conceda un capítulo exclusivo para tratar los asuntos del trabajo, cuyo capítulo podría llevar como título: "Del Trabajo" o cualquiera otro que estime conveniente la Asamblea.

"Asimismo me permito proponer que se nombre una Comisión compuesta de cinco personas o miembros encargados de hacer una recopilación de las iniciativas de los diputados,-

(32)Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral". 1a. Ed. México, D.F. 1970. p. 82.

(33)Ing. Pastor RoauiX "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. Ed. México, D.F. 1959. p. 88.

de datos oficiales y de todo lo relativo a este ramo, con objeto de dictaminar y proponer el capítulo de referencia, en tantos artículos cuantos fueren necesarios". (34)

A continuación se hizo saber la moción suspensiva que había presentado el diputado Rafael de los Ríos en unión de los señores Rafael Ochoa y del Dr. J. M. Rodríguez, redactada en los términos siguientes: "Los que suscribimos proponemos a la Asamblea que no se vote el artículo 5o. mientras no se forme el capítulo de las bases del problema obrero".

Y habiendo manifestado la Comisión su conformidad en retirar el dictámen, la Asamblea aprobó por unanimidad de votos la proposición de su retiro y se levantó con ello esta histórica sesión.

Así fué que a pesar de que no se había declarado expresamente quienes serían los miembros de la Comisión especial que se encargarían de presentar un proyecto en el cual quedaran comprendidos todos los derechos y garantías de que debería gozar el trabajador mexicano, se entendía implícitamente por la Asamblea que el Ing. Pastor-Rouaix, que era diputado por el X Distrito del Estado de Puebla y que era además Secretario de Fomento en el gabi-

(34) Ing. Pastor Rouaix. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. Ed. México, - D.F. 1959. pp. 100 y 101.

nete del Primer Jefe sería quien organizara y realizara esa tarea, ya que así lo había ofrecido a sus compañeros y lo había confirmado el Lic. José N. Macías en sus discursos al mencionar su nombre para este propósito. Además del Ing. Rouaix, el Lic. José N. Macías, quien públicamente había ofrecido su ayuda, y los diputados que habían expuesto sus ideas sobre la conveniencia de ampliar el artículo 5o., y tomarían parte activa todos los demás representantes populares que espontáneamente quisieran participar a fin de lograr el éxito del programa a realizar.

El Ing. Pastor Rouaix mandó un telegrama al prestigiado revolucionario Licenciado José Inocente Lugo, - - quien desempeñaba en aquel tiempo la jefatura de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, pidiéndole que por favor fuera a la ciudad de Querétaro, llevando todos los estudios y datos que hubiera en su oficina para que auxiliara con sus conocimientos a la Comisión que iba a instalarse en el edificio que fue la residencia del obispo de Querétaro, y que llevaba el nombre de "Palacio Episcopal", mismo que sirvió para albergar a todos los diputados constituyentes que iban a reformar las instituciones sociales del país, con los brillantes artículos 27 y 123, a fin de conseguir plasmar en realidades los ideales socialistas que vendrían a beneficiar a los campesinos y -

a los obreros mexicanos.

El núcleo de la Comisión quedó integrado de la siguiente manera: Ing. Pastor Fouaix; licenciados José N. Macías, José I. Lugo y Andrés Molina Fnrriquez, éste último en calidad de representante de la Comisión Nacional Agraria, y como secretario fungiría don Rafael L. de los Ríos.

El primer trabajo que emprendió la Comisión fué el de entresacar de los estudios legislativos que tenía en su poder el Lic. Macías, y a los que se había referido el día 28, todos los postulados fundamentales a fin de elaborar un plan preliminar, junto con todos los temas que se habían expuesto en los debates de los días 26, 27 y 28 de diciembre y todos los que se consideraron indispensables para dar al artículo en proyecto toda la amplitud que debería tener, con lo que se formaría un lineamiento completo que facilitaría el estudio, la discusión y la aprobación, en su caso, de dicho proyecto oyendo las opiniones de todos los diputados que concurrieran a las sesiones.

Esta pequeña asamblea careció de formulismos, pues ninguno de los componentes de ella fué designado específicamente ni hubo necesidad de elegir Presidente y Se -

cretario, lo cual facilitó en gran medida el trabajo.

Las reuniones eran por la mañana y concurrían a ella las personas que así lo deseaban sin que hubiera invitación alguna, de estas juntas no se levantaban actas, solamente se tomaban apuntes de las resoluciones que se adoptaban, las que tampoco se sujetaban a votación, ya que por lo general después de un debate se uniformaban los criterios o se conocía cual era la opinión de la mayoría, que era la que al final de cuentas se aceptaba para el punto en cuestión. Y como prácticamente el director de los debates fué el Ing. Pastor Rouaix, persona que gozaba de mucho prestigio por el puesto que desempeñaba en el gabinete del Primer Jefe y por sus antecedentes personales de limpia trayectoria revolucionaria, mismos que todos los diputados le reconocían. Toda esta camaradería amistosa que reinaba en dicho "Palacio Episcopal" hacía que se olvidaran pequeños rencores y desconfianzas, para que los representantes de todos los grupos unieran sus esfuerzos a fin de dar feliz término al proyecto de artículo que se iba a presentar a la consideración del Congreso Constituyente.

Las juntas se realizaban por las mañanas, y por las noches después de la sesión correspondiente del Congreso, los licenciados García y Lugo, el Ingeniero Rouaix y el diputado de los Ríos, quitándole tiempo al descanso-

daban forma a las opiniones e ideas que habían sido expuestas en la mañana para que fueran debatidas y aprobadas en su caso en la sesión matutina del día siguiente.

La elaboración del artículo que se pretendía formar ocupó los primeros diez días del mes de enero; sin embargo al llegar al resultado final no se contó con la unanimidad de criterios, aunque todos los asistentes sí estaban conformes con lo general del artículo.

Antes de presentarse, se redactó una "Exposición de Motivos" que precedió al artículo y que fué redactado por el diputado Macías, en el cual se expusieron todas las razones que normaron dicho artículo, mismo que llevaba como mira satisfacer la urgente necesidad social de establecer derechos que ampararan a uno de los grupos más numerosos de la nación: el de los obreros, explotados desde la conquista española hasta que se levantaron en armas junto con los campesinos, a fin de acabar con la insoportable esclavitud que pesaba sobre ellos.

Así pues el día 13 de enero se terminaron exitosamente las labores y se presentó el proyecto al Congreso.

El proyecto decía lo siguiente:

"Los que suscribimos, diputados del Congreso Constituyente, tenemos el honor de presentar a la consideración de él, un proyecto de reformas al artículo 5o. de la Carta-

Magna de 1857 y unas bases constitucionales para normar la legislación del trabajo de carácter económico en la República.

"Nuestro proyecto ha sido estudiado detenidamente siguiendo un plan trazado por el C. diputado ingeniero Pastor Rouaix, en unión del señor general y licenciado José I. Lugo, Jefe de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

"Creemos por demás encarecer a la sabiduría de este Congreso Constituyente la alta importancia de plantear en nuestra legislación los problemas relacionados con el contrato de trabajo, toda vez que una de las aspiraciones más legítimas de la Revolución Constitucionalista ha sido la de dar satisfacción cumplida a las urgentes necesidades de las clases trabajadoras del país, fijando con precisión los derechos que les corresponden en sus relaciones contractuales con el capital, a fin de armonizar, en cuanto es posible, los encontrados intereses de éste y del trabajo, por la arbitraria distribución de los beneficios obtenidos en la producción, dada la desventajosa situación en que han estado colocados los trabajadores manuales de todos los ramos de la industria, el comercio, la minería y la agricultura.

"Por otra parte, las enseñanzas provechosas que -

nos han dado los países extraños acerca de las favorables - condiciones en que se desarrolla su prosperidad económica, - debido a las reformas sociales implantadas con prudencia y - acierto, bastan a justificar la iniciativa a que nos veni - mos refiriendo para que sea llevada a feliz efecto en esta - ocasión y se llene el vacío existente en nuestros códigos, - definiendo exactamente la naturaleza del contrato de traba - jo, para mantener el equilibrio deseado en las relaciones - jurídicas de trabajadores y patrones, subordinadas a los in - tereses morales de la humanidad en general y de nuestra na - cionalidad en particular, que demanda la conservación de la especie y el mejoramiento de su cultura en condiciones de - bienestar y de seguridad apetecibles.

En consecuencia, es incuestionable el derecho del - Estado a intervenir como fuerza reguladora en el funciona - miento del trabajo del hombre, cuando es objeto de contra - to, ora fijando la duración que debe tener como límite, ora señalando la retribución máxima que ha de corresponderle, - ya sea por unidad de tiempo o para que en el ejercicio del - derecho de libertad de contratar no se exceda con perjuicio de su salud y agotamiento de su energías, estimulando una - jornada superior a la debida, como para que tampoco se vea - obligado por la miseria a aceptar un jornal exigüo que no - sea bastante para satisfacer sus necesidades normales y las

de su familia, sin parar mientes en que los beneficios de la producción realizada con su esfuerzo material, permiten en la generalidad de los negocios hacer una remuneración liberal y justa a los trabajadores.

"En los últimos tiempos ha evolucionado notablemente el contrato del trabajo, en relación con el progreso de las instituciones que tienden a borrar las odiosas desigualdades entre las castas de la humana especie, tan marcadamente señaladas en la antigüedad con los regímenes de la esclavitud y de la nobleza. En el contrato de trabajo, considerado hasta hace pocos días como una de las modalidades del contrato de arrendamiento, en el que se entendía por cosa el trabajo humano, era natural que se considerase al trabajador en una verdadera condición de siervo, ya que el trabajo no puede separarse del que lo ejecuta, y sólo en fuerza de la costumbre, siempre difícil de desarraigar en un pueblo flagelado por las tiranías de las clases privilegiadas, se han mantenido hasta hoy comunmente esas ignominiosas relaciones entre amos y peones o criados, que avergüenzan a los pueblos cultos y ofenden a la dignidad de la sociedad.

"Reconocer, pues, el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de la justicia y se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas de trabajo, como las de salubridad de loca -

les, preservación moral, descanso hebdomadario, salario justo y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social, para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados y auxiliar a ese gran ejército de reservas de trabajadores parados involuntariamente, que constituyen un peligro inminente para la tranquilidad pública.

"Sabido es cómo se arreglaban las desavenencias surgidas entre los patronos y los trabajadores del país; se imponía en todo caso la omnimoda voluntad de los capitalistas por el incondicional apoyo que les brinda el poder público; se despreciaba en acervo cuando se atrevían a emplear medios colectivos para disputar un modesto beneficio a los opulentos burgueses. Los códigos poco hablan de la prestación de servicios, y consecuentes con los principios seculares que los inspiraron, se desentienden de la manifiesta inferioridad del trabajador respecto del principal, al celebrar los contratos correspondientes. Hoy es preciso legislar sobre esa materia y cuidar de que la ley sea observada y que las controversias sean resueltas por organismos adecuados, para que no sean interminables y onerosas las diligencias; la conciliación mejor que la intervención judicial llena es-

ta necesidad, desde todos los puntos de vista que se considere este problema.

"La facultad de asociarse está reconocida como un derecho natural del hombre, y en caso alguno es más necesaria la unión, que entre los individuos dedicados a trabajar para otro por un salario, a efecto de uniformar las condiciones en que se ha de prestar el servicio y alcanzar una retribución más equitativa. Uno de los medios eficaces para obtener el mejoramiento apetecible por los trabajadores cuando los patronos no acceden a sus demandas, es de cesar en el trabajo colectivamente (huelga), y todos los países civilizados reconocen este derecho a los asalariados cuando lo ejercitan sin violencia.

"En nuestro proyecto va incluida una novedad que puede sorprender a los que desconocen las circunstancias que concurren en los centros de trabajo de la República, donde ha habido invariablemente la funesta tienda de raya, trampa-inexorable en la que eran cogidos los trabajadores, perdiendo no sólo el fruto que les pertenecía por el sudor de su frente, sino hasta su libertad y sus derechos políticos y civiles y encadenado por una delinciente y abominable práctica seguida en las administraciones patronales, a sus infelices-descendientes, con las enormes deudas que pesaban sobre aquellos y que aumentaban en razón directa del tiempo o duración de la servidumbre. La justicia exige que no sean reconocidos

semejantes créditos provenientes de suministros de mercancías de mala calidad y apreciadas a un tipo exorbitante, para esclavizar a un hombre cuyo trabajo vilmente retribuido, enriquecía extraordinariamente al amo; la ley debe ser rigurosa en esta tardía reparación, declarando extinguidas las deudas que los trabajadores, por razón de trabajo, hayan contraído con los principales o sus intermediarios, y aunque sea una redundancia, prohibir que las deudas futuras de esta índole, en ningún caso y por ningún motivo, podrán exigirse a los miembros de su familia.

"No tenemos la pretensión de que nuestro estudio sea un trabajo acabado y mucho menos de que venga a aliviar por completo los penosos males sociales que afligen a nuestro país, el que teniendo grandes recursos naturales para prometerse un porvenir envidiable de bienestar y prosperidad, ha tropezado con obstáculos en su desenvolvimiento económico y está perdiendo una riqueza considerable con la emigración reciente de los trabajadores a la vecina República, entre otras causas, por la carencia de una saludable legislación sobre el trabajo.

"Nos satisface cumplir un elevado deber como éste, aunque estemos convencidos de nuestra insuficiencia, porque esperamos que la ilustración de esta honorable Asamblea perfeccionará magistralmente el proyecto y consignará atinadamen

te en la Constitución Política de la República las bases para la legislación del trabajo, que ha de reivindicar los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra patria.

"Art. 5o. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.

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

"Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión,-

industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles. La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse - - - coacción sobre su persona.

TITULO VI.

DEL TRABAJO.

Art... El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados al legislar sobre el trabajo de carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, deberán sujetarse a las siguientes bases:

"I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas en los trabajos de fábricas, talleres y establecimientos industriales, en los de minería y trabajos similares, en las obras de construcción y reparación de edificios, en las vías ferrocarrileras, en las obras de los puertos, saneamientos y demás trabajos de ingeniería, en las empresas de transporte, faenas de carga, labores agrícolas, empleos de comercio y en cualquiera otro trabajo que sea de carácter económico;

"II.- La jornada de trabajo nocturno será de una hora menos que la diurna, y estará absolutamente prohibida de las diez de la noche a las seis de la mañana para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años, en las fábricas, talleres industriales y establecimientos comerciales;

"III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato;

"IV.- Para cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos;

"V.- Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiera adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos;

"VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus

placeres honestos, considerándolo como jefe de familia;

"VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

"VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

"IX.- La fijación del tipo de salario mínimo se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado;

"X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido verificarlo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

"XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario, por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos;

"XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otro centro de trabajo, que diste más de dos kilómetros de los centros de población, los patronos es

tarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán equitativas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad;

"XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos;

"XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejecución de la industria o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

"XV.- El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y a adoptar las medidas adecuadas

das para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;

"XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.;

"XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros;

"XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios pacíficos lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo, para realizar la justa retribución de los beneficios. En los servicios de interés público será obligatorio para los huelguistas dar aviso con diez días de anticipación al Consejo de Conciliación y Arbitraje;

"XX.- La diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno;

"XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado a virtud del escrito de compromiso, se dará por terminado el con-

trato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes que obren con el conocimiento o tolerancia de él;

"XXIII.- Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros, en los casos de concurso o de quiebra;

"XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos o de sus asociados o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia;

"XV.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes aunque se expresen en el contrato:

"a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

"b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los Consejos de Conciliación y Arbitraje.

"c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

"d) Las que señalan un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados de esos establecimientos.

"e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

"f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

"g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

"h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

"XXVII.- Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular;

"XXVIII.- Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de -

casas baratas e higiénicas destinadas a los trabajadores, - cuando éstos las adquirieran en propiedad de un plazo determinado.

CONSTITUCION Y REFORMAS

"Querétaro de Arteaga, a 13 de enero de 1917. Pastor Rouaix, Victoriano E. Góngora, E.B. Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Silvestre Dorador.

"Conforme en lo general, C. L. Gracidas, Samuel de los Santos, José H. Macías, Pedro A. Chapa, José Alvarez, H. Jara, Ernesto Meade Fierro, G. de la Torre, Alberto Terrones B., Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar, A. Aguilar, Donato Bravo Izquierdo, E. O'Farril, Samuel Castañón.

"Apoyamos el presente Proyecto de Reformas:

"Dr. Miguel Alonzo R., Cayetano Andrade, F.A. Bórquez, Alfonso Cabrera, F. Castañeros, Cristóbal Ll. y Castillo, Porfirio del Castillo, Ciro B. Ceballos, Marcelino Cerdano, Antonio Cervantes, Alfonso Cravioto, Marcelino Dávalos, Cosme Dávila, Federico Dinorín, Jairo R. Dyer, Enrique A. Enríquez, Juan Espinosa Bávara, Luis Fernández Martínez, Juan N. Frías, Ramón Frausto, Reynaldo Garza, José F. Gómez, Fernando Gómez Palacio, Modesto González Galindo, Antonio Hidalgo, Angel S. Juarico, Ignacio López, Amador Lozano, Andrés Magallón, José Manzano, Josafat F. Márquez, Rafael Martínez Mendoza, Guillermo Ordorica, Félix F. Palavicini, - -

Leopoldo Payán, Ignacio L. Pesqueira, José Rodríguez González, José María Rodríguez, Gabriel Rojano, Gregorio A. Tello, Ascensión Tépal, Marcelo Torres, José Verástegui, Héctor Victoria, Jorge E. Von Versen, Pedro R. Zavala". (35)

Este proyecto fué presentado el 13 de enero de 1917 al Congreso de Querétaro y al ser del conocimiento de los diputados estalló un jubiloso entusiasmo porque nacía ahí un nuevo derecho social a favor de los trabajadores mexicanos.

En este proyecto quedaron como se ve condensados todos aquellos temas de importancia que habían sido expuestos por los diputados en las memorables sesiones en que se trató el capital tema de los obreros, quedando así establecidas las bases que debían normar la legislación mexicana en el futuro, con lo cual tuvo nuestra patria la honra de ser en el mundo la primera que colocara en su Constitución las garantías sociales del trabajador proletario.

El mismo día trece de enero de 1917 en la sesión del Congreso fué leído el proyecto, siendo turnado a la primera Comisión de Constitución para su estudio y dictámen. Y como dicha Comisión se encontraba formada por hombres de avanzados principios revolucionarios, se le hizo un análisis riguroso, se le hicieron adiciones de un radicalismo

(35) Ing. Pastor Roaux. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. Ed. México - 1959. pp. 108 a 116.

más revolucionario, con las cuales se trató de dar un mayor alcance a las tendencias socialistas, las cuales quedaron expuestas por la comisión en la exposición que procedió a su dictámen.

El dictámen de la Comisión fué el siguiente:

"Ciudadanos mexicanos:

"En su primer dictámen sobre el artículo 50. del proyecto de Constitución, la Comisión creyó oportuno proponer se incluyera en dicho precepto algunas restricciones a la libertad absoluta de trabajo, por ser ellas de tal manera necesarias para la conservación del individuo y de la raza, que puedan fundarse en el mismo principio que sirve de base a las garantías individuales; el derecho de la vida completa. La Comisión se proponía como lo hizo constar en su dictámen, estudiar los demás puntos relativos al contrato de trabajo en el lugar en que tuvieran amplia cabida. En el curso de los debates, y después de que la Asamblea conoció, en términos generales, el proyecto de legislación obra elaborado minuciosamente por el C. Primer Jefe, proyecto que comprendía las diversas ideas que fueron emitidas por los diversos oradores en beneficio de la clase trabajadora, se resolvió reunir en una sección constitucional las bases generales sobre el contrato de trabajo en la República, - - dejando a los Estados en libertad de desarrollarlas según -

lo exigen las condiciones de cada localidad. Un grupo de diputados, trabajando independientemente, tenía a su cargo el estudio de esa materia y formuló el proyecto que impreso -- circuló entre los representantes del pueblo y que fué aprobado por un gran número de ellos.

"En vista de tales antecedentes, la Comisión podría haberse limitado a adoptar el susodicho proyecto y presentarlo a la consideración de la Cámara; pero hemos creído que -- nuestro deber exigía que sometiéramos aquel a un análisis -- riguroso, para agotar el estudio de una materia tan ardua y delicada sobre la cual la Comisión ha recibido numerosas -- iniciativas de diputados, corporaciones y particulares.

"Examinado y discutido ampliamente el proyecto en el seno de la Comisión, nos parece que aquel reúne en síntesis las ideas capitales desarrolladas en el curso de los debates, así como las que son aceptables, de las que contienen las iniciativas antes mencionadas, y haciendo solamente las modificaciones y adiciones siguientes:

"Proponemos, que la sección respectiva lleve por -- título "Del Trabajo y de la Previsión Social" ya que uno y -- otro se refieren a las disposiciones que comprende.

"El primer artículo, a nuestro juicio, debe imponer al Congreso y a las legislaturas la obligación de legis-

lar sobre el trabajo, según las circunstancias locales, dejando a esos cuerpos libertad para adoptar algunas bases más, siempre que no contravengan a las consignadas.

"La legislación no debe limitarse al trabajo de carácter económico, sino al trabajo en general, comprendiendo el de los empleados comerciales, artesanos y domésticos. En consecuencia, puede suprimirse la clasificación hecha en la fracción I.

"Nos parece de justicia prohibir las labores insalubres o peligrosas a las mujeres y a los niños, así como el trabajo nocturno en establecimientos comerciales a unas y otros.

"Creemos equitativo que los trabajadores tengan una participación de las utilidades de toda empresa en que presten sus servicios. A primera vista parecerá ésta una concepción exagerada y ruinosa para los empresarios; pero estudiándola con detenimiento, se tendrá que convenir que es provechosa para ambas partes. El trabajador desempeñará sus labores con más eficacia teniendo un interés personal en la prosperidad de la empresa; el capitalista podrá disminuir el rigor de la vigilancia y desaparecerán los conflictos entre uno y otro con motivo de la cuantía del salario.

"La renta que tendrán derecho de cobrar los empresarios por las casas que proporcionaren a los obreros puede

fijarse desde ahora en el interés de medio por ciento mensual. De la obligación de proporcionar dichas habitaciones no deben de quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de población, en virtud de que no siempre se encuentran en un lugar poblado alojamientos higiénicos para la clase obrera.

