

32  
rej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

" ARAGON "

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

SITUACION JURIDICO - LABORAL DEL PERSONAL  
DOCENTE FEDERAL, EN EL MARCO DE LA DESCEN  
TRALIZACION EDUCATIVA.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

REYES BAUTISTA CASTILLO



ENEP



ARAGON SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO

1994.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A MI MADRE:

Ofelia Castillo Meneses, a quien  
con especial cariño dedico el --  
presente trabajo, por su inmenso  
amor y apoyo.

A MI PADRE:

Hildiberto Bautista Hernández.

A MIS HERMANOS:

Adrián, José Luis y Javier, por  
su cariño, ayuda y comprensión  
en los momentos difíciles.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO, A LA ESCUELA NACIONAL -  
DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ARAGON",  
que me brindó la oportunidad de --  
formarme profesionalmente en sus -  
aulas.

A MI ASESOR:

Lic. Arturo Arriaga Flores, por su  
amistad, enseñanza, confianza y --  
ayuda, a lo largo de mi formación  
profesional y para la realización  
del presente trabajo.

A MIS PROFESORES:

Que durante cuatro años me ---  
brindaron sus conocimientos y  
experiencia, reitero mi eterno  
agradecimiento.

**A MIS AMIGOS DE GENERACION:**

Alejandra, Ignacio, Mario Alberto,  
Verónica y Victor, por su apoyo -  
durante nuestra formación profe--  
sional.

**A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE  
TRABAJO:**

Por su amistad, aliciente y  
ayuda para la elaboración y  
terminación de éste trabajo.

## INDICE

### INTRODUCCION

### CAPITULO PRIMERO

#### ANTECEDENTES DE LA EDUCACION:

1.1	La Educación Mexica .....	2
1.2	La Educación Colonial .....	9
1.3	La Educación Durante el Porfiriato .....	18
1.4	La Educación en la Post- Revolución .....	35

### CAPITULO SEGUNDO

#### NOCIONES DEL DERECHO LABORAL BUROCRATICO:

2.1	Ley Federal del Trabajo de 1931 .....	40
2.2	Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938 .....	53
2.3	Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941 .....	59
2.4	Adición del Apartado "B" al Artículo 123 Consti tucional .....	62

## CAPITULO TERCERO

### RELACION LABORAL:

3.1	Naturaleza Jurídica .....	67
3.2	Sujetos .....	73
3.2.1	El Estado en calidad de Patrón .....	73
3.2.2	El Docente en calidad de Trabajador .....	78
3.3	Nombramiento de base .....	81
3.3.1	Definitivo .....	89
3.3.2	Interino .....	90
3.3.3	Provisional .....	91
3.3.4	Por tiempo fijo .....	92
3.3.5	Por obra determinada .....	92
3.4	Nombramiento de confianza .....	94

## CAPITULO CUARTO

### SITUACION JURIDICO-LABORAL DE LOS DOCENTES:

4.1	El Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional .	99
4.2	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado .....	103
4.3	Reglamento de las Condiciones Generales de Tra- bajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública .....	119

4.5	Decreto 103 de la "LI"-Legislatura del Estado de México .....	137
4.6	Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal .....	140
	CONCLUSIONES .....	148
	BIBLIOGRAFIA .....	151



## INTRODUCCION

La libertad nace con el ser humano, misma que reside en su corazón y conciencia.

En la actualidad persisten situaciones de des honrosa distinción; la del que se educa y la del que permanece en la ignorancia. Los principios filosóficos de Justicia Social e Independencia Nacional deben dirigirse a los campesinos e indígenas, pueblo inteligente y laborioso que forma la mayoría de la sociedad mexicana. El pueblo mexicano necesita instruirse, ya que instruido, cada individuo que la integra será libre, encontrará respeto en la sociedad de la -- que forma parte y un porvenir mejor para él, los suyos y de un México mejor; de lo contrario, ignorante será presa fácil de la miseria y goce en el vicio.