"Como un medio de combatir el alcoholismo y el juego, nos parece oportuno prohibir la venta de bebidas embriagantes y el establecimiento de casas de juegos de azar en los centros obreros.

"Las garantías para la vida de los trabajadores que establece la fracción XV debe extenderse un poco más, imponiendo a los empresarios la obligación de organizar el trabajo de manera tal, que se asegure la salud y vida de los operarios.

"Creemos que queda mejor precisado el derecho de huelga fundándolo con el propósito de conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, en lugar de emplear los términos "Capital y Trabajo", que aparecen en la fracción XVIII. Nos parece conveniente también especificar los casos en que puede considerarse lícita una huelga a fin de evitar cualquier abuso por parte de las autoridades.

"Una medida de protección de las más eficaces para la clase de los trabajadores es la institución del "homestead" o patrimonio de familia; aunque tiene conexión con las leyes agrarias puede tener cabida en la legislación del trabajo, por lo que proponemos se establezca en la forma y términos en que aconsejan las necesidades regionales.

"Por último, aunque el proyecto que estudiamos propone la extinción de las deudas que los trabajadores hayan contraído por razón de trabajo, con los principales o sus intermediarios, no aparece la disposición relativa en el cuerpo del proyecto. Presentamos para subsanar tal omisión, un artículo transitorio que se incluirá entre los que, con el mismo carácter, sirven de final a la Constitución.

"Una vez formulada la legislación fundamental del trabajo, el artículo 50. deberá quedar como aparece en el referido proyecto, suprimiendo solamente el último párrafo, que es una redundancia.

"En tal virtud proponemos a esta honorable Asamblea la aprobación del artículo 50. y de la sección VI, en

los siguientes términos:

"Artículo 5o. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los jurados y los cargos de elección popular y obligatorios y gratuitas las funciones electorales.

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

"Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporalmente o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin -

poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles.

TITULO VI

"DEL TRABAJO Y LA PREVISION SOCIAL.

"Artículo 123. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

"II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche;

"III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis años tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce no

podrán ser objeto de contrato;

"IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos;

"V.- Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos;

"VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX;

"VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

"VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

"IX.- La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación de las utilidades a que se refiere la - - -

fracción VI se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecerá en cada Estado;

"X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido verificarlo con mercancía ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

"XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquiera edad no serán admitidos en esta clase de trabajos;

"XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la-

primera de las obligaciones mencionadas;

"XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar;

"XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

"XV.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

"XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de -

Los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;

"XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan - por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción armonizando los derechos del trabajo - con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán - consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de - los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenecieran a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno;

"XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando - el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en su límite costeable, previa - aprobación del Consejo de Conciliación y Arbitraje;

"XX.- Las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno;

"XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por el

Consejo se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo;

"XXII.- El patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en huelga lícita, estará obligado a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a -- indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igual -- mente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del -- servicio por falta de probidad de parte del patrono o por -- recibir de él malos tratamientos ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padre, hijos o hermanos. El patrono no podrá -- eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamien -- tos provengan de los dependiente o familiares que obren con -- el consentimiento o tolerancia de él;

"XXIII.- Los créditos de los trabajadores que se -- les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último -- año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cuales -- quiera otros, en los casos de concurso o de quiebra;

"XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajado -- res a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o -- dependientes sólo será responsable el mismo trabajador, y en-

ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

"XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular;

"XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

"XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes aunque se expresen en el contrato:

"a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

"b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los Consejos de Conciliación y Arbitraje.

"c) Los que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

"d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del sala

ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

"XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular;

"XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

"XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes aunque se expresen en el contrato:

"a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

"b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los Consejos de Conciliación y Arbitraje.

"c) Los que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

"d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del sala

rio, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

"e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

"f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

"g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios, ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

"h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

"XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de familia, bienes que serán inalienables; no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a títulos de herencia, con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

"XXIX.- Se consideran de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada Estado, deberán de fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e in

culcar la previsión popular;

"XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

"Transitorio:

"Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo, hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta Constitución, con los patronos, sus familias o intermediarios.

"Sala de comisiones, Querétaro de Arteaga, 23 de enero de 1917. Francisco J. Mújica, Enrique Recio, Enrique Colunga, Alberto Roman, L. G. Monzón." (36)

Como se puede apreciar la Comisión casi en su totalidad aprobó el proyecto que presentó el núcleo fundador, y ahí pueden apreciarse las modificaciones y adiciones que fueron hechas por la Comisión, y en la que campeaba el espíritu revolucionario del general Francisco J. Mújica, que fue uno de los diputados que tomó más empeño en el asunto e implantó los preceptos radicales que los autores del proyecto les habían parecido sumamente peligrosos para las relaciones entre el trabajo y el capital, sobre todo en aquellos tiempos en que apenas comenzaban a abrirse paso las teorías socialistas

(36) Ing. Pastor Roauix. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. Ed. México. D.F. 1959. pp. 118 a 127.

en México, país que había vivido por siglos bajo un régimen casi feudal; los preceptos avanzados de que hablamos fueron los siguientes: ...La participación de los obreros en las utilidades de las empresas, y la de proporcionar habitaciones a los trabajadores, cuando las fábricas quedaren dentro de las ciudades. Algunas otras innovaciones vibraron también, entre las que destacan las siguientes: la prohibición del trabajo de las mujeres y los niños en labores insalubres y peligrosas; la de la prohibición de establecer expendios de bebidas embriagantes y casas de juego en los centros de trabajo; la limitación del monto de las deudas que podía exigirse al obrero; las que establecieron las condiciones en que las huelgas se reputarían como ilícitas y otras adiciones más que dieron al capítulo de El Trabajo y Previsión Social mayor fuerza dentro de la tendencia justiciera que había inspirado la redacción de sus cláusulas, que era la que animaba a los constituyentes todos.

El dictámen del artículo 123 que presentó la Comisión y que rompió los moldes clásicos del constitucionalismo político del pasado y que creó el estatuto protector y reivindicador de los derechos sociales de los proletarios, fue presentado al Congreso el mismo día de su fecha, martes 23 de enero de 1917, aunque debía haber sido discutido días después, de acuerdo con el Reglamento Interior del Congreso, pero como la uniformidad de las opiniones de los - -

diputados ya estaba hecha en este caso, esto hizo que se aceptara la proposición hecha por el diputado Héctor Victoria y reforzada por los diputados Palavicini y el general-Calderón, de que fueran dispensados los trámites reglamentarios, y desde luego se puso a discusión el dictámen, dando por resultado que solo se hicieran observaciones sin importancia, pues como hemos dicho ya se habían discutido anteriormente el artículo 50. y el que iba a ser el Título VI de la Constitución y que llevaba como epígrafe: "Del trabajo y de la Previsión Social", concluyéndose la sesión de ese día con la aprobación, por unanimidad absoluta, de los diputados del Congreso Constituyente, cerrándose así, - ya avanzada la noche, uno de los debates más largos y fructíferos que tuvo el Congreso Constituyente de Querétaro.

Por lo cual con la aprobación del Título VI quedó establecido por primera vez en la Constitución Política de una Nación los preceptos que garantizaban los derechos del trabajador, colocándolo en un plano de igualdad con el capital, y rodeándolo de protección y justicia.

Hoy, a 56 años de distancia, los artículos 50. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos han sufrido varias modificaciones contrarrevolucionarias y se encuentran redactados de la siguiente manera:

Artículo 50.- Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno

consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito; los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

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

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

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

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

TITULO SEXTO

DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL.

Artículo 123.- El Congreso de la Unión, sin con - travenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes so - bre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, do - mésticos, artesanos y, de una manera general, todo contra - to de trabajo:

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será - de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres - o peligrosas para las mujeres y los menores de dieciséis - años; el trabajo nocturno industrial para unas y otros; el

trabajo en los establecimientos comerciales, después de las diez de la noche para la mujer y el trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas;

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutará forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos;

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe

de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Los salarios mínimos se fijarán por Comisiones Regionales, integradas con Representantes de los Trabajadores, de los Patronos y del Gobierno y serán sometidos para su aprobación a una Comisión Nacional, que se integrará en la misma forma prevista para las Comisiones Regionales;

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

a) Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores.

b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados pa

ra conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.

c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones - que lo justifiquen.

d) La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la Ley.

f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas;

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo-

con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de diez y seis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedi

mientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, - están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás - servicios necesarios a la comunidad;

XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, - cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá - reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco - mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados - públicos, instalación de edificios destinados a los servi - cios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en - todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de be - bidas embriagantes y de casas de juego de azar;

XIV. Los empresarios serán responsables de los - accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales - de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de - la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los pa - tronos deberán pagar la indemnización correspondiente, se - gún que haya traído como consecuencia la muerte o simplemen - te incapacidad temporal o permanente para trabajar, de - acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabili - dad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el - trabajo por un intermediario;

XV. El patrón estará obligado a observar en la -
instalación de sus establecimientos, los preceptos legales
sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecua -
das para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, -
instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar
de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de
los trabajadores la mayor garantía compatible con la natu -
raleza de la negociación, bajo las penas que al efecto es -
tablezcan las leyes;

XVI. Tanto los obreros como los empresarios ten -
drán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos
intereses, formando sindicatos, asociaciones profesiona -
les, etc.;

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de -
los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros;

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan -
por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos fac -
tores de la producción, armonizando los derechos del traba -
jo con los del capital. En los servicios públicos será -
obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días
de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, -
de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las -
huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando
la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos -
contra las personas o las propiedades, o, en caso de gue -

rra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del Gobierno;

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno;

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de sala -

rio. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores, por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra;

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por ofici -

nas municipales, bolsas del trabajo o por cualquiera otra - institución oficial o particular;

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto

de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos;

XXX. Asimismo, serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados, y

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de -

las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minería, petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos, en la forma y términos que fija la Ley respectiva.

B. Entre los poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

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

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

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

IV. Los salarios serán fijados en los presupues -
tos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida du -
rante la vigencia de éstos.

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

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

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

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

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

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos -

o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación 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 otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

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

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

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

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

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de

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

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

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

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

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

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

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en los términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;

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

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION.

Al tratar el presente tema es necesario recordar, a grandes rasgos, la situación en que se encontraban los empleados públicos a través de las diversas épocas de la historia de nuestro país.

EPOCA COLONIAL.

En la época colonial existía una falta absoluta de derechos para quienes ocupaban los puestos públicos debido a que ciertas castas privilegiadas gozaban de una situación magnífica en todos los órdenes de la vida social, política y económica y por supuesto detentaban las mejores posiciones en la administración pública, en tanto que las clases humildes tenían prohibido estrictamente el acceso a las actividades administrativas.

Lo preceptuado por el Real Consejo de Indias facultaba solo a los españoles para ocupar los altos puestos administrativos, o sea que únicamente la clase noble se hacía cargo y marejaba la administración pública.

EPOCA INDEPENDIENTE.

Con la consumación de la Independencia, ya se re -

conoció la igualdad de derechos entre españoles y criollos. Aunque el estado anárquico que privaba en dicha época dificultaba que dicha igualdad de derechos se llevara a la práctica.

Durante el efímero imperio de Maximiliano, se implantaron concesiones de títulos nobiliarios, órdenes y condecoraciones imperiales a todos aquellos funcionarios públicos que a juicio del imperio eran destacados y les prestaban servicios valiosos, y en cambio prevalecía el criterio de no reconocer los derechos a los nacionales patriotas que no compartían las ideas imperialistas.

En esta época se facilitaba de manera abierta la intervención de extranjeros en la administración pública dándose en segundo término a los empleados públicos mexicanos.

Con el triunfo del Partido Liberal y siendo el Lic. Benito Juárez, Presidente de la República, se termina la época de la falsa nobleza, pero todavía siguió predominando la inestabilidad y la inseguridad de los empleados al servicio de la administración pública. Aún cuando hubieron algunas disposiciones de reconocimiento de capacidad para aquellos trabajadores al servicio del Estado que no pertenecían al grupo conservador o que se habían destacado por su labor en beneficio de la República, sin prestar ayuda a los extranjeros.

Sin embargo los empleados públicos en su mayoría -

realmente no gozaban de derechos ni prerrogativas de reconocimiento por parte de quienes detentaban el poder público.

Y lamentablemente las determinaciones de los Presidentes en turno o de los altos funcionarios se imponían a cualquier reclamación que se presentara por derechos adquiridos.

EPOCA PREREVOLUCIONARIA.

En la etapa histórica que precedió a la Revolución Mexicana, tomó cierta importancia el derecho escalafonario y el derecho a la inamovilidad en los empleos de los trabajadores públicos.

La expedición de una Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857 estableció recompensas que consistían en el otorgamiento de promociones y en la inamovilidad en los empleos, además señaló sanciones como la destitución del cargo, y remociones o bajas de funcionarios por diversas causas.

EPOCA REVOLUCIONARIA.

Al inicio de la Revolución Mexicana el trabajador al servicio del Estado seguía padeciendo el impacto de la -

inestabilidad política que se sucedió a raíz del asesinato del presidente Madero. Las destituciones y los ceses en los puestos públicos continuaban en razón directa de los cambios de administraciones en el poder, ya que el solo hecho de haber prestado los servicios a un mandatario anterior o no cumplir ni comulgar con las ideas políticas del presidente en turno, bastaba para justificar el retiro inmediato de los trabajadores.

Los diputados Tomás Berlanga y Justo Sierra presentaron un proyecto de Ley del Servicio Civil que nunca llegó a ser aprobado, en virtud de la situación inestable que guardaba la administración pública, lo cual hizo que los trabajadores al servicio del Estado siguieran laborando con carencia casi absoluta de derechos y de prestaciones sociales de cualquier índole.

EPOCA POST REVOLUCIONARIA.

En 1931 al expedirse la Ley Federal del Trabajo, Reglamentaria del Artículo 123 constitucional, que vino a regular las relaciones entre el capital y el trabajo, la situación de los empleados al servicio del Estado no llegó a definirse claramente por mala interpretación de los encargados de aplicarla, quienes expresaban que las relaciones en-

tre el Estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidieran al efecto.

La F. Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante esa época confirmó lo anterior al establecer que los empleados públicos no estaban regidos por un contrato de trabajo y en consecuencia no podían disfrutar de los beneficios que consagra el Art. 123, cuya primordial finalidad es buscar un equilibrio entre el trabajo y el capital como factores de la producción, circunstancias que no concurrían en el caso de las relaciones que se establecieron entre los empleados públicos y el Estado, o sea que equivocadamente se consideró que el artículo 123 constitucional no tutelaba a los empleados públicos, criterio completamente infundado ya que el originario artículo 123 al referirse a los sujetos del derecho del trabajo, denominados "empleados", comprendió dentro de este concepto tanto a los empleados particulares como a los empleados públicos, ya que éstos constituyen un sector burocrático que también forma parte de la clase obrera.

Luego entonces al prevalecer este criterio y la tesis sustentada por el Tribunal Supremo de la Nación la situación de los empleados al servicio del Estado tuvo que regirse por lo que señala la fracción II del Artículo 89 de la Constitución, acerca de las facultades conferidas al Presidente de la República quien podía nombrar y remover libremente a todos aquellos empleados públicos, cuyo nombramiento o-

remoción no estuvieran determinados de otro modo por la Constitución o por las leyes.

Como es de suponer una disposición de esta naturaleza en nada beneficiaba a los servidores públicos ya que cada cambio de Presidente de la República traía como consecuencia la remoción y el cese de los viejos empleados y el nombramiento de las amistades, parientes o personas allegadas a los funcionarios del régimen administrativo en turno; esta situación dejaba en desamparo y en continua zozobra a los servidores públicos.

Así las cosas, era preciso tomar una determinación radical para evitar que se siguieran cometiendo actos arbitrarios e injustos hacia aquellos trabajadores que habían dedicado sus mejores esfuerzos en beneficio del Estado.

La Revolución Mexicana había tutelado muchos derechos sociales e individuales a favor del pueblo mexicano, pero tenía una deuda con un numeroso núcleo de trabajadores: los empleados públicos, que forman parte importantísima en la administración pública.

Cierto que hubo algunas leyes locales que consiguan derechos sociales en favor de los empleados públicos. El distinguido maestro Alberto Trueba Urbina cita las siguientes leyes locales que se dictaron a favor de los empleados públicos:

"Ley del Trabajo para el Estado de Aguascalientes de 6 de marzo de 1928. En el artículo 132 declara que los car

gos, empleos y servicios que dependan de los Poderes del Estado y del Municipio, constituyen formas especiales de trabajo; establece las mismas jornadas y descansos para empleados particulares y públicos (Art. 134), pero declara ilícitas las huelgas de empleados públicos (Art. 138).

Ley Reglamentaria del Artículo 123 y Párrafo Primero del Artículo 4o. Constitucional del Estado de Chiapas de 5 de marzo de 1927. Para los efectos de las indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, considera como patronos a los Poderes Federales, del Estado y Municipales, y sus servicios como trabajadores (Art. 108).

Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua de 5 de julio de 1922. Hace partícipe de los beneficios de la Ley a todo trabajador que ejecute una labor material o intelectual como dependiente de cualquier ramo del Poder Público del Estado o de la Administración Municipal, considerándose a éstos como patronos (Art. 1o., inciso 1), y clasifica como sujetos de esta ley, en el artículo 37, al empleado particular y al empleado público y consigna derechos en favor de estos últimos en el artículo 42. Pero les niega el derecho de formar sindicatos y el de huelga. (Art. 197.)

Ley del Descanso Dominical del Estado de Hidalgo de 21 de abril de 1925. Concede un día de descanso, cuando menos por cada seis de trabajo, en todo negocio agrícola, industrial, minero, comercial, de transportes, en establecimientos

y oficinas públicas y privadas, etc.

Código del Trabajo del Estado de Puebla de 14 de noviembre de 1921. Define como empleados públicos a los trabajadores de uno y otro sexo que prestan su concurso intelectual o material en las oficinas o dependencias del Gobierno (Art. 76), consignando en favor de aquellos la jornada de ocho horas, así como gratificación por competencia y vacaciones (Arts. 77 a 80).

Otras leyes excluyeron expresamente a los empleados públicos de la legislación del trabajo, verbigracia:

Ley del Estado de Tabasco de 18 de octubre de 1926. Exceptúa como patronos a los Poderes Públicos del Estado y los Municipios. (Art. 5o., fracción III).

Ley del Trabajo del Estado de Veracruz de 14 de enero de 1918. Excluye de la ley los contratos que se refieren al trabajo de empleados y funcionarios de la administración y Poderes del Estado. (Art. 8o., fracción I.)

Código del Trabajo del Estado de Yucatán de 16 de diciembre de 1918. Excluye como patronos a los Poderes Públicos del Estado y los Municipios. (Art. 4o., fracción III)." (37)

(37) Cfr. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, Legislación del Trabajo de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1928, citado por el Dr. Alberto Trueba Urbina. "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral", la. Ed. México - co, D.F., 1970, pp. 159 y 160.

Pero realmente, la primera disposición que favoreció a los empleados públicos fué el 12 de abril de 1934 cuando el Presidente de la República, Abelardo L. Rodríguez dictó el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil. Esta disposición vino a ser significativa en la vida legislativa de los empleados federales por ser la primera en su género, ya que se trataba del primer esfuerzo jurídico para resolver la situación de desamparo e inseguridad en que se encontraban los empleados públicos.

El Presidente Rodríguez declaraba en la Exposición de Motivos de la Ley que a pesar de la facultad que le otorgaba la Constitución Federal para nombrar y remover libremente a los empleados, él no tenía la menor intención de hacer uso de ella y garantizaba que ningún empleado público sería removido o dado de baja si no era por una causa plenamente justificada y que sería establecida por las Comisiones del Servicio Civil que al efecto se nombraran.

Esta Ley del Servicio Civil señalaba las bases para admitir y nombrar a nuevos empleados; establecía los derechos y las obligaciones del empleado, tales como el derecho a percibir un sueldo; el derecho de ascenso; el derecho de conservar el cargo; el derecho de desempeñar las labores inherentes al cargo; el derecho a ser tratado con consideración; el derecho a gozar de vacaciones y días de descanso; y el derecho a percibir indemnizaciones y pensiones.

Pero debido a que el período presidencial del general Rodríguez finalizó el 30 de noviembre de ese mismo año -

y en su corta vigencia no podían observarse los beneficios que entrañaban su contenido, esta Ley del Servicio Civil no pudo llevarse a la práctica.

Se afirmaba además que el referido acuerdo presidencial carecía de validez constitucional por cuanto que el Presidente de la República no tiene facultades expresas para expedir un Acuerdo de esta naturaleza, ya que estas facultades están concedidas expresamente por la constitución al H. Congreso de la Unión.

De cualquier forma se habían ya señalado las bases para dedicar una atención especial a los trabajadores federales inexorablemente marginados de la protección del artículo 123 constitucional, y no estaba muy remota la fecha en que la situación de los servidores de la administración pública se estableciera definitivamente con un carácter social.

Al ser elegido Presidente Lázaro Cárdenas, uno de los más brillantes gobernantes que ha tenido el país, estadista de visión socialista, al asumir el cargo ordenó que se iniciara la elaboración de un Proyecto de Ley que tutelara los derechos de los empleados públicos. Este trabajo poco después fué elaborado y se le llamó: "Proyecto de Acuerdo a las Secretarías de Estado y Demás Dependencias del Poder Ejecutivo sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Mismo", y fué enviado al Congreso en junio

de 1937, durando el estudio legislativo más de un año: se le hicieron algunas reformas, siendo al fin aprobado por unanimidad de votos bajo el nombre: de "Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión"; fue promulgado por el Presidente Cárdenas con fecha 27 de noviembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial con fecha 5 de diciembre del mismo año.

La mencionada Ley protegía y tutelaba los derechos de los trabajadores públicos: quedaba el Estado autolimitado en los términos del referido Estatuto; se establecían además en favor de estos empleados los derechos de asociación profesional y huelga; los riesgos y enfermedades profesionales; la creación de sindicatos; el establecimiento de condiciones generales de trabajo; la intervención del Tribunal Federal de Arbitraje, organismo facultado para resolver las controversias entre el poder público y sus empleados; en fin se establecían una serie de disposiciones y preceptos que constituirían una efectiva defensa y tutela de los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado.

Este Estatuto estaba compuesto de 115 artículos y doce transitorios estructurados de la siguiente manera:

Título Primero, disposiciones generales; en las cuales se define la relación jurídica de trabajo y se clasifica a los trabajadores federales en dos grupos: de base y de confianza;

Título Segundo: derechos y obligaciones de los trabajadores;

Título Tercero: de la organización colectiva de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión;

Título Cuarto: de los riesgos profesionales y de las enfermedades profesionales;

Título Quinto: de las prescripciones;

Título Sexto: del Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio del Estado;

Título Séptimo: de las sanciones por infracciones a la ley y por desobediencia a las resoluciones del Tribunal de Arbitraje.

Al entrar en vigor esta ley protectora de los empleados federales se suscitaron innumerables protestas, argumentándose que la expedición del Estatuto Jurídico era violatorio de algunos preceptos de la Constitución, se criticaba la expedición de la nueva Ley diciendo que se estaba en abierta contradicción con lo preceptuado en la fracción II del artículo 89 constitucional, que faculta expresamente al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los empleados de la Unión, por lo que al estar garantizada la situación de los empleados públicos en sus empleos se restringían las facultades del Presidente de la República, incurriéndose en flagrante violación constitucional.

Se argumentaba también que el Congreso no se había sujetado a las facultades que constitucionalmente tenía conferidas, porque aprobaba una ley cuya definición precisa no estaba prevista en la Carta Magna.

Pero de nada sirvieron los argumentos esgrimidos por aquellos que pretendían hacer aparecer a la nueva Ley como inconstitucional. Eran voces que durante mucho tiempo han tratado de retener el progreso de la nación hacia un porvenir socialista.

Es cierto que al ponerse en la práctica se le encontraron algunas deficiencias en su contenido, pero no debe olvidarse que su finalidad era la de salvaguardar los derechos de los trabajadores del Estado y definir su situación jurídica, pues al revisar los antecedentes que existen de la situación en que se encontraba este numeroso grupo de trabajadores, debe inferirse que la nueva Ley vino a estructurar y a cimentar el cuadro de garantías mínimas que protege los derechos de los trabajadores al servicio del Estado y vino a sentar las bases para alcanzar en el futuro una seguridad social que mejorara las condiciones de vida de los empleados públicos, que patrióticamente entregan a la Nación lo mejor de sus esfuerzos a fin de lograr el funcionamiento laboral en México.

Durante el Gobierno del presidente Avila Camacho se reformó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servi -

cio de la Unión de 1938 promulgado por el Presidente Cárdenas; en esta reforma se enmendaron algunos errores y se actualizaron varios artículos, ya que como se expresara en la Exposición de Motivos firmada por el Presidente Avila Camacho: "... que la aplicación del Estatuto durante más de dos años había señalado los defectos de que adolecía, demostrando en la práctica que algunas de sus normas rebasaban los límites de la conveniencia general, o comprobando que ciertos aspectos no fueron regulados con la precisión necesaria lo cual imponía reformas que sin afectarlo esencialmente, propendían a dar mayor eficacia"; de manera que el 4 de abril de 1941 se dicta dicho ordenamiento a favor de los trabajadores al servicio del Estado que abroga al anterior.

Esta nueva Ley que abroga a la anterior, establece las horas de trabajo y descansos legales; las obligaciones de los Poderes de la Unión con sus trabajadores considerados individualmente; la uniformidad de los salarios; las obligaciones de los trabajadores; la suspensión de los efectos del nombramiento; la organización colectiva de los trabajadores; la creación de sindicatos; el establecimiento de condiciones generales de trabajo; el derecho de huelga de los trabajadores y su procedimiento e intervención ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; los riesgos y las enfermedades profesionales y en fin una serie de dis-

posiciones que constituían la defensa efectiva de los trabajadores al servicio del Estado.

El ritmo creciente de la administración pública ha favorecido las condiciones de trabajo de los empleados públicos, por lo cual el Estado se ha preocupado por darles mejores condiciones de vida mediante la construcción de edificios y casas-habitación para tratar de resolver el problema de la vivienda; ha establecido almacenes y farmacias para proporcionar ropa, alimentos, medicamentos y atención médica a los trabajadores y a sus familiares; ha establecido la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuyo contenido revela un profundo conocimiento de las necesidades y problemas sociales de los actuales trabajadores, y además tiene una perfecta visión de las condiciones futuras de la administración pública.

Todo lo anterior forma el cuadro mínimo de garantías sociales en que se finca la seguridad del trabajador al servicio del Estado.

La lucha política y social de los empleados federales siguió adelante y gracias a la labor de hombres de ideas progresistas y a sindicatos de limpia trayectoria revolucionaria se logró que durante el régimen del Presidente López Mateos el mencionado Estatuto cardenista se elevara a la categoría de norma constitucional, al adicionarse al artícu-

lo 123 constitucional con el Apartado B que protege a los empleados públicos por reforma constitucional del 21 de octubre de 1960, publicada en el Diario Oficial del 5 de diciembre del mismo año.

La adición del Apartado B del Artículo 123 de nuestra Carta Magna, y la correspondiente expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, reglamentaria de aquel precepto son un avance notable en la institucionalidad de los servicios públicos mexicanos, por lo cual las normas del estatuto cardenista pasaron a ocupar un sitio de honor en la Constitución Mexicana.

Recientemente en el Decreto que se publicó el 10 de noviembre de 1972 se reformó y adicionó el apartado B del artículo 123 constitucional en las fracciones XI inciso f, y XIII en las que se consigna el derecho de los trabajadores federales para obtener habitaciones y la obligación del Estado de hacer las aportaciones correspondientes a un fondo nacional de la vivienda, para constituir depósitos en favor de los burócratas y establecer sistemas de financiamiento que les permitan adquirir casas-habitación mediante préstamos con bajo interés.

Con fecha 28 de diciembre de 1972 el Presi-

lo 123 constitucional con el Apartado B que protege a los empleados públicos por reforma constitucional del 21 de octubre de 1960, publicada en el Diario Oficial del 5 de diciembre del mismo año.

La adición del Apartado B del Artículo 123 de nuestra Carta Magna, y la correspondiente expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, reglamentaria de aquel precepto son un avance notable en la institucionalidad de los servicios públicos mexicanos, por lo cual las normas del estatuto cardenista pasaron a ocupar un sitio de honor en la Constitución Mexicana.

Recientemente en el Decreto que se publicó el 10 de noviembre de 1972 se reformó y adicionó el apartado B del artículo 123 constitucional en las fracciones XI inciso f, y XIII en las que se consigna el derecho de los trabajadores federales para obtener habitaciones y la obligación del Estado de hacer las aportaciones correspondientes a un fondo nacional de la vivienda, para constituir depósitos en favor de los burócratas y establecer sistemas de financiamiento que les permitan adquirir casas-habitación mediante préstamos con bajo interés.

Con fecha 28 de diciembre de 1972 el Presi-

dente de la República Lic. Luis Echeverría Alvarez en virtud de la actual reforma administrativa, dictó un Acuerdo que entró en vigor el día primero de enero de 1973, en donde se establece la semana laboral de cinco días de duración para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado y demás organismos públicos e instituciones que se rijan por la Ley Federal Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional.

Lo preceptuado actualmente en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituyen las garantías mínimas a favor de los empleados al servicio del Estado, y toca a sus sindicatos, a los mismos empleados revolucionarios y a los juristas de visión socialista seguir luchando, cada quien en su campo, dentro de sus posibilidades, a fin de alcanzar leyes que garanticen a los empleados públicos y a sus familiares una existencia digna.

EL APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Las resoluciones del Tribunal Federal de Arbitraje y principalmente las de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación establecieron que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se regirían por lo preceptuado en el artículo 89 fracción II de la Constitución señalando que dichas relaciones estaban conferidas al jefe del Poder Ejecutivo quien podría nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados de la Federación cuyo nombramiento o remoción no estuviese determinado de otro modo por la Constitución o por las leyes ordinarias.

Específicamente y en forma clara la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo la exclusión de los trabajadores al servicio del Estado respecto a lo estipulado en el Artículo 123, porque según ella éste artículo tendía a buscar el equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancia que no concurre en las relaciones que se establecen entre el Poder Público y los trabajadores que de él dependen. Como se desprende de lo expuesto se trató de excluir a los trabajadores al servicio del Estado del sistema de protección laboral instituido en el citado artículo 123. Pero se puede afirmar que los derechos de la burocracia desde que se promulgó la Constitución en 1917, queda -

ron consignados en el artículo 123, ya que en su parte introductiva se establecía que el Congreso de la Unión, sin contravenir las bases señaladas por la norma, debería expedir leyes sobre trabajo para regir entre obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo; o sea que la protección otorgada por dicho ordenamiento se encontraba dirigida a todos los trabajadores sin excepción alguna comprendiendo, por supuesto, a los trabajadores al servicio del Estado.

Al expedirse la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 Constitucional en 1931, ciertamente se excluyó de su ordenamiento a los colaboradores del Estado, pero esta exclusión no significaba más que el reconocimiento por parte del H. Congreso de la Unión de que el artículo 123 era aplicable también a los trabajadores de la burocracia nacional, puesto que si el legislador hubiese estimado lo contrario para nada tenía que hablar de ella, y solamente hubiera reglamentado las bases del citado texto constitucional dejando sujeta la situación de los servidores del Estado a las disposiciones legales aplicables, aunque por la índole de sus funciones se hubiese reglamentado en forma especial, como la propia ley reglamentó determinados tipos de trabajo como el ferrocarrilero, a domicilio, el marítimo, el doméstico y otros.

El criterio de la F. Suprema Corte de Justicia ya apuntado, en el sentido de que los trabajadores al servicio del Estado no gozaban de las prerrogativas consignadas en el artículo 123, porque éste busca el equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, fué notoriamente anacrónico. Actualmente la legislación laboral se considera como derecho social que protege en forma general a todas aquellas personas que para subsistir no tienen otro medio como no sea el alquiler de su fuerza de trabajo, es decir, la prestación de servicios mediante el pago de un salario. O sea, el derecho del trabajo, y el artículo 123 de acuerdo con la Carta Integral, a la cual nosotros nos afiliamos, buscan reivindicar y proteger los derechos del hombre que trabaja buscando para él y su familia, una existencia digna y decorosa, acorde con la época en que vivimos. Por lo cual dentro de este supuesto de protección del artículo 123 constitucional hacia todos los trabajadores mexicanos quedaban también considerados los trabajadores al servicio del Estado.

Ya en el desarrollo de anteriores capítulos sobre la historia del derecho laboral en México hemos señalado como antecedente de nuestra legislación laboral burocrática, el Acuerdo sobre Organización y Funciona -

miento del Servicio Civil de 1934, que tuvo muy corta vigencia. Hemos señalado también que el punto de partida histórico para la protección jurídica de los empleados al servicio del Estado, realmente lo constituye el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, de 5 de diciembre de 1938, expedido durante el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas, en donde se dejan legalmente garantizados los derechos fundamentales de los trabajadores del Estado contra las arbitrariedades y caprichos de las autoridades.

Este ordenamiento fué sustituido por el nuevo Estatuto Jurídico de 1941. Y el 5 de diciembre de 1963, veinticinco años después de la promulgación se remitió al E. Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, protegiendo los derechos mínimos de los trabajadores del Estado, y que ha quedado establecido en la Constitución, de la siguiente manera:

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

A...

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

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

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

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

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser 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 y en las Entidades de la República;

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

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

VII. La designación del personal se hará median-

te sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;

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

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

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación 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 otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

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

XI. La seguridad social se organizará conforme a los siguientes bases mínimas:

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

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

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

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

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

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir -

las, separarlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

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

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

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, - las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción VI de este Apartado, en los términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y

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

CONCEPTO DE TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO.

Al tratar este tema es conveniente analizar el concepto jurídico de trabajador al servicio del Estado.

No es concebible que existan ordenamientos jurídicos que tutelen las actividades humanas si no se precisa quienes son las personas que ejercen tal actividad.

La Ley Federal del Trabajo vigente en su artículo 30. establece que: "Trabajador es toda persona que preste a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros en virtud de un contrato de trabajo".

La misma ley al referirse al contrato individual del trabajo en el artículo 20, párrafo 2o. señala que: "Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario." ¿Qué quiere darnos a entender este artículo al referirse al término "subordinación"? se entiende claramente que se trata de un poder jerárquico.

Los tratadistas explican esta situación manifestando que se debe entender la subordinación técnica a la cual debe quedar sujeto el trabajador. Debe recordarse que la subordinación técnica es flexible o modificable, en la medida que el trabajador depende directamente de la persona a quien le presta sus servicios porque es ésta quien le paga un salario que le permite subsistir.

Nosotros consideramos, porque somos partidarios de la Teoría Integral, del maestro Trueba Urbina, que el trabajador no está subordinado al patrón, sino que la relación de trabajo está regida por normas laborales de carácter social, y el trabajador y el patrono están en un plan de igualdad, no de subordinación de uno frente al otro.

Todas las anteriores consideraciones las hemos hecho con el fin de llegar al tema que estamos tratando acerca del concepto del trabajador al servicio del Estado.

La nueva Ley Federal reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional que sustituyó al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, establece en su artículo 3o. que: "Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Tratándose de definir la relación jurídica de trabajo, la mencionada ley establece en su artículo 2o.: "Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio..."

Con respecto a esta situación el F. Tribunal Federal de Arbitraje ha sustentado la tesis de que: "La relación jurídica de trabajo está condicionada al hecho de que el trabajador respectivo figure en la lista de raya de la unidad o se le expida el nombramiento correspondiente y tome posesión del empleo, y no es bastante para establecerla el simple hecho de que se preste servicios al Estado. (38)

(38)H. Tribunal Federal de Arbitraje. Informe de Labores 1941-1946. México, D.F. 1946.

De todo lo anterior se desprende que el trabajador al servicio del Estado está sujeto a dos situaciones:

Primera: el nombramiento que le es expedido, y segunda: el hecho de figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales.

De manera de que si se presentara el problema de que un trabajador carece del nombramiento respectivo, pero ha figurado en las listas de raya de la unidad burocrática correspondiente, esto es motivo suficiente para que goce de las garantías que le otorga la Ley Federal Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional.

Tenemos también que considerar otro problema: (Cuál es la diferencia entre el concepto de trabajador que nos da la ley Federal del Trabajo y el concepto de trabajador que nos da la Ley Federal Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 constitucional).

El primer ordenamiento nos habla de subordinación y la segunda nos habla de los supuestos en que se coloca el trabajador público. De manera que la respuesta a esta interrogante la podemos encontrar en lo que establece la segunda de las leyes mencionadas sobre las obligaciones de los trabajadores al servicio del Estado en su artículo 44 que expresa: que deben desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos; observar buenas costum

bres dentro del servicio; cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo; guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo; evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros; asistir puntualmente a sus labores; no hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo; y asistir a los institutos de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia.

Veamos a continuación lo que sobre este tema nos dice la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado al establecer en su artículo 2o. fracción I, establece: "Para los efectos de esa ley se entiende: I.- Por trabajador, a toda persona que habiendo cumplido 18 años preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante resignación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos respectivos. No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común, a las que por cualquier motivo perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios, o a las que presten servicios eventuales;

Vemos una notoria diferencia entre lo que señala -

la Ley Federal Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 constitucional y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales a los Trabajadores al Servicio del Estado, pues en tanto que ésta considera al trabajador, para efecto de la misma, a partir de los 18 años de edad, aquella otra establece la capacidad legal para prestar servicios, para gozar de los derechos y para ejercitar las acciones correspondientes derivadas de la propia Ley, a los menores de edad siempre y cuando tengan más de 16 años de edad según el artículo 13. La Ley Federal del Trabajo en su artículo 23 sustenta el mismo criterio.

Por otra parte la Ley del Seguro Social establece en su parte relativa lo siguiente:

Artículo 4o.: El régimen del seguro obligatorio comprende: I.- A las personas que se encuentren vinculadas a otras por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aún cuando éste en virtud de alguna ley especial esté exento del pago de impuestos, derechos o contribuciones en general.

El contenido de esta fracción, que no precisa una definición sobre el trabajador, se aproxima al concepto señalado por la Ley Federal del Trabajo que hemos comentado anteriormente, cuando hace referencia a la vinculación de una

persona con otra mediante la celebración de un contrato de trabajo y la personalidad jurídica o naturaleza económica-- del patrón, que es la persona que se beneficia con la prestación de servicios del trabajador.

Hasta aquí por todo lo anterior podemos hacer las siguientes conclusiones:

Primero: en el régimen laboral que regula las relaciones entre el capital y el trabajo, el trabajador es una persona que presta a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros, recibiendo el pago de un salario y subordinándose en todo lo que se refiera al trabajo contratado;

Segundo: en la administración pública el trabajador es toda persona que preste al Estado un servicio material, intelectual o de ambos géneros, pero como consecuencia de un nombramiento que se le expide, en el cual se le indican los servicios que ha de prestar; el carácter del mismo; la duración de la jornada de trabajo y el sueldo de que disfrutará. O bien es toda aquella persona que figure en las listas de raya de los trabajadores temporales.

La definición de este ordenamiento reglamentario puede considerarse correcta, sin embargo nosotros estimamos que existe una confusión con respecto al carácter del nombramiento de que nos habla la Ley Federal Reglamentaria del

apartado B del artículo 123 en su artículo 15, fracción III ya que al distinguir entre nombramiento definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo, o por obra determinada - consideramos que se coloca en contradicción con el contenido del artículo 4o. de la misma ley que clasifica a los trabajadores en dos grupos: de confianza y de base; y hace en su artículo 5o. una amplia enumeración de los trabajadores de confianza; y señala en el artículo 6o. que: "Son trabajadores de base. Los no incluidos en la enumeración anterior - y que por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de 6 meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente".

Tomando como base todo lo anterior nos preguntamos ¿Cómo puede existir un nombramiento por tiempo determinado, supongamos un año, al cabo del cual se deja sin efecto el mismo dictando el cese del trabajador, si de acuerdo con lo transcrito en el párrafo anterior el trabajador después de 6 meses de servicio ya es de base y por lo tanto se le considera inamovible.

Ha sido notorio que para no incurrir en este error jurídico las autoridades administrativas han creado - partidas presupuestales especiales para destinarlas a utilizar personal con el carácter de eventual o "supernumerario", condicionándolo a prescindir de sus servicios cuando a juicio de su propia autoridad lo considere conveniente; o bien-

utilizar un procedimiento similar con personal a lista de raya considerándolo por un término menor a los 6 meses, darlo de baja inmediatamente y pasado algún tiempo, más o menos corto, utilizar nuevamente sus servicios volviendo a considerarlo otra vez en las listas de raya respectiva, procedimiento que nosotros consideramos arbitrario, injusto y violatorio de las normas de orden público que regulan la situación jurídica de los trabajadores al servicio del Estado, ya que de esta manera el trabajador no puede computar sus derechos, en vista de que, conforme al precepto legal, necesita forzosamente cubrir el período de 6 meses para que se le considere de base e inamovible. Esta práctica es sumamente perjudicial pues constituye un factor importante para desalentar al trabajador al servicio del Estado ya que se le está negando el derecho legítimo a disfrutar de los beneficios que tienen actualmente los trabajadores federales.

Con respecto a la situación de los trabajadores de base la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha pronunciado las siguientes ejecutorias:

"El párrafo final del artículo 4o. del Estatuto Jurídico al determinar que los empleados de nuevo ingreso serán de base, después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente, se reflere únicamente a aquéllos que sean designados para las plazas que tengan el carácter de de-

finitivas, y no de transitorias, supuesto que éstas últimas están sujetas a las contingencias de servicio para el que fueron creadas y a las presupuestales respectivas, y por lo mismo, los empleados supernumerarios no pueden considerarse de base una vez transcurridos seis meses de servicio, debido a la transitoriedad de su cargo". (Amparo 2119/45. Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal contra actos del Tribunal de Arbitraje).

"El artículo 40. del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, al proveer que los empleados de nuevo ingreso serán de base después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente, se refiere únicamente a aquéllos que sean designados para cubrir las vacantes definitivas en los casos previstos en el inciso f) de la fracción I del artículo 41 del propio Estatuto, y no temporales que se ocupen provisionalmente" (Amparo 2554/47. Jefe del Departamento del Distrito Federal contra actos del Tribunal de Arbitraje).

"El artículo 41 Estatutario no establece que los empleados supernumerarios ocupen puestos definitivos y por lo tanto no se está dentro de las exigencias de la norma citada, que solo considera en el caso para ser escalafonadas, de ser vacantes definitivas que son las que deben sujetarse a las disposiciones escalafonarias". (Amparo 998/49. Secre-

tario de Recursos Hidráulicos contra actos del Tribunal -
de Arbitraje. Tercero perjudicado: Sindicato de Recursos -
Hidráulicos). (39)

Por todo lo anterior consideramos nosotros - -
que el Estado una vez que ha aprovechado por determinado -
tiempo o por determinada obra el rendimiento físico de - -
un trabajador no debe prescindir de dichos servicios cu - -
ya utilidad no puede discutirse, pues lógicamente debe - -
admitirse que un personal con mayor experiencia da mejo - -
res beneficios que un personal de igual categoría y suel - -
do pero que es nuevo e inexperto. Y en casos extremos - -
aún cuando el Estado se encuentre imposibilitado mate -- -
rialmente de seguir utilizando los servicios de cierto - -
personal debe proceder a la indemnización del trabajador -
aplicando supletoriamente lo que sobre éste respecto se - -
ñala la Ley Federal del Trabajo, pues de esta manera se - -
le da preminencia al principio de seguridad económica - -
del trabajador sobre la injusta costumbre del Estado de - -
prescindir de los servicios de los trabajadores sin res - -
ponsabilidad alguna para él, criterio equivocado que de - -
be desterrarse de la práctica actual ya que lesiona los --
principios de equidad y justicia que norma las relaciones -
de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, derivados de

(39) Tribunal de Arbitraje. Informe de Labores. México, - -

1963.

la Ley Reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional.