La Educación, es el medio para lograr el desa rrollo, bienestar y transmitir la cultura de un pueblo, sien do el principal actor para proporcionarla el Profesor, pero para ello, es necesario que cuente con una mejor calidad de vida y con una legislación laboral acorde al momento para tu telar sus derechos y de igual forma exija sus obligaciones. Por tal motivo, el presente trabajo tiene la finalidad de es tablecer cual es la situación jurídico-laboral que actualmen te rige a los docentes federales al haberse establecido la -

Descentralización educativa.

Para iniciar el desarrollo del presente trabajo, se realiza una retrospectiva de la educación nacional, - es decir, se aborda la función educativa a partir de la cultura Azteca, civilización que logró establecer una obligatoriedad educativa, no existiendo un solo niño cualquiera que fuera su clase social, que estuviera privado de ir a la escuela; continuando con las épocas Colonial, Porfiriato, Revolucionaria y de la Post-Revolución. En dicha retrospectiva - se aborda la gestación, evolución y logros de la educación y de la función magisterial.

En el segundo tema, se establecen los ordenamientos jurídicos que han regido las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, iniciando con la Ley Federal del Trabajo de 1931; continuando con el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938, que fue el primer ordenamiento que reguló dichas relaciones ya que anteriormente se regulaban por ordenamientos administrativos, y prosiguiendo con los demás ordenamientos hasta concluir con la adición del apartado "B" al artículo 123 -- Constitucional, con el que se elevan a rango Constitucional los derechos laborales de los trabajadores estatales.

Dentro del tercer punto, se aborda la rela---

ción laboral, su naturaleza jurídica y los sujetos que forman dicha relación; así también, el nombramiento, tipos de nombramiento y los requisitos que se requieren para ser titular de un nombramiento.

Por último, y para concluir con el presente trabajo, se denotan los derechos y obligaciones que los docentes tienen en su relación laboral con el Estado. Además, se analizan aquellos ordenamientos jurídicos de reciente expedición, que también regulan dichas relaciones laborales y que como quedará establecido, éstos violan los derechos laborales de los trabajadores docentes al cumplirse la descentralización educativa, ya que ésta, sólo pretende el desmembramiento de la unidad magisterial a nivel nacional.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES DE LA EDUCACION

## 1.1 LA EDUCACION MEXICA.

De igual forma que la cultura griega durante el siglo de Pericles sintetiza las culturas orientales, y la romana al mundo antiguo, la cultura Azteca sintetiza en el Continente Americano la evolución de las culturas prehispánicas.

La Educación Azteca, fue Matriarcal durante los primeros años de vida de los hijos, la madre les enseñaba la adoración a los dioses y el respeto a sus ritos y a las personas mayores. Conforme los hijos crecían la educación se volvía Patriarcal o Matriarcal, si eran hijos o hijas respectivamente.

A las hijas, la madre les inculcaba las labores domésticas, el respeto a su señor y la preparación de las ofrendas; a los hijos, el padre les enseñaba el arte, oficio o linaje de él. Ambas educaciones se impartían en el hogar, utilizando el método nemotécnico, éste esencialmente consiste en repetir una y otra vez el mensaje para reforzarlo y que quede mejor comprendido por el hijo.

Es el monarca Moctecuhzoma Ilhuicamina, tlah-toani sucesor de Itzcoatl y después del triunfo del pueblo Mexica sobre Azcapotzalco, que ordena reformas tendientes a

inculcar en el pueblo, la idea de que los gobernantes tenían calidad semidivina. Para lograrlo, y preparar al pueblo Azteca en su nueva vida bélica, ordena, que existan escuelas suficientes en todos los barrios para la totalidad de la población escolar. A partir de ese momento, la educación se vuelve obligatoria dejando de existir los analfabetas, aún en -- la clase social más baja, la de los esclavos.