Queremos hacer mención también de que día a día - va tomando mayor consistencia la estructura jurídica de los - trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, y que - va siendo desechada la imagen del trabajador lento e inefi - caz, por el esfuerzo y el sentido de responsabilidad que es - tán demostrando los trabajadores federales que vitalizan mé - todos del trabajo e implantan nuevos sistemas que han permi - tido acelerar el ritmo de progreso de la administración públi - ca; aún cuando es natural que exista todavía cierto personal que no quiere o no trata de entender que su situación como - trabajador público se la debe fundamentalmente a quienes for - man la colectividad que acude diariamente a solicitar la aten - ción de sus servicios. Pero este sector de personal burocráti - co negativo será poco a poco desalojada por la mayoría de los trabajadores que actualmente tienen sentido de responsabilidad y comprenden que de la eficacia, celeridad y dinamismo en sus labores se logrará el ritmo creciente y expedito con que de - ben resolverse los asuntos administrativos.

Afirmamos lo anterior porque sabemos que la gran mayoría del trabajador al servicio de la administración públi - ca tiene conciencia cabal de su cometido, y está enterado de - las normas protectoras que regulan su situación, sabe que - -

la generosidad de las leyes burocráticas le procuran una estabilidad en su empleo, un determinado número de prestaciones sociales para él y para su familia, y goza de una tranquilidad que le permite vivir decorosamente.

Este afán de superación de los servicios públicos, la lucha constante de los sindicatos desde 1917 a la fecha para obtener mejores beneficios y la necesidad creciente de equiparar su situación a la de otros trabajadores, forjó la idea de incorporar las normas fundamentales del Estatuto Jurídico dentro de la Constitución al adicionarse el apartado B del artículo 123 de nuestra Carta Magna.

CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA.

Es necesario hacer una referencia al concepto de administración en un sentido general que comprenda cualquier tipo de actividad. Podemos afirmar que un administrador es una persona que administra algo, es decir, que tiene a su cargo y bajo su cuidado la gestión de determinados bienes o intereses ajenos.

Antiguamente el término "administración" se limitaba a la gestión económica encargada principalmente a los particulares, hoy ese concepto de administración impreciso y general ha ido evolucionado hasta significar la acción encaminada a cumplir con un fin particular o público.

"Cuando dos hombres se ayudan mutuamente a mover una piedra que ninguno de los dos puede mover por sí solo, han aparecido los rudimentos de la administración. Este acto tan simple tiene dos características esenciales de la compleja maraña que se llama administración. Existe un propósito: mover la piedra, y hacer algo que ninguna de ellas podría hacer por sí sola. En su sentido más amplio, administración puede definirse como las actividades de grupos que cooperan para alcanzar determinados objetivos". (40)

(40) A. Simón, D. W. Smithburg y V. A. Thompson, "Administración pública". Ed. Universidad de Puerto Rico. p. 21, citado por el Dr. Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo". 3a. Ed. México, 1965, p. 20.

La palabra administración se utiliza en las actividades de los particulares, así también como en las actividades del poder público.

La administración privada es un sistema en gestión y comprende todos aquellos asuntos que se encuentran dentro del terreno de acción de los particulares, en cambio la administración pública comprende toda aquella acción del Estado que sirve para realizar sus fines.

La administración es el hecho mismo de controlar y dirigir una empresa privada o todos los servicios públicos, y por supuesto se persiguen intereses privados y públicos respectivamente.

"Desde un punto de vista histórico la Administración Pública Mexicana nace con un fuerte e ineludible impacto que le deja de herencia la corona española; va a copiar en parte estilos y métodos norteamericanos, a fines del siglo XIX sufre la corriente general de penetración de la cultura francesa, para que, finalmente, es decir, en la actualidad, sean otra vez los Estados Unidos el país que ejerce mayor influencia. México añade a todo el mosaico heredado su aporte propio que en algunos campos lo coloca en posición progresista y en otros lo mantiene en anacrónico retraso, formando estos contrastes una de nuestras más conocidas características".(41)

(41) Sierra Casasús, Catalina. "Estudios sobre Administración Pública en México", Revista de Administración Pública, México, l. p. 63; citado por el Dr. Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo". 3a. Ed. México, D.F.1965.p. 16.

La administración pública implica una compleja acción del Estado dirigida a fijar las normas y métodos que van a regular la consecución del bien común, regido por el orden jurídico; pues aún en los países en que el Estado actúa en forma arbitraria existe el mandato de las normas jurídicas que establece la ley, y es necesario organizar un régimen de seguridad y de cumplimiento de los servicios públicos ya que actualmente no es posible una sociedad organizada que pueda prescindir de ellos, puesto que son elementos indispensables para vivir en comunidad.

Más claro, la administración pública que realiza el Estado a través de sus diferentes órganos gubernativos es un producto social determinado por el devenir histórico, no para servir a un específico grupo que se encuentre en la cima del poder, sino que la administración pública debe ser un sistema de gobierno estatuido para la satisfacción de los servicios públicos y para la realización del bienestar de la sociedad de que se trate; es cierto que muchas ocasiones la administración pública, como toda obra humana se encuentra sujeta a errores, que deben ser tomados en cuenta y corregidos, aprovechando lo mejor de la ciencia y de las técnicas administrativas actuales. La realización de la administración pública, tarea de tan amplias proporciones se encomienda según mandato expreso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Presidente

de la República. Pero como es imposible que una sola persona, en este caso el encargado del Poder Ejecutivo, realice solo todas las funciones inherentes a la administración del Estado, éste delega gran parte de sus funciones a altos funcionarios de la Federación; éstos a su vez tienen también la necesidad de encomendar determinadas atribuciones a sus subalternos y así sucesivamente, de esta manera se forma el personal de los diversos organismos públicos; y por consiguiente gran parte de estas tareas las realizan los servidores del Estado. Es conveniente hacer notar que a estos trabajadores no se les debe improvisar en tales funciones, en perjuicio de la administración pública sino que se necesita mantenerlos en constante entrenamiento y perfeccionamiento mediante cursos administrativos que deben impartirse a través de las escuelas de administración pública que expresamente señala la Constitución.

Para continuar con este inciso a continuación se hace mención a diversas opiniones sobre el tema de algunos autores que dicen lo siguiente:

"La decadencia de una comunidad se acentúa, como lo enseña la historia, con el arribo de dictadores o de malos administradores y cuando a los inútiles e impreparados se les encomienda la responsabilidad del bienestar público. La mayor inconsecuencia de un grupo gobernante que llega - - -

triunfalmente al poder, es entregar las tareas administrativas a quienes no tienen las nociones científicas, técnicas o artísticas indispensables para desempeñar un puesto público. " (42)

Otro autor que nos habla sobre la administración pública expresa lo siguiente:

"La preparación dentro del servicio implica el adiestramiento del funcionario que lo hace apto para su labor. Una preparación previa al ingreso de la función es necesaria y severamente deben regularla las leyes, lo mismo que una preparación posterior durante su desarrollo. En la administración pública, casi todo el interés, al principio, era por crear instituciones, reorganizar, implantar nuevos sistemas de trabajo, mientras que actualmente se da mayor importancia al factor humano y se dedica más atención a los aspectos de educación y de libertad. La concepción "mecanista" ha ido cediendo terreno a la de las "relaciones humanas". (43)

La administración pública en nuestro país depende directamente del Poder Ejecutivo en manos del Presi - - -

(42) Dr. Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo". 3a. Ed. México, D.F. 1965, p. 18

(43) Pedro Muñoz Amato. "Introducción a la Administración Pública". Ed. F.C.E. T.I., México, D.F. p. 44; Citado por el Dr. Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo". 3a. Ed. México, D.F. 1965. p. 19.

dente de la República quien tiene a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, organizando las en servicios administrativos o bajo la forma de servicios públicos. Esto solo se logra a través de un conjunto de órganos centralizados, desconcentrados y descentralizados que tienen a su cargo atender los servicios públicos. Y estos a su vez necesitan de la participación de los funcionarios y empleados mismos que deben comprender que de la correcta realización de sus tareas depende que la administración pública mexicana sea más ágil, expedita y eficiente, lo que dará por resultado una administración pública moderna y científica.

Por todo lo anteriormente expuesto es necesario dar un concepto de "administración pública" que comprenda de una manera completa la esencia de lo que es la administración pública y consideramos que la definición que nos da a conocer el distinguido maestro Andrés Serra Rojas es la más completa y adecuada a nuestro medio administrativo, por lo cual a continuación se transcribe:

"La administración pública es una organización que tiene a su cargo la acción encaminada a realizar los fines públicos con elementos tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos que aseguren el interés esta -

tal y los derechos de los particulares". (44)

Actualmente los Estados modernos tratan de hacer de la administración pública un medio poderoso al servicio de la ciudadanía, considerada no como una clase exclusiva y privilegiada sino como un todo armónico y justo dominado por altos valores humanos.

En nuestro país según el artículo 10. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado establece que para el estudio, planeación y despacho de los negocios en las diversas ramas de la administración, el Poder Ejecutivo de la Federación tendrá las siguientes Dependencias:

Secretarías: de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de la Defensa Nacional; de Marina; de Hacienda y Crédito Público; del Patrimonio Nacional; de Industria y Comercio; de Agricultura y Ganadería; de Comunicaciones y Transportes; de Obras Públicas; de Recursos Hidráulicos; de Educación Pública; de Salubridad y Asistencia; de Trabajo y Previsión Social; de la Presidencia; y Departamentos de Asuntos Agrarios y Colonización; de Turismo; y del Distrito Federal".

Todos estos organismos públicos tienen a su vez encomendadas diversas tareas a realizar según la materia de la cual conozcan; esta labor administrativa está a cargo de los altos funcionarios y trabajadores al servicio de ellos, y se rigen por la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y por sus respectivos Reglamentos Interiores de Condiciones de Trabajo.

(44) Dr. Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo". 2a. Ed. México, D.F. 1965. p. 23.

NATURALEZA JURIDICA DE LA FUNCION PUBLICA.

Para precisar la naturaleza jurídica de la función pública la doctrina ha señalado dos grupos de teorías: las de derecho público y las de derecho privado.

Las teorías de derecho privado tratan de aplicar - los elementos generales de derecho privado a las relaciones - que guardan los trabajadores públicos con el Estado y basan - sus afirmaciones en que pueden tratarse de un contrato de man - dato o de un contrato de locación de obras, si bien la rela - ción es de realizar en nombre y representación del Estado de - terminados actos jurídicos o es la de prestar servicios mate - riales.

Veamos lo que algunos autores dicen al respecto, - Rafael Bielsa opina que no puede adjudicarse a función o em - pleo público teoría alguna de derecho privado, considerando - que debe analizarse la naturaleza de los contratos del dere - cho común y la institución de servicio público para llegar a - la conclusión que entre ambos existen notorias diferencias; - y cita como ejemplos que en los contratos de derecho privado - existen elementos que no concurren en el empleo público por - que los excluye el principio de organización jerárquica, que - necesariamente debe ser factor importante en toda administra - ción pública; que la naturaleza misma del servicio público re

quiere condiciones especiales del trabajador, y por último, que la condición jurídica-política de la administración pública es determinante. (45)

En nuestro país el distinguido maestro Gabino Fraga "dice que deben descartarse las teorías de derecho privado y de derecho público porque en la función pública los funcionarios y empleados son los titulares de las distintas esferas en que se dividen las atribuciones estatales, y por lo tanto el régimen jurídico de la mencionada función debe adaptarse a la exigencia de que esas atribuciones sean realizadas de una manera eficaz, regular y continua, sin que el interés particular del personal empleado llegue a adquirir categoría jurídica para obstruir la satisfacción del interés general." (46).

Realmente ha sido objeto de interesantes comentadas discusiones la relación que existe entre el Estado y sus trabajadores. Existen teorías que afirman que esta relación es un acto contractual; otra teoría sustenta que la relación es un acto unilateral del Estado; y por último existe una tercera teoría que afirma que la relación se trata de un acto condición.

(45) Rafael Bielsa. "Derecho Administrativo. 2a. Ed., Tomo-III. Buenos Aires, Argentina, 1956.

(46) Gabino Fraga. "Derecho Administrativo". Ed., México, D.F. 1954, pp. 249 a 253.

La tesis contractual se inclina porque la relación entre el Estado y sus trabajadores es una relación contractual, en la que intervienen ambas voluntades para subordinarse a un solo orden jurídico que define sus situaciones respectivas, aceptando igualmente a la categoría de los contratos de adhesión, por medio de los cuales una de las partes, que obviamente sería el Estado, fija de antemano las condiciones a la que la otra parte se adhiere. Los partidarios de esta teoría expresan que la función pública, o sea la relación entre el Estado y sus trabajadores proviene del nacimiento de un contrato administrativo, porque supone la voluntad del Estado que expide un nombramiento y el trabajador que acepta el mismo. Fraga estima que de considerarse esta tesis se inflirgen serios quebrantos a la noción clásica del contrato y no puede determinarse qué tipo de situaciones jurídicas producirá esta relación contractual. (47)

Nosotros consideramos con respecto a esta teoría que no puede aceptarse que una relación de interés público se regule con normas de derecho privado, puesto que en el campo de la administración pública los derechos y obligaciones de los trabajadores al servicio del Estado deben ser determinados por una ley especial, por un cuerpo de normas jurídicas de derecho público que coordinen las relaciones

(47) Gabino Fraga. "Derecho Administrativo". pp. 249 a 253.

de la función pública.

El criterio tradicionalista de las relaciones de tipo privado afortunadamente está desapareciendo de las funciones públicas puesto que la misión del Estado y de sus trabajadores es la de prestar un servicio público o sea es la de participar en el mecanismo de la administración pública para hacerla realmente una organización al servicio de los mandatos públicos.

Veremos a continuación la tesis unilateral que sustenta que el Estado valiéndose de las facultades que tiene, impone las obligaciones que a juicio del poder público deberá cumplir el trabajador, sin que medie el consentimiento de éste. El contenido de esta teoría es inadmisibles, ya que no puede regular el Estado unilateralmente la función pública.

Nosotros estimamos que es contrario a la libertad individual el argumento unilateral de que para el Estado solo hay derechos y que para sus trabajadores solo existen deberes. Bástenos para corroborar nuestra afirmación el artículo 50. de nuestra Constitución Política que claramente señala que: "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123. En cuanto a los servi--

cios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale".

Y la tesis que afirma que la relación del Estado y sus trabajadores es un acto-condición argumenta que es el resultado de la voluntad del Estado y del trabajador, así como del efecto que origina ese acto, o sea la condición de aplicar a un caso particular las disposiciones legales preexistentes que regulen esta relación.

Entre los partidarios de esta corriente tenemos al autor francés Gastón Jeze quien rechaza el criterio contractual para fundamentar su teoría, expresando que no puede considerarse a la figura clásica del contrato como la que regule la duración de las funciones y las condiciones para prestar un servicio público ni las obligaciones y los derechos de los empleados. Y afirma que el acto jurídico por medio del cual ingresa una persona al servicio público es un acto-condición, que no tiene por efecto crear para esa persona una situación jurídica individual, sino invertirle de una situación legal y reglamentaria. Declara que

este acto-condición viene a manifestarse en una ley o en un reglamento, es decir, un acto que crea una situación jurídica general e impersonal. Al referirse a una ley o reglamento para regir este tipo de relaciones podemos deducir que el comentado tratadista propone la creación de disposiciones estatutarias de tipo general con la concurrencia de voluntades del Estado y del trabajador que originan los efectos jurídicos motivados por la misma relación, sin menoscabo de los derechos de una parte sujetos a la voluntad de la otra. Son condiciones que deben estipularse dentro de un plan de completa armonía, cada parte entendiendo su verdadera función y modificarlas cuando a juicio de ambas sean necesario para ejercer una acción conjunta que tenga por objeto no detener el desarrollo de las funciones públicas, que resultan más benéficas cuando se interpreta y se practica su verdadero significado.

Ahora bien nos encontramos con la siguiente interrogante: ¿Cuál es la situación de la función pública en relación con el Estado?. Ya señalábamos que es el conjunto de deberes, de hechos y situaciones jurídicas que se originan entre el trabajador y el Estado. Es necesario ahora por lo tanto precisar la personalidad con que actúa la función pública, y surge el problema de la personalidad del Estado; la discusión tradicional acerca de la verdadera perso

nalidad.

Los tratadistas de la primera teoría afirman que el Estado tiene una sola personalidad manifestada en dos voluntades y que esa doble exteriorización se fundamenta en que el Estado al mismo tiempo que impone sus propias determinaciones, también actúa sometiéndose al principio general de la autonomía de la voluntad que rige las relaciones entre los particulares.

De aceptarse esta teoría, tendría que definirse cuáles son los campos en que debe desarrollarse la exteriorización, o sea de que hasta dónde podría el Estado imponer sus propias determinaciones y en qué condiciones se someterían al régimen de los particulares, por lo cual más que una personalidad única el Estado en esta situación estaría más próximo de la doble personalidad.

Los teóricos de la tesis de la doble personalidad del Estado, afirman que éste actúa unas veces con una personalidad de derecho público y en otras ocasiones con una personalidad de derecho privado. En la primera el Estado actúa como titular de un derecho soberano y en la segunda el Estado actúa como titular de derechos y obligaciones de contenido eminentemente patrimonial.

Por último quienes afirman que el Estado carece de personalidad, fincan sus argumentos en que el patrimonio pue

de individualizarse sin que esté sujeto a un titular determinado, y existirán ocasiones en que ese patrimonio esté afectado a un objetivo. León Duguit expresa que el Estado es pura - abstracción y que la realidad son los individuos que ejercen el poder estatal, que están sometidos al imperio del Derecho - como los otros individuos. (48)

La teoría que se ha impuesto en nuestro derecho - positivo es la de la doble personalidad del Estado como persona de derecho público y persona de derecho privado, con lo - cual se explica la personalidad jurídica del Estado y es a - nuestro criterio la tesis que seguirá estableciéndose en nuestra legislación.

Para terminar con este interesante tema manifestamos que la función pública es una actividad ejercida por el - Estado a través de sus órganos auxiliares y regulada por un - ordenamiento jurídico, no teniendo por lo tanto una personalidad propia.

(48) León Duguit. Citado por el Dr. Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo", México, D.F., p. 117.

NATURALEZA JURIDICA DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.

Las condiciones generales de trabajo forman el conjunto de disposiciones a las cuales se sujetan los trabajadores y los titulares de las Dependencias Gubernamentales para normar todos los aspectos que dentro del ramo interno y característico de cada una de ellas constituyen la base en el desarrollo de la administración pública.

El señalamiento de las condiciones generales de trabajo ha surgido como una necesidad indispensable en la regularización de los servicios públicos. Estas disposiciones lamentablemente han sido omitidas, no obstante que el espíritu mismo de la ley las consagra de una manera amplia, pues al surgir el apartado B del artículo 123 constitucional y al expedirse la ley reglamentaria del mismo, el rápido señalamiento en todas las Dependencias correspondientes de las condiciones generales de trabajo ha sido obligatorio y necesario. No por el hecho de que al no existir estas disposiciones en determinada Dependencia las funciones administrativas se entorpecerán, sino que forman un cuerpo de normas que deben aplicarse e interpretarse, ya que las leyes se crean para señalar obligaciones y para proteger derechos, en este caso señala los derechos y las obligaciones de los trabajadores y de los titulares de los diversos organismos públicos.

Para llegar a establecer la naturaleza jurídica de

las condiciones generales de trabajo de los empleados al servicio de la administración pública han surgido en la doctrina jurídico-laboral diversas opiniones.

Una corriente de autores afirma que este conjunto de disposiciones debe encuadrarse dentro de un Reglamento, porque viene a ser una reglamentación o regularización de las relaciones de trabajo que surgen entre titulares y trabajadores.

Una segunda corriente afirma que debe llamarse a este conjunto de disposiciones con el nombre de contratos, atendiendo a que en el régimen laboral existe la figura del Contrato Colectivo de Trabajo, cuyas disposiciones tienen mucha semejanza con las condiciones generales de trabajo.

Existe por último una tercera corriente que estima que las condiciones generales de trabajo deben encuadrarse dentro de la figura jurídica del convenio, en virtud de tratarse de un acuerdo entre dos voluntades, o sea dos partes, el Titular de la Dependencia y el sindicato respectivo, de acuerdo con lo que expresamente señala la ley.

A continuación, para desarrollar el presente tema examinaremos cada una de estas tesis, aún cuando la finalidad es la misma: establecer este tipo de disposiciones, en los diversos organismos gubernamentales para coad-

yuvar al mejor desarrollo de las actividades que tengan encomendadas los titulares y los empleados al servicio de dichas Dependencias, atendiendo al precepto reglamentario. Estimamos conveniente abordar este interesante tema que nos servirá en un capítulo posterior para establecer la conveniencia e importancia que tienen las condiciones generales de trabajo en las diversas Dependencias desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, y la conveniencia de uniformar en un solo proyecto las diversas y heterogéneas condiciones de trabajo de las Secretarías y Departamentos de Estado.

La primera de las tesis considera que el nombre de Reglamento ha sido el término más utilizado para establecer las condiciones generales de trabajo. Así tenemos que varias Dependencias han aceptado que se denomine, "Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo" como en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o bien "Reglamento Interior de Trabajo" como en la Secretaría de Obras Públicas. Nosotros consideramos que la denominación de "Reglamento" está jurídicamente mal interpretado, ya que la facultad reglamentaria es unilateral y privativa del Presidente de la República, de acuerdo con lo que expresamente señala la Constitución.

La fracción I del Artículo 89 constitucional, señala dentro de las obligaciones y facultades del Presidente de la República, las de: "Promulgar y ejecutar las leyes que ex-

pide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". También el artículo 92 del mismo ordenamiento señala en su parte relativa que "Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos..."

El maestro Tena Ramírez expresa que la reglamentación a que se refiere la fracción I del artículo 89 constitucional puede localizarse en las palabras "proveyendo en la esfera administrativa a la exacta observación de las leyes", y agrega que aún cuando en la Constitución no existe un precepto que terminantemente conceda la facultad reglamentaria al Presidente de la República, la necesidad ha obligado a la doctrina y a la jurisprudencia a buscar argumentos que justifiquen el ejercicio de una facultad que, como la reglamentaria, es imprescindible en un régimen constitucional. (49)

El maestro Tena Ramírez considera también que en los términos en que está redactada la susodicha fracción, significa que se trata de una única facultad que es la de ejecutar las leyes, manifestando que los reglamentos expedidos por el Ejecutivo tienen que referirse exclusivamente a

(49) Felipe Tena Ramírez. "Derecho Constitucional Mexicano". México, D.F. 1958. pp. 414 y ss.

las leyes del Congreso, porque son los que expresamente señala dicha fracción: de ésto se deduce que la facultad reglamentaria del Ejecutivo no puede tener por objeto preceptos constitucionales, pues la reglamentación de éstos son de la incumbencia del F. Congreso de la Unión, y señala también que el Reglamento, como la Ley es una disposición de carácter general y abstracta sancionada por la fuerza pública. Y si se atribuye al Poder Ejecutivo es porque la exacta observancia de la ley requiere la determinación de numerosos detalles, que solo pueden ser conocidos cabalmente por el Poder que tiene a su cargo la ejecución.

La elasticidad del reglamento le da más acceso a los cambios en la vida práctica, y siendo obra de un poder unitario, no está a la tramitación dilatada que requiere la expedición de una Ley.

El Reglamento participa de la naturaleza de la ley, únicamente en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal y abstracta. Dos características separan la Ley al Reglamento en sentido estricto: éste último solo puede emanar del Presidente de la República, que es a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la Ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la Ley.

Y aún lo que parece común a los dos ordenamientos,

según es su carácter abstracto, separándose por la finalidad que en el área del Reglamento se imprime a dicha característica; en efecto, el Reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para practicar una facultad que está en el acervo constitucional del Poder Ejecutivo: aplicar la ley a los casos concretos. Y no es pertinente que el legislador pretenda agotar en la Ley los variados y versátiles matices en que es rica la aplicación de la Ley; pues esta tarea incumbe a quien, como el Ejecutivo, se halla en contacto inmediato con los problemas de ejecución de la Ley. Más a fin de evitar la incertidumbre y la arbitrariedad no se ha dejado que la administración proceda empírica y discrecionalmente en cada caso en que aplique la Ley, sino que se le autoriza para que ella misma fije de antemano una norma abstracta conforme a la cual aplicará la Ley en los casos concretos en que se le presenten. He aquí a qué obedece lo abstracto y general del Reglamento, que a diferencia de la Ley se circunscribe a la zona de la ejecución. (50)

De manera pues que la facultad reglamentaria es exclusiva del Presidente de la República y por lo tanto no puede existir la delegación de la misma a los Secretarios-

(50) Feline Tena Ramírez. "Derecho Constitucional Mexicano".

Ed. México, D.F. 1958. p. 418 y ss.

de Estado o a los altos funcionarios de los diversos organismos públicos que no integran el Poder Ejecutivo y que por lo tanto no pueden expedir Reglamentos.

También el distinguido maestro Serra Rojas dice - que el Reglamento es una disposición legislativa expedida - por el Presidente de la República aplicable a todas las personas sin distinción, y afirma que la función reglamentaria - corresponde específicamente en la doctrina y en la jurisprudencia al propio Presidente, sin que esta facultad pueda ser delegada en principio. Las razones que se expresan son lógicas si se piensa que la composición política del poder legislativo le impide entrar al detalle de la ley que el propio - poder discute y aprueba; además el Poder Ejecutivo está en - permanente contacto con los problemas y las necesidades que tiene el país, por lo cual es correcto afirmar que al reglamentar una ley, cuida todos los aspectos administrativos para la eficacia de la misma. La facultad reglamentaria, tradicionalmente en nuestra vida constitucional ha sido exclusiva del Presidente de la República.

Por todo lo anterior y tomando en consideración - las autorizadas opiniones que afirman que el Reglamento expedido por el poder ejecutivo es una facultad reglamentaria - indelegable, o sea que ni los propios Secretarios de Estado - la tienen conferida, creemos que no es correcto encuadrar a -

las condiciones generales de trabajo dentro de la denominación de Reglamentos, en primer término por lo que han expresado los tratadistas que hemos comentado, ajustándose a la interpretación jurídica de los preceptos constitucionales - que colocan al Reglamento como una facultad unilateral e - indelegable del Poder Ejecutivo y en segundo término porque la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional en su artículo 89 establece que: "Las condiciones generales de trabajo se fijarán por los titulares de la Dependencia respectiva, oyendo al sindicato correspondiente". Lo cual no debe interpretarse como que los titulares de las Dependencias fijarán Reglamentos, facultad que ya vimos no puede ser delegada por el Ejecutivo, sino que escucharán la opinión del sindicato, estableciéndose el acuerdo de dos - voluntades para el fijamiento de las citadas condiciones - generales de trabajo.

A continuación examinaremos la tesis que sustenta que las condiciones generales de trabajo deben encuadrarse dentro de la figura jurídica denominada "contrato".

Esta tesis sostiene que la relación entre el Estado y sus trabajadores es una relación contractual, en la - que intervienen ambas voluntades para subordinarse a un solo orden jurídico que define sus respectivas situaciones. - Si aceptamos lo que nuestro derecho positivo establece so -

bre la noción del contrato llegaremos a la conclusión de - que en todo contrato necesariamente existe una convención, o sea un acuerdo de voluntades. El Código Civil para el - Distrito y Territorios Federales señala en su artículo - 1792: "Convenio es el acuerdo de dos o más personas para - crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones". Y en su artículo 1793 establece: "Los convenios que producen o transfieren obligaciones y derechos, toman el nombre de - Contratos".

El maestro Manuel Borja Soriano cita la defini - ción de Colín y Capitant: "el Contrato o Convenio es un - acuerdo de dos o varias voluntades en vista de producir - efectos jurídicos. Contratando, las partes pueden tener - por fin, sea crear una relación de derecho: crear o trans - mitir un derecho real o dar nacimiento a obligaciones; sea modificar una relación preexistente; sea en fin extinguir - la. El artículo 111 del Código Civil parece distinguir el - contrato del convenio, hacer de éste el género y de aquel - la especie. Se reserva algunas veces, en efecto, el nombre de contrato a los convenios que tiene por objeto hacer na - cer o transmitir un derecho, derecho de crédito o derecho - real. Pero esta distinción entre los contratos y los conve - nios no tiene sino un interés de terminología; las mismas - reglas generales se aplican a los unos y a los otros". (51)

(51) Manuel Borja Soriano. "Teoría General de las Obligacio - nes". 3a. Edición, México, D.F. 1959, p. 129.

El maestro Rafael Rojina Villegas sostiene que el contrato se define como un acuerdo de voluntades para crear o transmitir derechos y obligaciones; es una especie dentro del género de los convenios. Afirma que el convenio es un acuerdo de voluntades para crear, transmitir, modificar o extinguir obligaciones y derechos reales o personales; por lo cual el convenio tiene dos funciones: una positiva, que es crear o transmitir obligaciones y derechos, y otra negativa: modificarlos o extinguirlos. (52)

De manera que el convenio en sentido amplio comprende las funciones de crear, transmitir, modificar o extinguir obligaciones y derechos, en tanto que el contrato solo crea y transmite dichas obligaciones y derechos.

Vemos por todo lo anterior que las condiciones generales de trabajo no pueden denominarse como contrato, porque aquellas emanan de una relación de interés público y en ningún precepto de la Ley Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional se encuentra incluida la palabra "contrato", sino que se habla de la relación jurídica establecida entre los titulares de las Dependencias u Organismos gubernamentales y los trabajadores de base que prestan sus servicios al Estado.

También existen opiniones que equiparan a las-

(52) Rafael Rojina Villegas. "Derecho Civil Mexicano", 3a. Ed. México, D.F. 1961.

condiciones generales de trabajo con el contrato colectivo de trabajo, establecido por la Ley Federal del Trabajo vigente.

El distinguido maestro Mario de la Cueva nos dice que el contrato colectivo del trabajo surgió a la vida en la segunda mitad del siglo XIX, provocado por la nula efectividad de los contratos individuales de trabajo y la protección del Estado hacia los intereses capitalistas, mediante un abstencionismo favorable. El contrato individual de trabajo debía emanar de un libre acuerdo de voluntades; sin embargo era la voluntad absoluta del empresario la que se imponía, pisoteando la dignidad del trabajador, quien tenía que aceptar las condiciones que le fijara el empresario, en vista de que el Estado no intervenía para evitar esta injusticia. El empresario era el que expedía un Reglamento de Trabajo, y el trabajador debía sujetarse absolutamente a su contenido, sin protestar. Este reglamento de trabajo era una reglamentación colectiva de las condiciones de trabajo, pero su origen era unilateral, ya que solamente intervenía la voluntad del empresario. El contrato colectivo nació para romper la farsa del contrato individual, y fué una clara respuesta de los anhelos de la clase trabajadora y el derrumbamiento del abstencionismo estatal. La unión de las organizaciones de trabajadores, fué lo que vino a consolidar el establecimiento de los contratos colectivos de trabajo: ninguna --

pugna de intereses, sólo el equilibrio justo para los trabajadores.

El nacimiento del contrato colectivo motivó diferentes opiniones. Nació en el campo del derecho privado porque no se refería a la estructura y actividad del Estado, sino que regulaba relaciones entre particulares, o sean los empresarios y los trabajadores. El Estado no tenía ninguna intervención, que la sola abstención había sido funesta para los obreros. La única figura jurídica que podía explicar este nacimiento, era el contrato. En el siglo XIX no existieron profesores o tratadistas de derecho del trabajo, y los de derecho civil estaban asombrados ante esta nueva figura jurídica. Lo cierto es que ellos no tenían nada que hacer sino el recurrir a las figuras de derecho privado y ubicar al contrato colectivo de trabajo dentro del derecho civil o del derecho mercantil. Ante este panorama, los juristas de aquella época trataron de explicar la nueva figura y si fracasaron, no fué culpa de ellos sino del derecho civil que no toleraba ninguna restricción a la voluntad individual y que se negaba a admitir la realidad social de la asociación profesional. Hubo de ser necesaria la introducción del derecho del trabajo para que el contrato colectivo surtiera sus efectos. Nosotros estimamos que si bien es cierto que el contrato colectivo de trabajo contiene disposiciones reguladoras -

de las relaciones entre los obreros y los patronos, las características de las condiciones generales de trabajo son distintas al contrato colectivo, pues el contrato colectivo de trabajo es un equilibrio entre las empresas de tipo privado y sus trabajadores en tanto que las condiciones generales de trabajo son el instrumento coordinador en el proceso de la administración pública para atender los servicios públicos.

Con respecto al tema que estamos tratando, o sea la naturaleza jurídica de las condiciones generales de trabajo, consideramos que no es correcto incluir a las condiciones generales de trabajo dentro de la figura clásica del contrato, porque se prestaría a confusiones al interpretar el término, colocándolo ya sea en derecho privado o en derecho público, situación discrepante, que inclusive ha prevalecido en la respetable opinión de eminentes autores, tomando en consideración lo que hemos expuesto anteriormente.

Con respecto a la tercera y última de las tesis que señala que las condiciones generales de trabajo deben encuadrarse dentro del concepto jurídico del convenio, podemos afirmar que el convenio es un acuerdo de dos o más voluntades para crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones. Y en sentido amplio el convenio se coloca en un plano superior al contrato.

Las condiciones generales de trabajo encuentran en el convenio la figura jurídica más aceptable para denominarlas, ya que en el artículo 87 de la Ley Federal Reglamentaria del Apartado 7 del Artículo 123 constitucional señala:- "Las condiciones generales de trabajo se fijarán por los titulares de la Dependencia respectiva oyendo al sindicato correspondiente". Lo cual nos hace afirmar que es un convenio entre dos partes, que es un acuerdo entre dos voluntades y no es un establecimiento de condiciones de trabajo unilateral, pues al declarar expresamente este precepto: "oyendo al sindicato" está concediendo la intervención sindical, le está dando participación a los representantes de los trabajadores; es decir que el verbo "oyendo" en este caso no implica una actitud jurídica pasiva en el acto de crear las condiciones de trabajo, porque existe a cargo de los titulares la obligación de escuchar los puntos de vista de los sindicatos, toda vez que si no están de acuerdo con dichas condiciones de trabajo el sindicato queda facultado por el artículo 89 de la Ley para objetar sus estipulaciones ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Por lo cual es incuestionable que en las condiciones generales de trabajo no se configura solamente la voluntad unilateral de los titulares, ya que hemos visto que se requiere el consentimiento de la organización sindical, y es regla jurídica aceptada que cuando hay consentimiento de dos partes para

crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones nos encontramos en presencia de un convenio.

Por lo anterior consideramos que la naturaleza jurídica de las condiciones generales de trabajo se localiza en la figura jurídica del convenio o convención colectiva atendiendo a que la ley establece que para su fijación se da participación a la representación sindical, lo que implica la celebración de un convenio entre dos partes, para el mejor desarrollo de las funciones administrativas. Estimamos que las necesidades de las condiciones de trabajo mediante el acuerdo entre el Estado y las representaciones sindicales tiene como finalidad la armonía en las relaciones entre autoridades y trabajadores, a través de sus sindicatos, aparejada con la firme decisión de acelerar el proceso de la administración pública, redundando en beneficio de la atención de los servicios públicos.

PROYECTO DE CONVENIO DE CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO PARA
LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Las Secretarías y Departamento de Estado, denominan al conjunto de disposiciones que norman la relación jurídica de cada una de ellas y sus trabajadores, producto del convenio entre el titular de la Dependencia Gubernamental y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la misma con los nombres de "Reglamento de Condiciones de Trabajo", "Convenio de Condiciones Generales de Trabajo", "Reglamento Interior de Trabajo", etc., es decir se les denomina de muy diversa manera. Sus disposiciones la mayor parte de las veces son anacrónicas y difusas, no guardan una uniformidad para regir las relaciones entre ellas, que dependen directamente del Poder Ejecutivo, y sus trabajadores, por lo que dichas normas necesitan una justa sistematización en su aspecto jurídico, de acuerdo a lo que señala el actual apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria que contienen las normas mínimas establecidas a favor de los colaboradores de la función pública. En su aspecto económico también necesitan actualizarse las prestaciones que se establecen en dichos Reglamentos de Trabajo en favor de los trabajadores del Estado.

En este capítulo nos permitimos presentar a la consideración de los trabajadores al servicio del Estado, de sus representaciones sindicales, de la Federación de Síndica-

tos de Trabajadores al Servicio del Estado y de los Poderes - Legislativo y Ejecutivo un anteproyecto de Convenio de Condiciones Generales de Trabajo en el cual se prevén casi todos - los aspectos que se presentan en la relación jurídica que se establece entre las Dependencias gubernamentales y sus trabajadores; decimos que consideramos que están previstas la mayor parte de las situaciones que pueden presentarse porque lo ideal sería analizar todas ellas, pero consideramos que es difícil hacerlo en virtud de la multiplicidad de situaciones - que en la realidad se presentan.

Tratamos de que los diversos "Reglamentos" vigentes se uniformen, hasta donde la materia de los organismos gubernamentales lo permita, a efecto de que los trabajadores al servicio del Estado estén más protegidos en sus derechos, y de evitar que so pretexto de que existen muchos casos que no están previstos actualmente en dichos ordenamientos, los titulares o funcionarios de las Secretarías y Departamentos de Estado actúen arbitrariamente en contra de los derechos de los trabajadores públicos.

Este Proyecto de Condiciones Generales de Trabajo es producto de un estudio comparativo entre varios Reglamentos de trabajo y la Ley Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional, en el que hemos tratado de sistematizar lo mejor posible el conjunto de normas y de principios jurídicos de toda la relación de trabajo aplicable a los colaboradores de la función pública.

I.- Disposiciones Generales.

Artículo 1o.- El presente Convenio de Condiciones Generales de Trabajo es de observancia general para todos los trabajadores de base de las Dependencias de los Poderes de la Unión, del Distrito y Territorios Federales, y para los Titulares de las mismas.

Artículo 2o.- Este Convenio de Condiciones Generales de Trabajo, tiene por objeto establecer las normas que regirán en sus respectivas funciones, de conformidad con lo previsto en el Título IV, Capítulo II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Artículo 3o.- Para la correcta aplicación del presente Convenio de Condiciones Generales de Trabajo, se utilizarán convencionalmente los siguientes términos:

La Dependencia.- Así se denominará al Organismo Gubernamental correspondiente: Secretaría, Instituto, Departamento, Comisión, etc., de acuerdo con su estructura jurídica y administrativa.

El Sindicato.- Así se denominará a cualquiera de los diferentes Comités Ejecutivos y a los organismos que dependen de ellos: Secciones, Subsecciones, Delegaciones, etc.

Los Trabajadores.- Así se denominará al trabajador o a los trabajadores de la Dependencia correspondiente.

La Ley.- Así se denominará a la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

La Ley del Trabajo.- Así se denominará a la Ley Federal del Trabajo, Reglamentaria del Apartado A del Artículo 123 Constitucional.

La Constitución.- Así se denominará a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley del I.S.S.S.T.E.- Así se denominará a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El Convenio.- Así se denominará al presente Convenio de Condiciones Generales de Trabajo.

El Tribunal.- Así se denominará al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El Reglamento de Escalafón.- Así se denominará al Reglamento de Escalafón de los Trabajadores de base de la Dependencia correspondiente.

La Comisión de Escalafón.- Así se denominará a la Comisión Mixta de Escalafón de los trabajadores de base de la Dependencia correspondiente.

Artículo 4o.- Las relaciones jurídicas entre la Dependencia y sus trabajadores se regirán por la Ley, el presente Convenio y en lo no previsto por estos ordenamientos, por la Ley Federal del Trabajo, la Constitución, los principios -

generales de derecho, la costumbre o la equidad.

Artículo 5o.- La aplicación del presente Convenio le corresponde a la Dependencia por medio de sus funcionarios, y la observancia del mismo a los trabajadores.

Artículo 6o.- En las relaciones laborales con sus trabajadores la Dependencia será representada indistintamente por los CC. Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Director, Jefe de Departamento o por los funcionarios a quienes el Titular otorgue esas atribuciones.

Artículo 7o.- El Sindicato tendrá ingerencia en todos aquellos asuntos de tipo individual o colectivo que afecten los derechos de sus representados y ejercerá su representación de acuerdo con sus Estatutos.

Artículo 8o.- La Dependencia oírán al Sindicato en aquellos casos que éste le presente en defensa del trabajador analizando las pruebas, alegatos o argumentos que aquella deberá tomar en cuenta para dictar una resolución justa y equitativa, dentro de los lineamientos que la Ley señala.

II.- Clasificación de los Trabajadores.

Artículo 9o.- Los trabajadores se clasifican en dos grupos: a).- de base; y b).- de confianza.

Artículo 10.- Se considerará como trabajador de base a todo aquel que preste sus servicios a la Dependencia durante

seis meses ininterrumpidos, y haya cumplido con las normas establecidas en el presente Convenio y en la Ley.

Artículo 11.- El trabajador de base será inamovible, salvo cuando tenga que cumplir con alguna comisión oficial fuera de su adscripción, en cuyo caso se le pagarán los viáticos o compensaciones correspondientes.

Artículo 12.- Se considerará trabajador de confianza a todo aquel que reúna los requisitos establecidos en el Artículo 5o. de la Ley.

Artículo 13.- La Dependencia preferirá a los trabajadores de base capacitados para desempeñar los puestos de confianza.

Artículo 14.- Cuando existan plazas vacantes de última categoría la Dependencia o el Sindicato podrán proponer al personal que las ocuparán, realizando un examen previo de las aptitudes y conocimientos de las personas propuestas.

Artículo 15.- Los hijos de los trabajadores que presten sus servicios a la Dependencia tendrán preferencia sobre personas ajenas para ingresar a un puesto de última categoría, siempre que llenen los requisitos que fije el presente Convenio y la Ley.

Artículo 16.- Los trabajadores deberán ser de nacionalidad mexicana, salvo las excepciones previstas en la Ley.

III.- Nombramiento; Suspensión y Terminación del Mismo.

Artículo 17.- La Dependencia otorgará los nombramientos correspondientes a los trabajadores que ingresen a su servicio, los cuales serán extendidos por el Titular de la misma o por los funcionarios facultados para ello.

Artículo 18.- Ninguna persona podrá comenzar a prestar sus servicios a la Dependencia si no se le ha otorgado previamente el nombramiento respectivo.

Artículo 19.- Siendo el instrumento que formaliza la relación jurídica laboral entre el trabajador y la Dependencia, el nombramiento deberá constar por escrito y obliga a ambas partes al cumplimiento recíproco de las disposiciones contenidas en este Convenio, en la Ley y en los demás preceptos legales relativos.

Artículo 20.- Los nombramientos deberán contener los requisitos que establece el Artículo 15 de la Ley.

Artículo 21.- Para ingresar y formar parte del personal de la Dependencia se requiere:

a).- Presentar una solicitud de empleo en la forma oficial que autorice la Dependencia con los datos necesarios para conocer los antecedentes generales del solicitante y sus condiciones personales.

b).- Ser de nacionalidad mexicana salvo el caso previsto por el Artículo 9o. de la Ley.

c).- Tener 16 años de edad, como mínimo.

d).- Poseer los conocimientos necesarios para el desempeño del cargo, a juicio de la Dependencia.

e).- Gozar de buena reputación y no tener antecedentes penales.

f).- No haber sido separado de algún otro empleo, comisión o cargo por motivos análogos a los que se consideran como causas de destitución por la Ley, a no ser que por el tiempo transcurrido, que no será menor de dos años, a partir de su separación la Dependencia considere que son de aceptarse sus servicios.

g).- Gozar de buena salud y no tener impedimentos mentales o físicos para el trabajo.

h).- Rendir la protesta que establece la Ley.

i).- Tomar posesión del empleo.

Artículo 22.- Queda prohibido utilizar los servicios de meritorios o de personas que presten sus servicios a la Dependencia sin recibir la remuneración correspondiente.

Artículo 23.- Los trabajadores prestarán a la Dependencia un servicio intelectual, material o de ambos géneros anotándose en el nombramiento respectivo.

Artículo 24.- El carácter del nombramiento podrá ser:

I).- Permanente, cuando sus efectos solo pueden terminar en los casos establecidos en el artículo 46 de la Ley.

II).- Temporal, cuando se trate de un nombramiento interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; como sigue:

a).- Interino, cuando el trabajador ocupe plaza cuyo titular esté gozando de licencia con sueldo, hasta por seis meses.

b).- Provisional, cuando el trabajador ocupe plaza cuyo titular esté gozando de licencia en los términos de la fracción VIII del artículo 43 de la Ley.

c).- Por tiempo fijo, cuando en el nombramiento respectivo se estipule fecha determinada para que deje de surtir efecto.

d).- Por obra determinada, cuando en el nombramiento respectivo se asiente esta condición y se precise la obra motivo de la designación.