La Educación Mexica, tendía principalmente a perpetuar las distinciones entre las clases sociales. Así, -- al nacer sus hijos eran ofrecidos a cualquiera de los templos-escuela de conformidad con su linaje, es decir, a la -- clase social a la que pertenecían. Los recién nacidos ofrecidos al "Telpochcalli" o "casa de mancebos" serían educados -- para servicio del pueblo y para formar la clase guerrera. -- Los ofrecidos al "Calmecac" o "templo del saber" recibían -- una educación diferente a los del "Telpochcalli", ya que tenían por objeto preparar a los funcionarios para los altos -- puestos civiles, militares y sacerdotales.

Los templos-escuela eran, ante todo, un lugar de servicio y en donde se les inducía a los niños y jóvenes a adquirir el conocimiento que les permitía desempeñar en su presente y en su futuro adulto, los papeles sociales que les atribuían los grupos dirigentes.

La casa del "Teipochcalli" dedicada al dios - "Tezcatlipoca", como ya indicamos, era la escuela para los - guerreros. Ahí los mancebos aprendían a labrar la tierra y - eran adiestrados en el manejo de la macana, el lanzadardos y el arco; también se les enseñaba la tolerancia del clima, agilidad, sutileza para correr sin hacer ruido, a preparar -- trampas para obtener cautivos y a enfrentarse cuerpo a cuerpo en el campo de batalla.

La educación en el templo dedicado a "Quetzalcoatl", el "Calmeccac", era casi exclusivamente para la clase de los "Pipiltin" o nobles y, con excepción, tenían acceso - jóvenes de clase inferior que fueran demasiado sensibles e - inteligentes. Estos jóvenes, eran preparados para las altas actividades estatales, se les impartían conocimientos de religión, historia, pintura, música, derecho, astrología, lenguaje refinado, astronomía, técnicas agrícolas, urbanismo, administración, artes, ciencias matemáticas y astronómicas, y el humanismo.

"Tan distintas eran las disciplinas, tan variadas, que había para todas, maestros especializados :

- El Temachtiani (maestro-educador)
- El Teixcuitiani (Psicólogo)
- El Tetezcahuani (Moralista)
- El Mexicatl Teohuatzin (jefe de sacerdotes)

que comparten el poder con el  
Huitnahuac Tehuatzín)

- El Tepan Teohuatzin (encargado de la buena crianza)
- El Ome Tochtzin (maestro de los cantores y el que daba de beber el vino para entonarlos)
- El Epcoaquacuiltzin (quien tenía a su cargo las fiestas del calendario sagrado)
- El Tlapizcatzin (chantre para corregir los cantos)
- El Ixcozauhqui Tzonmolco "Teohua" (encargado de hacer traer leña)
- El Epcoaquacuilli Tecpictotom (el que componía los cantos)
- El Iztililco Teohua (encargado de procurar las ofrendas cuando los niños y niñas comenzaban a hablar)

Y muchos más eran los instructores. Los había para las artes, la artesanía, la ciencia, la lectura de los códices. Y todos estaban regidos por Quetzalcoatl, el dios, y el sacerdote mayor, su representante, encargado de que el concepto de la "serpiente emplumada", la dualidad en perfecta armonía, el autosacrificio propiciatorio de la de-



puración, se pusiera en práctica con perfecta verdad y entendimiento". (1)

Dentro de los templos-escuela existían jerarquías, las que se conseguían mediante méritos en combate. --- Así, las dignidades o rangos militares eran :

"Iyac", por capturar un enemigo.

"Oquichtli", por capturar cuatro enemigos.

"Tequihua", por capturar cuatro enemigos.

"Otomitl" ó "Caballero Tigre", por capturar -  
más de cuatro enemigos o un jefe  
enemigo.