Artículo 25.- Cuando un trabajador se ha aceptado en un empleo, la Dependencia expedirá en un plazo no mayor de quince días las órdenes correspondientes que autoricen al trabajador a tomar posesión de su empleo.

Artículo 26.- Quedará sin efecto todo nombramiento que se expida si el trabajador no se presenta dentro de un plazo de tres días a desempeñar el empleo conferido, contados a partir de la fecha en que se le notifique su designación, salvo en los siguientes casos: que dicho plazo sea ampliado por la Dependencia, en caso fortuito o por fuerza mayor.

Artículo 27.- Cuando se trate de plazas vacantes de definitivas o temporales, para cubrirlas la Dependencia se registrará por el Reglamento de Escalafón correspondiente y con lo

que señala la Ley al respecto.

Artículo 28.- Cuando se trate de nombramiento por tiempo fijo y la plaza continúe consignada en el presupuesto de la Dependencia, el trabajador que la ocupe continuará prestando sus servicios sin ninguna interrupción en sus derechos.

Artículo 29.- Cuando se trate de nombramiento por obra determinada, la Dependencia podrá, una vez concluida la obra, seguir utilizando los servicios del trabajador atendiendo a la capacidad y eficiencia desempeñada en el trabajo.

Artículo 30.- La suspensión temporal de los efectos del nombramiento se fundará en lo que establece el artículo 45 de la Ley.

Artículo 31.- La suspensión definitiva de los efectos del nombramiento del trabajador se fundará en lo que establece el artículo 46 de la Ley.

Artículo 32.- La suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo. Son causas de suspensión temporal:

I.- Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él, sin perjuicio que el trabajador se acoja a los beneficios prescritos en los artículos 110 y 111 de la Ley.

II.- La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto

el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador.

Los trabajadores que tengan encomendados manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el Titular de la Dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión, mientras se practica la investigación y se resuelva sobre su cese. (Artículo 45, fracción II, párrafo 2o. de la Ley).

Artículo 33.- Se considerará abandono de empleo el hecho de que el trabajador falte por tres días consecutivos a sus labores. En dichos casos la Dependencia levantará un acta circunstanciada para hacer constar el abandono de empleo y, de ser posible, se conminará al trabajador a que se presente a sus labores al día siguiente, y en caso de que no se presente se les suspenderá en su trabajo y se remitirán las actuaciones al Tribunal para que resuelva en definitiva.

Artículo 34.- En todas las actuaciones que se levanten para comprobar los motivos de la suspensión del trabajador, será necesaria la intervención del Sindicato.

IV.- Obligaciones y Derechos de los Trabajadores.

Artículo 35.- Los derechos de los trabajadores son los siguientes:

I.- Percibir los emolumentos que les corresponda por

los servicios prestados sin más descuentos, deducciones o retenciones que los que establece la Ley.

II.- Percibir las recompensas y estímulos que señalan este Convenio y la Ley.

III.- Obtener las indemnizaciones, jubilaciones o pensiones de acuerdo con este Convenio, la Ley y la Ley del I.S.S.S.T.E.

IV.- No ser separado del servicio sino por causa justificada, de acuerdo con lo previsto en este Convenio y en la Ley.

V.- Disfrutar de las vacaciones, descansos y licencias que señalan este Convenio y la Ley.

VI.- Solicitar y obtener los permisos, cambios y permutas que establece el presente Convenio y la Ley, en los casos y con los requisitos previstos en los mismos.

VII.- Ser ascendido de conformidad con el procedimiento escalafonario que fija el presente Convenio y la Ley.

VIII.- Recibir atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, para sí y para los familiares derecho habientes en la forma y términos que establece la Ley y la Ley del I.S.S.S.T.E.

IX.- Ser tratados en forma atenta por sus superiores y compañeros.

X.- Renunciar al empleo.

XI.- Solicitar cambio de adscripción, en los términos que establece el Reglamento de Escalafón y la Ley.

XII.- Ocupar el puesto que desempeñaban al reintegrarse al servicio después de ausencia por licencia, enfermedad o maternidad.

XIII.- Obtener permisos para asistir a asambleas o actos sindicales previo acuerdo entre la Dependencia y el Sindicato.

XIV.- En caso de incapacidad parcial permanente que les impida desarrollar sus labores habituales, ocupar una plaza distinta que puedan desempeñar, siempre que dicha plaza estuviere disponible.

XV.- Inscribir a sus hijos menores de seis años en las guarderías infantiles que establezca la Dependencia, sujetándose a las disposiciones que dicte la misma.

XVI.- Todas las demás que en su favor establezca el presente Convenio y la Ley.

Artículo 36.- Las obligaciones de los trabajadores son las siguientes:

I.- Rendir la protesta legal al tomar posesión del empleo.

II.- Desempeñar, en el lugar en que estén adscritos, las funciones que tengan encomendadas con la intensidad, esmero y calidad apropiados, sujetándose a las disposiciones que estén en vigor, a la dirección de sus jefes y del presente Convenio.

III.- Responder del manejo apropiado de expedientes, documentos, bienes o valores que se les confíen con motivo de

su trabajo.

IV.- Obedecer y cumplir las órdenes e instrucciones que reciban de sus jefes inmediatos, exclusivamente en asuntos de trabajo.

V.- Tratar con eficiencia, cortesía y prontitud al público.

VI.- Asistir con puntualidad al desempeño de sus labores y cumplir con las disposiciones que se establezcan para comprobar su asistencia al trabajo.

VII.- Cuando se trate de enfermedad, deben comunicárselo al Departamento de Personal de la Dependencia, dentro de la hora siguiente a la entrada diaria al trabajo, solicitando los servicios del médico del I.S.S.S.T.E.

VIII.- Dar facilidades a los médicos del I.S.S.S.T.E., para la práctica de visitas y exámenes en los casos siguientes:

- a).- Enfermedad;
- b).- Incapacidad física;
- c).- Uso de drogas enervantes;
- d).- Influencia alcohólica.

IX.- Cuando se trate de permutas, cambios, suspensión o renuncia, deben hacer entrega con toda anticipación de los expedientes, documentos, valores, bienes o fondos que tengan a su cargo, en forma detallada a la persona que señale la Dependencia.

X.- Desarrollar todas las actividades sociales, po-

líticas o deportivas tendientes a mejorar su preparación tanto física como intelectual.

XI.- Registrar su domicilio particular en el Departamento de Personal de la Dependencia, y comunicar los cambios del mismo.

XII.- Evitar la ejecución de actos u omisiones que pongan en peligro su seguridad, la de sus compañeros y la de los bienes de la Nación.

XIII.- Tratar con cuidado y conservar en buen estado los bienes de la Nación que se les proporcionen para el desempeño de su trabajo.

XIV.- Comunicar con toda oportunidad a sus jefes inmediatos cualquier irregularidad de que tengan conocimiento o que observen en el servicio, a efecto de que se subsane.

XV.- Guardar reserva en relación con los asuntos de que tengan conocimiento con motivo de su trabajo.

XVI.- No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los lugares de trabajo.

XVII.- Las demás que les impongan el presente Convenio y la Ley.

Artículo 37.- Queda prohibido a los trabajadores:

I.- Abandonar, sin la autorización correspondiente, sus labores durante el transcurso de la jornada de trabajo para la atención de asuntos particulares o suspender sus labores injustificadamente.

II.- Solicitar, insinuar o aceptar gratificaciones-

u obsequios de particulares para dar preferencia en el despacho a determinados asuntos que tengan a su cargo.

III.- Proporcionar al público sin la debida autorización datos, documentos o informes de los asuntos oficiales de la Dependencia.

IV.- Presentarse a sus labores en estado de embriaguez o bajo la influencia de alguna droga enervante, sin la debida prescripción médica, o introducir bebidas embriagantes y drogas a la Dependencia.

V.- Aprovechar los servicios del personal en asuntos particulares o ajenos a las funciones oficiales de la Dependencia.

VI.- Llevar a cabo ventas, colectas o rifas en la Dependencia, dentro de las horas de labores.

VII.- Hacer préstamos de dinero con interés a sus compañeros de trabajo, salvo cuando se constituyan cajas de ahorros.

VIII.- Hacer préstamos de dinero con interés a los trabajadores o a personas cuyos sueldos tengan que pagar, cuando se trate de cajeros o pagadores, así como el de retener sueldos sin motivo alguno, salvo las excepciones que señala la Ley expresamente.

IX.- Marcar la tarjeta o firmar la lista de control de asistencia de otro empleado o permitir que otro empleado le marque la tarjeta o firme la lista de control, con el fin de encubrir los retrasos o faltas en que incurra.

X.- Faltar a sus labores sin causa justificada.

XI.- Portar armas dentro de la Dependencia, excepto cuando por razón de sus funciones estén autorizados para - - ello.

XII.- Sustraer bienes, documentos, valores, útiles- o materiales que estén al cuidado o sean propiedad de la De - pendencia.

XIII.- Destruir o causar daños a los bienes mug - bles o inmuebles, vehículos, maquinaria, materias primas y de más objetos relacionados con el trabajo que estén al cuidado- o sean propiedad de la Dependencia.

XIV.- Ser gestores o procuradores de particulares - en asuntos relacionados con la Dependencia, aún fuera de las- horas de trabajo.

XV.- Y en general, ejecutar todos aquellos actos - que sean perjudiciales o contrarios al buen desempeño de las- funciones que tengan encomendadas por la Dependencia.

V.- Obligaciones y Facultades del Titular de la - Dependencia.

Artículo 38.- Son obligaciones del Titular de la - Dependencia las siguientes:

I.- Preferir en igualdad de circunstancias, de cong - cimientos, aptitudes y antigüedad, a los trabajadores síndica - lizados respecto de quienes no lo estuvieren; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la Invasión Norte -

americana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren -
prestado satisfactoriamente servicios y a los que acrediten ta-
ner mejores derechos conforme al escalafón. (Artículo 43, frag-
ción I, de la Ley).

II.- Cumplir con todos los servicios de higiene y de
prevención de accidentes. (Artículo 43, fracción II, de la -
Ley).

III.- Reinstalar a los trabajadores en las plazas de
las cuales los hubieren separado, y ordenar el pago de los sa-
larios caídos a que fueren condenados por laudo ejecutoriada.-
En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afecta-
dos tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en -
categoría y sueldo.

IV.- De acuerdo con la partida que en el Presupuesto
de Egresos se le haya fijado para el efecto, cubrir las indem-
nizaciones por separación injustificada cuando los trabajado-
res hayan optado por ella. (Artículo 43, fracción IV de la Ley).

V.- Proporcionar a los trabajadores los útiles, ins-
trumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo con-
venido. (Artículo 43, fracción V, de la Ley).

VI.- Cubrir las aportaciones que fijen las leyes es-
peciales para que los trabajadores reciban los beneficios de -
la seguridad y servicios sociales por los conceptos menciona-
dos en el Artículo 43, fracción VI de la Ley.

VII.- Expedir el Reglamento de Escalafón, de común -

acuerdo con el Sindicato y conforme a las bases establecidas en la Ley. (Artículo 49 de la Ley).

VIII.- Tramitar el pago de salarios y demás prestaciones en los términos y plazos que establece la Ley y este Reglamento.

IX.- Conceder permisos, licencias, descansos y vacaciones en los términos que establece este Convenio. (Artículo 43, fracción VIII, de la Ley).

X.- Gestionar en favor de los deudos de los trabajadores que fallezcan, por concepto de pagos de defunción, las sumas que autoricen las disposiciones legales en vigor.

XI.- Proveer lo necesario para la defensa de los trabajadores que sean procesados como consecuencia de actos ejecutados en el desempeño de sus obligaciones, siempre que no sean los provocadores, y que por su naturaleza caigan bajo la sanción de las leyes penales, para cuyo efecto se les proporcionarán abogados y se otorgarán las fianzas que sean necesarias para conseguir su libertad provisional.

XII.- Dar ocupación apropiada en sus dependencias a los trabajadores que hayan sufrido accidentes o enfermedades profesionales y que como consecuencia de ellos, no estén en condiciones de desarrollar las labores que venían desempeñando, siempre que exista plaza vacante para ello.

XIII.- No utilizar los servicios de los trabajadores para asuntos ajenos a las labores de la Dependencia.

XIV.- Conceder al personal el tiempo y las facilidades necesarias para la celebración de sus convenciones y congresos sindicales, a solicitud del Sindicato y sin perjuicio de las necesidades del servicio.

XV.- Preferir en igualdad de circunstancias, en caso de que hubiere trabajo extraordinario en alguna de sus oficinas, en primer lugar al personal que preste sus servicios en la Dependencia, en segundo lugar al personal de otras oficinas de la propia Dependencia y, por último, a personas ajenas a la misma.

XVI.- Expedir constancias de servicios a quienes trabajan o hayan trabajado en la Dependencia, cuando lo soliciten.

XVII.- Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la Ley del I.S.S.S.T.E., las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la Ley y este Convenio.

XVIII.- Cumplir con la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.

XIX.- Cumplir con todas las demás obligaciones que le imponen este Convenio y las normas legales aplicables.

Artículo 39.- Son facultades del Titular de la Dependencia, las siguientes:

I.- Cubrir las plazas de última categoría disponibles en cada grupo, una vez corridos los escalafones respecti-

vos con motivo de las vacantes que ocurrieren.

II.- Nombrar y remover libremente a empleados interinos que deban cubrir vacantes temporales que no excedan de seis meses.

III.- Hacer cumplir las disposiciones emanadas de la Ley y de este Convenio.

IV.- Imponer las sanciones que procedan a los trabajadores que incurran en las faltas previstas por la Ley y este Convenio.

VI.- Jornada de Trabajo y Horarios.

Artículo 40.- Para los efectos del presente Convenio, se entiende por jornada de trabajo el tiempo diario que el trabajador está obligado a trabajar, de acuerdo con el horario oficial que exista o con las disposiciones que la Dependencia dicte en atención a las necesidades del servicio.

Artículo 41.- La jornada de trabajo se divide en diurna, nocturna y mixta.

Artículo 42.- La jornada diurna para los trabajadores será, por regla general, continua y de una duración mínima de siete horas, de lunes a viernes de cada semana. Cuando las necesidades del servicio lo requieran, la jornada diurna podrá laborarse de manera discontinua.

Artículo 43.- Se considera trabajo diurno el comprendido entre las seis y las veinte horas, y nocturno el comprendido entre las veinte y las seis horas. (Artículo 21 de la Ley).

Artículo 44.- Es jornada mixta la que comprende períodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de siete horas y media. (Artículo 24 de la Ley).

Artículo 45.- En las jornadas nocturnas, no se utilizarán mujeres ni menores de dieciocho años.

Artículo 46.- Las oficinas, talleres, almacenes, etc., que tengan asignado un horario especial de trabajo de acuerdo con la costumbre, continuarán observándolo mientras subsistan las condiciones que dieron origen a dicho horario.

Artículo 47.- El personal de vigilancia, de intendencia, choferes, elevadoristas y demás trabajadores que desempeñen labores análogas, trabajarán por turnos, para efecto de cubrir sus servicios en el tiempo que indique el Departamento de Personal, sin que la jornada semanal diurna, nocturna o mixta, exceda del número de horas que indican los artículos 22, 23 y 24 de la Ley, para las jornadas indicadas en ellos.

Artículo 48.- Cuando necesidades del servicio lo jus

tifiquen, y previo acuerdo del Titular de la Dependencia, la jornada se prolongará hasta el límite máximo fijado por la Ley.

Artículo 49.- Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, ese trabajo se considerará como extraordinario en los términos de los artículos 26 y 39 de la Ley.

Artículo 50.- El trabajo extraordinario solo podrá llevarse a cabo por orden escrita de los CC. Directores, Jefes de Departamento o de los funcionarios superiores de la Dependencia.

Artículo 51.- Las horas de trabajo extraordinarias se pagarán conforme a las disposiciones legales aplicables.

Artículo 52.- Los trabajadores deberán firmar listas de asistencia o marcar las tarjetas de control, formuladas al efecto a las horas señaladas para la iniciación y terminación de las labores, las que deberán contener el nombre de la Dependencia donde presta sus servicios el trabajador, el nombre de éste, la fecha que corresponda y demás datos relativos.

Artículo 53.- Para la entrada a sus labores y registro de asistencia se concede al trabajador una tolerancia de 15 minutos después de la hora señalada para iniciarlas.

Artículo 54.- Incurrirán en retardo los trabajadores que se presenten al desempeño de sus labores con posterioridad el margen de tolerancia y hasta 15 minutos después de termina-

do éste. Pasado este último término, se considerará como falta de asistencia, a menos que exista una causa de justificación.

Artículo 55.- Por cada cuatro retardos que tenga un trabajador en un período de quince días, sufrirá el descuento de un día de labores.

Artículo 56.- La Dependencia concederá una tolerancia de tiempo para entrar a las labores mayor que la establecida en este Convenio, en los casos siguientes:

a).- Cuando se trate de trabajadores que tengan necesidad de trasladar a sus hijos pequeños a las guarderías infantiles o a escuelas de enseñanza primaria.

b).- Cuando se trate de estudiantes que estén sujetos a un horario escolar determinado.

c).- En casos semejantes, en que a juicio de la Dependencia o del Sindicato se estime conveniente otorgar una tolerancia en el horario al trabajador.

Artículo 57.- El hecho que el trabajador abandone sus labores sin la autorización respectiva y no firme la lista de salida o deje de marcar su tarjeta de control se considerará como falta de asistencia injustificada, salvo que su omisión obedezca a causa de fuerza mayor.

Artículo 58.- Las faltas de asistencia de los trabajadores, pueden ser justificadas o dispensadas por los funcionarios autorizados para ello, computándose como licencias con goce de sueldo o a cuenta de vacaciones, si dichas faltas de asistencia son motivadas por una causa de fuerza mayor.

Artículo 59.- Las faltas injustificadas de asistencia, privan a los trabajadores del derecho de recibir el salario correspondiente al tiempo de labores no desempeñadas.

Artículo 60.- Por conducto del Departamento de Personal la Dependencia llevará una estadística de las asistencias y retardos de cada trabajador para efectos escalafonarios.

Artículo 61.- La Dependencia podrá establecer la jornada de trabajo en forma discontinua cuando las necesidades del servicio lo requieran.

VII.- Calidad e Intensidad del Trabajo.

Artículo 62.- La calidad del trabajo estará determinada por la índole de funciones o actividades que deba desarrollar el trabajador de acuerdo con el cargo, comisión o empleo conferidos, y por el cuidado y eficiencia con que las ejecute.

Artículo 63.- La intensidad del trabajo no podrá ser mayor de la que racional y humanamente puede desarrollar, sin esfuerzo exagerado, una persona normal y competente dentro de las horas señaladas para el servicio.

VIII.- Salario de los Trabajadores.

Artículo 64.- El salario es la retribución que debe

pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados. (Artículo 32 de la Ley).

Artículo 65.- Los salarios de los trabajadores serán los que en cada categoría señala el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 66.- La uniformidad de los salarios correspondientes a las distintas categorías de trabajadores será fija; pero para compensar las diferencias que resulten del distinto costo de la vida en las diversas zonas económicas del país, se cubrirán los sobresueldos señalados en la Ley Orgánica del Presupuesto de la Federación.

Artículo 67.- Los pagos se efectuarán en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios y se harán precisamente en moneda de curso legal o en cheques. (Artículo 37 de la Ley).

Artículo 68.- Los salarios devengados por los trabajadores serán pagados dentro de las horas de labores, los días quince y último de cada mes, o la víspera cuando esas fechas sean festivas.

Artículo 69.- Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores cuando se trate:

I.- De deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipos de salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobados;

II.- Del cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente, de una manera expresa, su conformidad;

III.- De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores;

IV.- De los descuentos ordenados por autoridad judicial competente, para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador, y

V.- De cubrir obligaciones a cargo del trabajador - en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de habitaciones legalmente consideradas como baratas, - - siempre que la afectación se haga mediante fideicomiso en institución nacional de crédito autorizada al efecto.

El monto total de los descuentos no podrá exceder - del treinta por ciento del importe del salario total, excepto en los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V de este artículo. (Artículo 38 de la Ley).

IX.- Escalafón; su Procedimiento y Aplicación.

Artículo 70.- Se entiende por Escalafón el sistema organizado en cada Dependencia, para efectuar las promociones

de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas.

Artículo 71.- En cada Dependencia se expedirá un Reglamento de Escalafón, el cual se formulará, de común acuerdo por el Titular y el Sindicato respectivo.

Artículo 72.- Son factores escalafonarios: a).- Los conocimientos; b).- La aptitud; c).- La antigüedad; d).- La disciplina y e).- La puntualidad.

Artículo 73.- Los factores escalafonarios serán calificados a través de los sistemas de valoración que señale el Reglamento de Escalafón.

Artículo 74.- En cada Dependencia funcionará una Comisión Mixta de Escalafón, integrada con igual número de representantes del Titular y del Sindicato, de acuerdo con las necesidades de la misma Unidad, quienes designarán un árbitro que decida los casos de empate. Si no hay acuerdo, la designación la hará el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en un término que no excederá de diez días y de una lista de cuatro candidatos que las partes en conflicto le propongan. (Artículo 54 de la Ley).

Artículo 75.- Los Titulares de las Dependencias deberán proporcionar a la Comisión de Escalafón los medios materiales y administrativos para su funcionamiento eficaz. Las obligaciones, facultades y procedimientos de la Comisión de Escalafón se registrarán por lo señalado en el Reglamento de Escalafón y en la Ley.

Artículo 76.- Los Titulares de las Dependencias darán a conocer a la Comisión de Escalafón las vacantes que se presenten dentro de los tres días siguientes en que se dicte el aviso de baja o se apruebe oficialmente la creación de plazas de base. La Comisión de Escalafón procederá a convocar a un concurso, entre los trabajadores de la categoría inmediata inferior por medio de avisos o circulares.

Artículo 77.- Tendrán derecho a participar en los concursos convocados por la Comisión de Escalafón, todos los trabajadores de base con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior.

Artículo 78.- La vacante se otorgará al trabajador que habiendo sido aprobado por la Comisión de Escalafón obtenga la mejor calificación tomando en cuenta los documentos, constancias y factores escalafonarios.

Artículo 79.- Las plazas de última categoría disponibles en cada grupo, una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de las vacantes que ocurrieren, serán cubiertas libremente por el Titular. (Artículo 62 de la Ley).

Artículo 80.- Cuando se trate de vacantes temporales que no excedan de seis meses no se moverá el escalafón; el Titular de la Dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado interino que deba cubrirla. (Artículo 63 de la Ley).

Artículo 81.- Las vacantes temporales mayores de -

seis meses serán ocupadas por riguroso escalafón; pero los -
trabajadores ascendidos serán nombrados en todo caso con el -
carácter de provisionales, de tal modo que si quien disfrute
de la licencia reingresare al servicio, automáticamente se -
correrá en forma inversa el escalafón y el trabajador provi-
sional de la última categoría correspondiente, dejará de -
prestar sus servicios sin responsabilidad para el Titular. -
(Artículo 64 de la Ley).

Artículo 82.- Las vacantes temporales mayores de -
seis meses serán las que se originen por licencias sin suel-
do otorgadas a un trabajador de base para desempeñar puestos
de confianza, comisiones sindicales o cargos de elección po-
pular. (Artículo 65 de la Ley).

Artículo 83.- El procedimiento para resolver las -
permutas de empleos, así como las inconformidades de los tra-
bajadores afectados por trámites o movimientos escalafona -
rios, será previsto en los reglamentos. (Artículo 66 de la -
Ley).

X.- Permutas y Cambios.

Artículo 84.- Podrán solicitar permutas o cambios-
de adscripción los trabajadores con más de seis meses de tra-
bajo ininterrumpidos.

Artículo 85.- Para estudiar y resolver sobre las -

permutas y cambios de los trabajadores, se formará una Comisión Mixta que se integrará por representantes de la Dependencia y del Sindicato, cuyas funciones serán reguladas por el procedimiento escalafonario.

Artículo 86.- Los trabajadores podrán solicitar una permuta a la Comisión Mixta quien atenderá dichas solicitudes, y después de estudiar las causas en que se fundamenta la solicitud, propondrá a la Dependencia su realización, siempre y cuando no se disminuya la eficiencia de las funciones administrativas.

Artículo 87.- Los trabajadores podrán solicitar el cambio de su adscripción a la Comisión Mixta quien atenderá dichas solicitudes, quien después de estudiar las causas en que se fundamenta la solicitud, propondrá a la Dependencia su realización, siempre y cuando no se disminuya la eficiencia de las funciones administrativas.

XI.- Descansos, Vacaciones y Licencias.

Artículo 88.- Los trabajadores con más de seis meses de trabajos ininterrumpidos tendrán derecho a disfrutar de los descansos, vacaciones y licencias que establece el presente Convenio y la Ley.

Artículo 89.- Por cada cinco días de labores, el trabajador gozará de dos días de descanso disfrutando de sueldo en

tegro, y de todas las prestaciones a que tiene derecho conforme a la Ley.

Artículo 90.- Por regla general los días de descanso serán sábado y domingo, atendiendo a las funciones que el trabajador desempeña, o a las necesidades del servicio; podrá señalársele al trabajador cualquier otro día de la semana.

Artículo 91.- Serán días de descanso obligatorio los que expresamente señale el calendario oficial.

Artículo 92.- Fuera del calendario oficial se podrán suspender las labores previo acuerdo entre la Dependencia y el Sindicato.

Artículo 93.- Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos. (Artículo 28 de la Ley).

Los descansos durante la lactancia, se concederán por todo el tiempo que a juicio de los médicos, sean necesarios, y que en ningún caso será mayor de un año.

Artículo 94.- Los trabajadores que tengan más de seis meses de trabajo ininterrumpidos disfrutarán de dos períodos anuales de vacaciones, de diez días laborales cada uno, en las fechas que se señalen al efecto.

Artículo 95.- Durante los períodos de vacaciones,-

la Dependencia dejará guardias para la tramitación de asuntos urgentes, utilizándose de preferencia los servicios de aquellos trabajadores que no tengan derecho a vacaciones.

Artículo 96.- Cuando por necesidades del servicio, un trabajador no pudiere hacer uso de las vacaciones en los períodos señalados, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiere el disfrute de ese descanso; pero en ningún caso los trabajadores que laboren en períodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo.

Artículo 97.- Si el trabajador se enfermase durante su período de vacaciones, en forma que le impida disfrutarlas tendrá derecho a que se le repongan los días que estuvo incapacitado, siempre que oportunamente haya dado aviso a la Dependencia o a los servicios médicos correspondientes y se expida por éstos la constancia de incapacidad respectiva.

Artículo 98.- Los períodos de vacaciones podrán ser aumentados en proporción a los años de servicios de los trabajadores, de conformidad con lo que convengan a este respecto la Dependencia y el Sindicato.

Artículo 99.- Los períodos de vacaciones no son acumulables, salvo el caso de los trabajadores radicados en zonas fronterizas o de difícil comunicación.

Artículo 100.- Los trabajadores con más de seis meses de trabajo ininterrumpidos tendrán derecho a solicitar 11

cencia en sus empleos, dichas licencias serán de dos clases: - sin goce de sueldo y con goce de sueldo.

Artículo 101.- La Dependencia concederá licencia sin goce de sueldo a sus trabajadores, para el desempeño de las comisiones sindicales que se les confiera o cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones en Dependencia diferente a la de su plaza o como funcionario de elección popular.

Artículo 102.- La Dependencia podrá conceder licencias para asuntos particulares a los trabajadores que tengan más de seis meses de servicio en la siguiente forma:

I.- Sin goce de sueldo:

a).- Hasta por treinta días a los empleados que tengan menos de un año de servicios.

b).- Hasta por ciento veinte días a los empleados que tengan de uno a cinco años de servicios.

c).- Hasta por ciento ochenta días a los empleados que tengan más de cinco años de servicios.

II.- Con goce de sueldo:

a).- Hasta por tres días en un mes y sin exceder de tres veces en un año a un mismo empleado.

b).- Hasta por cinco días en un mes y sin exceder de dos veces en un año a un mismo empleado.

Artículo 103.- Los funcionarios de la Dependencia a quienes los trabajadores les presenten solicitud de licencia -

deberán resolverlas en un término máximo de 24 horas, a partir de su presentación, entendiéndose por concedida la licencia - que no sea resuelta en ese lapso.

Artículo 104.- En los términos del artículo 32 de la Ley del I.S.S.S.T.E., el trabajador tendrá derecho en caso de accidente o enfermedad profesional, a una licencia con goce de sueldo, por el término que establezcan las disposiciones legales aplicables cuando el accidente o enfermedad incapaciten al trabajador para desempeñar sus labores.

Artículo 105.- En los términos del artículo III de la Ley los trabajadores de la Dependencia que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les conceda licencia para dejar de concurrir a sus labores, previo dictámen y la consecuente vigilancia médica, en los siguientes términos:

I.- A los empleados que tengan menos de un año de servicios se les podrá conceder licencia por enfermedad no profesional, hasta por quince días con goce de sueldo íntegro y hasta por quince días más, con medio sueldo.

II.- A los que tengan de uno a cinco años de servicios, hasta treinta días con goce de sueldo íntegro y hasta treinta días más, con medio sueldo.

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

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

En los casos previstos en las fracciones anteriores, si al fenecer las licencias con sueldo y medio sueldo continúa la incapacidad se prorrogará al trabajador la licencia, ya sin goce de sueldo, hasta totalizar en conjunto cincuenta y dos semanas, de acuerdo con el artículo 22, fracción II, de la Ley del I.S.S.S.T.E.

Para los efectos de las fracciones anteriores los cómputos deberán hacerse por servicios continuados, o cuando la interrupción en su prestación no sea mayor de seis meses.

La licencia en estos casos será continua o discontinua, una sola vez cada año, contado a partir del momento en que tomó posesión del empleo.

Artículo 106.- Para la concesión de licencias por enfermedades profesionales o no profesionales los trabajadores están obligados a dar aviso al Departamento de Personal de la Dependencia, a más tardar a las nueve horas, quien tomará el reporte de los enfermos para los efectos correspondientes.

Artículo 107.- Los trabajadores están obligados a dar el aviso señalado en el artículo anterior, en tanto no se les practique el reconocimiento médico, y a dar aviso cuando al vencerse la primera licencia o las subsecuentes, en su caso, continuen enfermos.

Artículo 108.- Las licencias se concederán únicamente a partir de la fecha del primer reconocimiento médico, a menos que, habiéndose dado por el trabajador aviso de enfermedad no se hubiere practicado el reconocimiento por causas imputables a la Dependencia, en cuyo caso la licencia comprenderá desde la fecha del primer aviso.

Artículo 109.- Cuando el trabajador no se encuentre en el lugar señalado por él, al dar el aviso de enfermedad, no tendrá derecho a licencia, a menos que demuestre a satisfacción de la Dependencia, la causa de su ausencia.

Artículo 110.- Cuando en el lugar no radiquen médicos oficiales federales la licencia se concederá mediante certificación de médicos particulares, con título autorizado legalmente.

XII.- Recompensas, Estímulos y Sanciones.

Artículo 111.- Los trabajadores que se distingan por su eficacia en el servicio y por la intensidad en el desempeño de sus labores, se harán acreedores a las recompensas y estímulos que establece el presente Convenio y la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.

Artículo 112.- Los trabajadores que demuestren falta de cooperación y de sentido de responsabilidad en el servicio-

se harán acreedores a las sanciones que establece el presente Convenio y la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados.

Artículo 113.- Para el caso de incumplimiento a las obligaciones establecidas en este Convenio o de contravención a la Ley, se establecen las siguientes sanciones:

- a).- Amonestaciones.
- b).- Notas malas.
- c).- Notas de demérito.
- d).- Suspensión de labores y salarios.
- e).- Cambios de adscripción.
- f).- Cese, previa resolución del Tribunal.

Artículo 114.- Se entiende por amonestación, la prevención que se haga al trabajador con motivo de las siguientes causas:

- a).- Por desatender sus trabajos distrayéndose con lecturas o actividades que no tengan relación con el mismo.
- b).- Por ausentarse de la Dependencia en horas de labores sin el permiso correspondiente.
- c).- Por no comunicar oportunamente a sus jefes inmediatos las irregularidades de que tengan conocimiento u observen en el servicio.
- d).- Por abandonar sus labores o suspenderlas injustificadamente, aún cuando permanezcan en su sitio de trabajo,

así como por distraer a sus compañeros y demás personas que presten servicios a la Dependencia.

Artículo 115.- Nota mala es una marca desfavorable en el expediente del trabajador con motivo de los siguientes motivos:

a).- Cuando durante un mes se haya hecho acreedor a tres amonestaciones, en los términos del artículo anterior.

b).- No sea respetuoso con sus superiores, sus iguales o sus subalternos.

c).- Haga propaganda de cualquier clase dentro de los edificios o lugares de trabajo.

d).- Aproveche los servicios del personal en asuntos particulares o ajenos a los oficiales de la Dependencia.

e).- No desempeñe sus labores con la intensidad, - cuidado y esmero apropiados.

f).- Desatienda las disposiciones o avisos tendientes a prevenir la realización de riesgos profesionales.

g).- No obedezcan las órdenes o instrucciones de sus superiores, salvo que impliquen la comisión de un delito.

h).- No traten con cortesía, eficiencia y prontitud al público.

i).- Desertan de los centros de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia, una vez inscritos, salvo impedimentos por causa justificada.

j).- Se presenten al trabajo en estado de embria -

guez o bajo la influencia de enervantes.

Artículo 116.- Se impondrá una nota de demérito al trabajador que, en un año calendario se le hayan impuesto - cinco notas malas no compensadas dentro del mismo año.

Artículo 117.- La suspensión transitoria de labores y salarios a un trabajador se impondrá como sanción por un término máximo de ocho días.

Artículo 118.- El cambio de adscripción tendrá el carácter de sanción cuando se le imponga al trabajador que, por la índole de las faltas cometidas, no deba continuar - - prestando servicios en la oficina o lugar donde trabaja.

Artículo 119.- El cese del trabajador procederá en los términos del artículo 46 de la Ley.

Artículo 120.- El estricto cumplimiento de los trabajadores a las obligaciones que impone este Convenio, se compensará con:

- a).- Notas buenas.
- b).- Notas de mérito.
- c).- Gratificaciones.

Artículo 121.- Cada nota mala será compensable con una nota buena, cualesquiera que sean los motivos por los - que se haya impuesto u otorgado.

Artículo 122.- Las notas malas que no hayan quedado compensadas y siempre que su número no exceda de cuatro, - en un año calendario, serán canceladas al iniciarse el sí -

guiente año, y en caso de exceder de ese número, igualmente se cancelarán. Imponiéndose notas de demérito en los términos del artículo 116 del presente Convenio. En iguales términos se procederá respecto de las notas buenas, dando lugar en caso de que proceda al otorgamiento de notas de mérito según lo que se establece en el artículo 133 y el artículo 134 de este Convenio.

Artículo 123.- Cada nota de demérito será compensable con una de mérito. Sin embargo las notas de demérito o de mérito que no hayan sido compensadas en un año calendario, se trasladarán al siguiente año.

Artículo 124.- Se impondrá suspensión de labores y salarios de uno a ocho días, según la gravedad de la falta, a los trabajadores que:

a).- No traten con cuidado y conserven en buen estado los muebles, máquinas y útiles que se les proporcionen para el desempeño de su trabajo, de tal manera que solo sufran el desgaste propio de su uso normal, así como por no informar a sus jefes inmediatos los desperfectos en los citados bienes, tan pronto como los adviertan.

b).- Marquen la tarjeta o firmen la lista de control de asistencia de otro empleado con el objeto de encubrirlo de los retardos o faltas en que incurran.

c).- Permitan que otro trabajador marque su tarjeta o firme las listas de control de asistencia para encubrir-

los por los retardos o faltas en que incurran.

d).- Alteren los registros de control de asistencia de ellos o de sus compañeros.

e).- Hagan préstamos con interés a sus compañeros de labores, o a empleados cuyos sueldos tengan que pagar - cuando se trate de cajeros o pagadores habilitados, así como por retener los sueldos por encargo o comisión de otra persona, sin que medie orden de autoridad competente.

Artículo 125.- Se sancionará con el importe correspondiente a un día de salario, cuando el trabajador acumule cuatro retardos en una quincena.

Artículo 126.- Procederá el cambio de adscripción a los trabajadores que:

a).- Se les impongan tres notas malas por no tratar con cortesía y diligencia al público.

b).- Proporcionen a los particulares, sin la debida autorización, documentos, datos o informes de los asuntos de las diversas oficinas de la Dependencia.

c).- Lleven a cabo ventas, realicen colectas para obsequiar a los jefes o compañeros y organicen rifas dentro de la Dependencia.

d).- Por no mantener al corriente sus labores, por no poner éstas al corriente en el término que le señale la Dependencia, o por no desarrollar sus labores con exactitud, - cuidado y eficiencia.

e).- Sean procuradores o gestores de particulares - en asuntos relacionados con la Dependencia, aún fuera de las horas de labores.

Artículo 127.- Podrán ser cesados los trabajadores que incurran en las causas previstas por el artículo 46 de la Ley o en los demás casos que proceda.

Artículo 128.- Para los efectos del inciso I) de la fracción V del artículo 46 de la Ley, se considera que un trabajador ha faltado al cumplimiento de las condiciones generales de trabajo, entre otros, en los siguientes casos:

a).- Cuando tenga en su contra un saldo de ocho notas malas, en el transcurso de un año calendario.

b).- Cuando dé motivo para ser sancionado con más de tres suspensiones en un año calendario.

c).- Cuando dé motivo para ser sancionado con más de dos cambios de adscripción en un año calendario.

Artículo 129.- Quienes soliciten, insinúen o acepten del público, gratificaciones, por dar preferencia en el despacho de los asuntos, por no obstaculizar su trámite o resolución o por motivos análogos, se harán acreedores a las sanciones que establece la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados.

Artículo 130.- Las sanciones impuestas conforme a -

lo dispuesto por este Convenio se aplicarán independientemente de la responsabilidad penal o civil que proceda en cada caso, de acuerdo con las leyes de la materia.

Artículo 131.- Prescribirá en cuatro meses el derecho de la Dependencia de aplicar las sanciones que procedan por infracciones al presente Convenio, contado el término desde que sean conocidas las causas.

Artículo 132.- Independientemente de la obligación de cumplir con las disposiciones de la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, la Dependencia otorgará recompensas a los trabajadores por los servicios meritorios que presten. Tales recompensas consistirán en:

- a).- Notas buenas.
- b).- Notas de mérito.
- c).- Premios en efectivo.

Artículo 133.- Se otorgará una nota buena al trabajador que:

- a).- Comunique oportunamente a sus superiores cualquier irregularidad de que tenga conocimiento u observe en el servicio.
- b).- En un año calendario desarrolle una intensa labor social y deportiva dentro o fuera de la Dependencia, sin perjuicio de sus labores.
- c).- Trimestralmente mantenga al corriente, con -

exactitud, cuidado y eficacia las labores que tenga asignadas y observe estrictamente en el desempeño de su cargo o empleo, las disposiciones que rijan sus funciones.

d).- Presente iniciativas serias y debidamente fundadas para simplificar el desarrollo de las labores de la Dependencia.

e).- Trate con cortesía y diligencia al público. No podrá otorgarse más de tres notas buenas en un año calendario por este concepto.

f).- Bimestralmente, no tenga retardos o faltas de asistencia. Esta recompensa se otorgará aún en el caso de que el trabajador falte a sus labores un máximo de seis días por enfermedad.

Artículo 134.- Se otorgará una nota de mérito al trabajador que:

a).- Al terminar un año calendario, tenga a su favor un saldo de cinco o más notas buenas.

b).- Presente estudios para sistematizar las labores de la Dependencia y que sean aprobadas por ella.

c).- Alcance merecimientos personales en las ciencias, en las artes o en otras ramas del saber, principalmente en los aspectos que interesen a la Dependencia, siempre que estas actividades no se desarrollen con perjuicio de las labores de la misma.

Artículo 135.- Ameritará el otorgamiento de una gra

tificación en efectivo, que será fijada discrecionalmente por la Dependencia, en cantidades que realmente sirvan de estímulo económico al trabajador, en los siguientes casos:

a).- Cuando obtenga diez notas buenas en un año calendario, no compensadas con notas malas por cualesquiera de las causas mencionadas en el artículo 134 de este Convenio.

b).- Tenga treinta o más años al servicio de la Federación. En este caso, además del premio en efectivo, se otorgará al trabajador una licencia con goce de sueldo por diez días, y pasaje de ida y vuelta al lugar que elija dentro del país, para dos personas.

c).- Realice trabajos especiales o investigaciones científicas de interés para la Dependencia.

d).- La merezca a juicio de la Dependencia.

Artículo 136.- Los méritos no previstos por este Convenio, se compensarán por la Dependencia en la forma que ella determine de común acuerdo con el Sindicato respectivo.

Artículo 137.- La Comisión Mixta de Escalafón será oportunamente notificada por el Departamento de Personal de la propia Dependencia, de toda sanción que se imponga y de toda recompensa que se otorgue a un trabajador, para los efectos de que se tomen en cuenta en la calificación correspondiente, cuando concurse para ascender conforme al Reglamento de Escalafón.

Artículo 138.- Cuando un trabajador tenga necesidad

de iniciar los trámites para obtener su jubilación de acuerdo con la Ley del I.S.S.S.T.E., la Dependencia le concederá una licencia por tres meses con goce de sueldo, para que pueda atender debidamente los trámites al respecto.

Artículo 139.- En todo lo no previsto en este Convenio respecto a sanciones y recompensas se regirá por la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, con su respectivo Reglamento y a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados y por lo preceptuado en este Convenio.

XIII.- Riesgos Profesionales, Accidentes de Trabajo, Enfermedades Profesionales y Enfermedades no Profesionales.

Artículo 140.- Riesgos profesionales son los accidentes o enfermedades a que están expuestos los trabajadores con motivo de sus labores o en ejercicio de ellas. (Artículo 284 de la Ley Federal del Trabajo).

Artículo 141.- Accidentes de Trabajo es toda lesión médico-quirúrgica o perturbación psíquica o funcional, permanente o transitoria, inmediata o posterior, o la muerte, producida por la acción repentina de una causa exterior que pue-

de ser medida, sobrevenida durante el trabajo, en ejercicio - de éste o como consecuencia del mismo; y toda lesión interna-determinada por un violento esfuerzo, producido en las mismas circunstancias. (Artículo 285 de la Ley Federal del Trabajo).

Artículo 142.- Enfermedad profesional es todo esta-do patológico que sobreviene por una causa repetida por largo tiempo, como obligada consecuencia de la clase de trabajo que desempeña el empleado, o del medio en que se ve obligado a - trabajar y que provoca en el organismo una lesión o perturba-ción funcional permanente o transitoria, pudiendo ser origina-da esta enfermedad profesional, por agentes físicos, químicos o biológicos.

Además de los padecimientos a que se refiere el pá-rrafo anterior, se consideran enfermedades profesionales, las que señala el artículo 326 de la Ley Federal del Trabajo. (Ar-tículo 286 de la Ley Federal del Trabajo).

Igualmente se consideran como enfermedades profesio-nales, las que contraigan los trabajadores al servicio de la-Dependencia por desempeño de su trabajo en lugares insalubres o donde puedan adquirir contagio.

La profesionalidad de los accidentes y enfermedades será calificada técnicamente por el Instituto de Seguridad y-Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y en caso-de inconformidad se estará a lo que establece el artículo 31-de la Ley del propio Instituto.

Artículo 143.- Cuando los riesgos se realizan, pueden producir: .

a).- La muerte.

b).- Incapacidad total permanente.

c).- Incapacidad parcial permanente.

d).- Incapacidad temporal. (Artículo 287 de la Ley-Federal del Trabajo).

Artículo 144.- Incapacidad total permanente es la pérdida absoluta de facultades o aptitudes, que imposibilitan a un individuo para poder desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida. (Artículo 288 de la Ley Federal del Trabajo).

Artículo 145.- Incapacidad parcial permanente, es la disminución de las facultades de un individuo por haber sufrido la pérdida o paralización de algún miembro, órgano o función del cuerpo. (Artículo 289 de la Ley Federal del Trabajo).

Artículo 146.- Incapacidad temporal, es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilitan parcial o totalmente a un individuo para desempeñar su trabajo por algún tiempo. (Artículo 290 de la Ley Federal del Trabajo).

Artículo 147.- Los trabajadores que sufran accidentes de trabajo o enfermedades profesionales o no profesionales, tendrán derecho a las prestaciones que concede la Ley y la Ley del I.S.S.S.T.E.

Artículo 148.- Para prevenir los riesgos profesionales se observarán las siguientes disposiciones:

I.- Se establecerá una Comisión Mixta de Seguridad, en la forma prevista por el artículo 324 de la Ley Federal del Trabajo, con un representante de la Dependencia y otro del Sindicato, cuyas funciones serán:

a).- Proponer a la Dependencia las medidas adecuadas para prevenirlos.

b).- Vigilar el cumplimiento de las medidas implantadas, informando a las autoridades correspondientes respecto de quienes no las observen.

c).- Investigar las causas de los accidentes.

Esta comisión será desempeñada gratuitamente dentro de las horas de trabajo.

II.- En los archivos, bodegas y lugares en que haya artículos inflamables o explosivos, estará prohibido fumar, encender fósforos y, en general, todo lo que pueda provocar incendios y explosiones.

III.- Dentro de la jornada de trabajo, se darán cursos prácticos de primeros auxilios a los trabajadores de aquellos centros de trabajo en que por la naturaleza del trabajo que desarrollan, puedan ocurrir accidentes, y se instruirán también sobre maniobras contra incendios a aquellos que desempeñen tareas en las cuales se haga necesaria esa instrucción, con el objeto de que estén preparados para cualquier emergencia.

IV.- En los centros de trabajo la Dependencia mantendrá en forma permanente botiquines con las medicinas y útiles necesarios para la atención médica de urgencia que pudiera presentarse.

V.- La Dependencia proporcionará a los trabajadores los medios de protección adecuados a la clase de trabajo que desempeñen.

VI.- Los lugares de trabajo deberán mantenerse en buenas condiciones de higiene y seguridad.

VII.- Los trabajadores tendrán la obligación de avisar de inmediato a sus superiores y a la Comisión de Seguridad de cualquier peligro que observen, tales como descomposturas de máquinas, averías en las instalaciones y edificios o de otra naturaleza, que pudieran dar origen a la realización de accidentes.

VIII.- Los trabajadores están obligados a someterse a las medidas profilácticas o a los exámenes médicos que se estimen necesarios, según los lugares y condiciones en que tengan que desarrollar sus labores.

IX.- Los trabajadores no deben operar máquinas cuyo funcionamiento no les haya sido encargado, salvo instrucciones expresas de sus superiores.

X.- Solo los trabajadores autorizados para ello, podrán acercarse, operar o trabajar en instalaciones o equipos eléctricos, con o sin corriente, equipos o plantas que usen

gas L.P. o natural, debiendo en todo caso adoptar las precauciones necesarias y usar los equipos, herramientas y útiles de protección adecuados.

XI.- Los trabajadores deberán ser cambiados de los lugares considerados como insalubres cuando adolezcan de enfermedades que se agraven por las condiciones climatológicas.

Artículo 149.- La Comisión Mixta de Seguridad, a petición del Sindicato o por mandato de la propia Dependencia, visitará los distintos lugares del país donde ésta tiene oficinas a fin de examinar las condiciones en que laboran y proponer las soluciones adecuadas.

Artículo 150.- El servicio médico de la Dependencia determinará las fechas, formas y lugares en que deban llevarse a cabo los exámenes médicos, periódicos o especiales, de los trabajadores, en los términos de las disposiciones relativas.

Artículo 151.- Los trabajadores se sujetarán a exámenes médicos en los casos siguientes:

I.- Antes de tomar posesión del puesto los de nuevo ingreso, a fin de comprobar que están físicamente capacitados para ejecutar el trabajo de que se trata.

II.- Para comprobar enfermedad, en caso de que por ese motivo deba otorgarse licencia o cambio de adscripción.

III.- Cuando se presuma que han contraído alguna enfermedad contagiosa o que se encuentran incapacitados físicamente.

ca o mentalmente para el trabajo.

IV.- Cuando se presuma que algún trabajador concurre a sus labores bajo los efectos del alcohol o de drogas enervantes.

V.- En caso de epidemia, cuando lo considere necesario el servicio médico de la Dependencia.

Artículo 152.- Los jefes de las oficinas, almacenes, talleres, etc., de la Dependencia están obligados a dar aviso al Departamento de Personal, de los accidentes que ocurran a los trabajadores en las oficinas a su cargo.

Artículo 153.- Para los efectos del artículo anterior, los jefes de las oficinas, almacenes, talleres, etc., su ministrarán los siguientes datos:

I.- Nombre del trabajador.

II.- Adscripción, categoría y sueldo.

III.- Día, hora y lugar en que ocurrió el accidente.

IV.- Autoridad que se haya avocado al conocimiento del hecho.

V.- En su caso, el nombre de dos o tres personas que hayan presenciado el accidente.

VI.- Domicilio del accidentado.

VII.- Lugar a que fué trasladado.

VIII.- Elementos de que disponga para determinar la causa del accidente.

IX.- Atención médica proporcionada al accidentado.

Artículo 154.- Los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales que sufran los trabajadores se regularán de acuerdo con lo que a este respecto dispone la Ley del I.S.S.S.T.E., calificándose de acuerdo con la tabla de evaluación que fija la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 155.- Los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a disfrutar de las licencias médicas autorizadas por el I.S.S.S.T.E., previo dictámen, y conforme a los siguientes términos:

I.- A los trabajadores que tengan menos de un año de servicios, se les concederá licencia médica por enfermedades no profesionales hasta treinta días con goce de sueldo íntegro, y hasta treinta días con medio sueldo.

II.- A los trabajadores que tengan de uno a cinco años de servicios, hasta cuarenta y cinco días con goce de sueldo íntegro y hasta cuarenta y cinco días con medio sueldo.

III.- A los trabajadores que tengan de diez años de servicios en adelante, hasta noventa días con goce de sueldo íntegro, y hasta noventa días con medio sueldo.

Artículo 156.- Tratándose de enfermedades no profesionales, cuando al vencerse las licencias médicas continúe el trabajador incapacitado para laborar, se le prorrogará licencia con goce de sueldo hasta por el término de cincuenta y dos semanas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22- de la Ley del I.S.S.S.T.E., sujetándose la protección de sus-

sueldos como lo señala el propio ordenamiento.

Artículo 157.- El cómputo de las fracciones a que se refiere el artículo 154 de este Convenio se hará por servicios continuados, o cuando la interrupción no sea mayor de seis meses, previa comprobación, las licencias podrán ser continuas o discontinuas y por una sola vez cada año, contándose a partir de la fecha de ingreso del trabajador.

Artículo 158.- Cuando algún trabajador de la Dependencia sufra un accidente de trabajo o padezca enfermedad profesional, deberá avisar al Departamento de Personal de la Dependencia, en un término de setenta y dos horas a partir de la fecha del accidente o a partir del momento en que tenga conocimiento de su enfermedad, previo dictámen médico. El aviso podrá hacerse a través de sus familiares o del Sindicato.

Al tener conocimiento de lo anterior, la Dependencia proporcionará al I.S.S.S.T.E., todos los datos necesarios para la debida protección médica del trabajador.

Artículo 159.- Para los trabajadores que no reciban atención médica del I.S.S.S.T.E. y sus familiares, por no estar incorporados a dicha Institución, la Dependencia establecerá el servicio médico gratuito necesario, en cada uno de los centros de trabajo.

Artículo 160.- En los casos no previstos por este Convenio respecto a indemnizaciones y prestaciones que correspondan a los trabajadores por riesgos profesionales, acciden-

tes de trabajo, enfermedades profesionales y enfermedades no profesionales se observará lo que señala la Ley Federal del Trabajo y la Ley del I.S.S.S.T.E.

XIV.- Jubilaciones, Pensiones e Indemnizaciones.

Artículo 161.- El derecho a la jubilación y a la pensión por vejez, invalidez o muerte nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en la Ley del I.S.S.S.T.F. y satisfagan los requisitos de la misma y de este Convenio.

Artículo 162.- Tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios e igual tiempo de contribución al I.S.S.S.T.F., cualquiera que sea su edad.

Artículo 163.- La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo regulador que se define en el artículo 79 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja.

Artículo 164.- Tienen derecho a pensión por vejez los trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de contribución al I.S.S.S.T.E.

Artículo 165.- El monto de la pensión por vejez se fijará según las disposiciones establecidas en la Ley del

I.S.S.S.T.E.

Artículo 166.- La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente - por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, y si hubiesen contribuido al I.S.S.S.T.E., cuando menos durante 15-años.

Artículo 167.- El monto de la pensión por invalidez se fijará según las disposiciones establecidas en la Ley del I.S.S.S.T.E.

Artículo 168.- La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre - que hubiera contribuido al Instituto por más de quince años, así como la de un pensionado por vejez o invalidez, darán - origen a las pensiones de viudez y de orfandad o pensiones a los ascendientes, en su caso, según lo previene la Ley del - I.S.S.S.T.E. El derecho al pago de esta pensión se iniciará a partir del día siguiente de la muerte de la persona que ha ya originado la pensión.

Artículo 169.- El orden para tener derecho a las pensiones se ajustará a lo que al respecto establece la Ley del I.S.S.S.T.E.

Artículo 170.- La indemnización global de los trabajadores que se separen definitivamente del servicio se regirá según las disposiciones establecidas en la Ley del I.S.S.S.T.E.

XV.- Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales.

Artículo 171.- Las prestaciones económicas, sociales y culturales a que tendrán derecho los trabajadores se regirán por lo establecido en la Constitución; el Artículo 123; la Ley del I.S.S.S.T.F.; la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales; y este Convenio.

Artículo 172.- La Dependencia contando con la cooperación y apoyo de los trabajadores y del Sindicato, otorgará prestaciones y realizará promociones económicas, sociales y culturales que mejoren su nivel de vida y el de sus familiares, mediante una formación social y cultural adecuada, disponiendo de servicios que satisfagan las necesidades de educación, alimentación, vestido, descanso y esparcimiento.

Artículo 173.- Para la elaboración de los programas y ejecución de las promociones tendientes a elevar los niveles de vida de los trabajadores, la Dependencia deberá realizar los estudios y practicar las investigaciones necesarias, a fin de determinar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores y de sus familias.

Artículo 174.- Cada dos años la Federación hará una revisión de los salarios de los trabajadores para mejorarlos de acuerdo con el aumento del costo de la vida, teniendo en cuenta las posibilidades presupuestales.

Artículo 175.- Cuando los trabajadores presten servicios en zonas insalubres o de vida cara percibirán sobre sueldos y compensaciones, de acuerdo con el costo de la vida que imperen en esas regiones, y conforme a los estudios que al efecto realice la Dependencia.

Artículo 176.- Los trabajadores gozarán de una gratificación de fin de año, que no será inferior al de un mes de sueldo.

Artículo 177.- La Dependencia dispondrá de partidas especiales para estimular a los trabajadores mediante el otorgamiento de subsidios para el pago de transportes, educación, rentas, mejoramientos de alimentación y otros análogos.

Artículo 178.- Cuando fallezca un pensionado, un jubilado o un trabajador, sus deudos tendrán derecho a que se les cubra por concepto de pago de defunción el equivalente a tres meses de salario para atender los gastos del sepelio sin más trámites que la presentación del certificado de defunción y la constancia de los gastos del sepelio.

Artículo 179.- En casos de defunción de algún derechohabiente del pensionado, del jubilado o del trabajador, éste tendrá derecho a que se le otorgue el equivalente a un mes de sueldo como ayuda para los gastos del sepelio del derechohabiente.

Artículo 180.- La Dependencia establecerá convenios con almacenes de artículos de primera necesidad, restauran -

tes, hoteles, líneas de transportes y empresas análogas, a -- efecto de que se proporcionen a los trabajadores bienes y ser vicios, a precios más bajos que los comunes.

Artículo 181.- Los trabajadores tendrán derecho a - préstamos a corto plazo e hipotecarios según lo establecido - en la Ley del I.S.S.S.T.F.

Artículo 182.- Los trabajadores tendrán derecho a - adquirir las casas habitación que adquiriera o construya el I.- S.S.S.T.F., y a gozar de las exenciones de impuestos que esta - blece al respecto la Ley del I.S.S.S.T.F.

Artículo 183.- Los trabajadores tendrán derecho a - tomar un seguro de vida, de vejez o de invalidez, con la ase - guradora que designe el Estado.

Artículo 184.- La Dependencia, de acuerdo con el - Estado y la Secretaría de Educación Pública, fijará las condi - ciones y proporcionará los medios adecuados para que acudan - los trabajadores o sus hijos a las escuelas de educación ele - mental, media o superior, o que tomen cursos por corresponden - cia a fin de superar sus conocimientos.

Artículo 185.- La Dependencia otorgará a los traba - jadores que se distingan en los estudios, becas para asistir - a escuelas de enseñanza superior, o de especialización.

Artículo 186.- La Dependencia facilitará los me - dios adecuados a los trabajadores que se distingan en el de - porte, en las ciencias o en las artes, y los recompensará de -

bidamente, de común acuerdo entre ella y el Sindicato.

Artículo 187.- La Dependencia establecerá guarderías infantiles, centros de deportes, de recreo y de orientación social para los trabajadores y sus derechohabientes, a fin de aumentar los índices culturales y sociales.

Artículo 188.- La Dependencia, de acuerdo con el Estado y el I.S.S.S.T.E., establecerá hogares para el trabajador jubilado, en donde funcionen servicios de lavandería, planchado, baños, peluquería y otros análogos, con el fin de que el trabajador retirado que carezca de hogar sea admitido, previo cumplimiento de los requisitos que se establezcan al efecto.

XVI.- Revisión Periódica de las Condiciones Generales de Trabajo.

Artículo 189.- La revisión del presente Convenio se hará cada dos años, con el fin de estudiar su contenido y actualizarlo de acuerdo a las leyes vigentes y a la realidad social, tomando en consideración siempre los derechos sociales y económicos de los Trabajadores.

Artículo 190.- El presente Convenio surtirá efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal.

Artículo 191.- A partir de la fecha en que sea puesto en vigor este Convenio será obligatorio para los trabajadores, los funcionarios y el Titular de la Dependencia.

Artículo 192.- Cuando se presentaren casos de inobservancia a lo preceptuado en este Convenio, las partes acudirán al Tribunal para que éste intervenga y solucione los conflictos que se susciten.

Artículo 193.- Los casos no previstos por el presente Convenio se resolverán de acuerdo con la Constitución; la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado; la Ley Federal del Trabajo; la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

C O N C L U S I O N E S

1.- La lucha de los empleados al servicio del Estado y de los demás trabajadores en nuestro país ha sido muy larga y cruenta, pero deberá continuar hasta alcanzar la reivindicación de sus derechos, y proteger integralmente los derechos de todos los trabajadores mexicanos.

2.- Los debates del Congreso Constituyente de Querétaro en 1916-1917 y la actual Teoría Integral, divulgan el contenido del artículo 123 en su contenido social.

3.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la primera en consagrar en una Carta Magna los derechos de los trabajadores y la enunciación de la Previsión Social.

4.- La situación en que se encontraban los trabajadores del Estado antes de la promulgación del Estatuto Jurídico no estaba amparada por el artículo 123 constitucional ni por su ley reglamentaria: la Ley Federal del Trabajo, ya que estos ordenamientos regulan las relaciones entre las empresas privadas y sus empleados, y las ventajas económicas de aquellas son de beneficio particular, en tanto que las ventajas que resultan del funcionamiento de la administración pública, son esencialmente para dar satisfacción a las necesidades públicas.

5.- El Estatuto Jurídico, promulgado en 1928, -

por el general Lázaro Cárdenas vino a ser el primer paso legislativo para consolidar los derechos de los trabajadores del Estado, que en las etapas anteriores estaban condicionados al cambio constante de los regímenes gubernamentales en el poder.

6.- La adición constitucional de las normas fundamentales del Estatuto Jurídico y la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, ha venido a definir la situación jurídica de los trabajadores del Estado, protegiéndolos en sus empleos y otorgándoles prestaciones sociales.

7.- Los trabajadores al servicio del Estado son aquellos que prestan a éste un servicio material, intelectual o de ambos géneros, como consecuencia de un nombramiento que se les expide o bien por figurar en las listas de raya correspondientes.

8.- El panorama futuro de los trabajadores al servicio del Estado, propicia un notable adelanto en el desarrollo de la Administración Pública, que es el principal punto de apoyo del desarrollo económico de un pueblo. Progresar es administrar y administrar bien. La idea de colaboración recíproca entre funcionarios y trabajadores es significativa, porque ambos sirven a un interés público que se traduce en mejores beneficios y en mayores prestaciones sociales para todos.

9.- La administración pública es una actividad que

pertenece al derecho público en vista de que la relación que existe entre el Estado y sus trabajadores se finca en el interés público y éste no puede ubicarse dentro del derecho - privado.

10.- En todas las actividades administrativas, la colaboración entre funcionarios y trabajadores es imperativo fundamental para el mejor desenvolvimiento de las funciones - públicas. Los trabajadores deben desempeñar sus funciones - con un alto espíritu de responsabilidad y los funcionarios - deben proceder con la mayor eficacia, sin utilizar princi - pios injustos y arbitrarios que perjudiquen la relación de - trabajo.

11.- Las Condiciones Generales de Trabajo han ve nido a ser una necesidad en la regulación de los servicios - públicos y en la correcta aplicación de las leyes tutelares, ya que son el conjunto de disposiciones a las cuales se suje tan los titulares de las dependencias y los trabajadores, - para coordinar todos los aspectos internos y característicos de cada una de ellas.

12.- Los actuales Reglamentos que fijan las con diciones generales de trabajo de las Secretarías y Departa - mentos de Estado en su mayoría son anacrónicos y difusos; por lo tanto es necesaria la unificación de ellos, hasta donde - sea posible, en virtud de que todos estos Organismos Públi - cos dependen directamente del Poder Ejecutivo.

13.- Los Reglamentos de Condiciones Generales de Trabajo deben denominarse "Convenios", porque se basan en el acuerdo del titular de la Dependencia y el sindicato respectivo, quien tiene la facultad para objetarlas sustancialmente, acudiendo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para su resolución en definitiva.

14.- La revisión de las Condiciones Generales de Trabajo deberá hacerse cada dos años, para actualizar su contenido de acuerdo con las normas que se establezcan y el medio que prevalezca para mejorar las condiciones generales de los trabajadores al servicio del Estado.

15.- Las prestaciones económicas de los trabajadores, deben ser mejoradas constantemente como causa del creciente costo de la vida, adaptándolas a las condiciones reales que le permitan una vida digna y decorosa.

16.- Las garantías contenidas en el apartado B del artículo 123 constitucional y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado son las garantías mínimas a que tienen derecho; les corresponde a ellos, a sus sindicatos, a los legisladores y juristas sociales luchar por lograr mejores condiciones de trabajo.

17.- En ejercicio de los derechos de asociación y de huelga que les consagra el artículo 123 constitucional -- toca a los trabajadores mexicanos cambiar las estructuras económicas y sociales, tratando de suprimir la explotación del hombre por el hombre.

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

ARAIZA, LUIS. "HISTORIA DEL MOVIMIENTO OBRERO MEXICANO" (Tomos I, II, III y IV). Edit. Cuauhtémoc. México, 1965.

DE LA CUEVA, MARIO. "DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO". (Tomos I y II). Edit. Porrúa, México, 10/a. Ed. 1967.

DE LA CUEVA, MARIO. "EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO". Edit. Porrúa, México, 1/a. Ed. 1972.

C. GONZALEZ Y L. GUEVARA. "SINTESIS DE HISTORIA DE MEXICO". Edit. Ferrero, 12/a. Ed. México, 1972.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "EL DERECHO PRE COLONIAL." Ed. Botas, México, 1a. Ed. 1950.

RAMIREZ MENDOZA, MARIO. "PROBLEMAS DEL REGIMEN JURIDICO COLECTIVO DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO". Tesis Profesional. México, 1969.

ROAUX, PASTOR. "GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 y 123 CONSTITUCIONALES". México, 1959. Biblioteca del Inst. Nal. de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

SERRA ROJAS, ANDRES. "DERECHO ADMINISTRATIVO". Edit. Manuel Porrúa, México, 3/a. Ed. 1965.

SILVA HURTZOG, JESUS. "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA". (Tomos I y II). Edit. F.C.E. México, 5/a. Ed. 1966.

TRUEBA URBINA, ALBERTO. "NUEVO DERECHO DEL TRABAJO". Teoría Integral. Edit. Porrúa, México, 1/a. Ed. 1970.

MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS. (Tomo I). Edit. Cumbre. México, 5/a. Ed., 1952.

REGLAMENTO DE CONDICIONES GENERAL DE TRABAJO. De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1950.

REGLAMENTO DE CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. De la Secretaría de Industria y Comercio. México. 1968.

LEGISLACION CONSULTADA:

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO. (Comentarios y Jurisprudencia). Del Dr. Alberto Trueba Urbina y del Lic. Jorge Trueba Barrera. Edit. Porrúa, S.A. México, D.F. 3a. Ed. 1971.
- 3.- NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. (Comentada). Del Dr. Alberto Trueba Urbina y del Lic. Jorge Trueba Barrera. Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 5a. Ed. 1970.
- 4.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Reclamatoria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, del Dr. Alberto Trueba Urbina y del Lic. Jorge Trueba Barrera, Edit. Porrúa, S.A. México, D.F., 3a. Ed. 1971.
- 5.- ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION.
- 6.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.
- 7.- LEY DE ESTIMULOS Y RECOMPENSAS A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION Y DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.
- 8.- REGLAMENTO DE LA LEY DE ESTIMULOS Y RECOMPENSAS A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS EN LA FEDERACION Y DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.
- 9.- LEY EN FAVOR DE LOS VETERANOS DE LA REVOLUCION COMO SERVIDORES DEL ESTADO.
- 10.- LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS.
- 11.- LEY DEL SEGURO SOCIAL.
- 12.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.