"Cuahtli" ó "Caballero Aguila", por capturar  
tres jefes enemigos. (2)

No solo eran el "Calmecac" y el "Telpochcalli" los templos-escuela para impartir la educación, pero sí los de mayor importancia. Existía también el templo-escuela denominado "Cuicacalli" o casa del canto, en donde se les enseñaba el arte del baile y del canto a los jóvenes de entre doce y catorce años. En este templo-escuela se les enseñaban

(1) Díaz Infante, Fernando. "La educación de los Aztecas". México, 1992, Edit. Panorama, Págs. 70 y 71.

(2) Confrontar a Díaz Infante, Fernando y Orozco y Berra, Manuel. "La educación de los Aztecas e Historia Antigua y de la Conquista de México". México, 1986, Edit. Panorama, Págs. 38-40.

diferentes tipos de danzas, una para cada tipo de festividad o dedicado a cada uno de sus dioses y también se les enseñaban danzas y cantos de placer, llamados danzas de mancebos, en los cuales cantaban cantares de amores.

Podemos establecer que hasta este momento el "Temachtiani", maestro o sacerdote era muy bien pagado, ya - que gozaba de privilegios y cierto dominio o poder.

Estamos de acuerdo con lo que establece Ferrnando Díaz Infante: "La Cultura Mexica o Azteca es un ejemplo para el mundo de la capacidad de afecto y consideración que los padres tenían para los pequeños y, por lo tanto, de su aptitud para definir su papel en la sociedad". (3) Ya que, en la actualidad falta ese afecto y esmero a algunos padres con respecto a sus hijos.

Por último, cabe retomar las palabras de Jacques Soustelle en su libro "La vida cotidiana de los Aztecas"; que nos enfatiza la educación Mexica: "Es admirable -- que, en ésta época y en éste Continente, un pueblo indígena de América haya implantado la educación obligatoria para todos y que no hubiera un solo niño mexicano del siglo XVI, -- cualquiera que fuese su origen social, que estuviera privado

(3) Op. Cit. Pág. 55.

de escuela".

Parece contradictorio que en el siglo XVI todos los niños tuvieran acceso a la escuela y a la educación estatal y en la época actual exista escases de escuela, lo que trae consigo que muchos niños y jóvenes esten impedidos de recibir los beneficios de la educación o como los Aztecas denominaban "Neixtlamachiliztli" ("acción de dar sabiduría a los rostros ajenos").

## 1.2 LA EDUCACION COLONIAL.

"Moría ya la tarde, cuando Cuauhtemoc prisionero ante Cortés con los ojos llenos de lágrimas y tomando por el mango el puñal del conquistador, pronunció las siguientes palabras, con las que sucumbía un rey con su raza, con su patria y con sus dioses: "Malitzin, pues he hecho -- cuanto cumplía en defensa de mi ciudad y de mi pueblo, y ven go por fuerza y preso ante su persona y poder, toma luego -- este puñal y márame con él".

"Y entre nubes rojas como sangre se hundió pa ra siempre detrás de las montañas el quinto sol de los Mexi cas". (4)

El "Tonalli" de la raza Azteca estaba ya he-- chado y el "único mundo" como se creó tenía que sucumbir. Be so la tierra, lo que quiere decir: lo juro "escuchen y se-- pan". Cuando nuestra gente llegó por primera vez a este lu-- gar, en la región del lago, aún éramos los Aztecas y nuestro dios "Huitzilopochtli" le indicó a nuestros sacerdotes bus-- car un lugar donde se encontrara un nopalli y sobre él un á-- guila posada devorando una serpiente, "los Aztecas estuvie-- ron aquí nada traían cuando llegaron, nada dejaron cuando se

(4) México a través de los siglos. Tomo tercero. México, - 1967. Editorial Cumbre, S.A., Pág. 325.

fueron, nos estamos yendo ahora, seremos dispersados y absorbidos, y pronto desapareceremos, y quedará muy poco por lo -- que seremos recordados, pero algún día en este único mundo ha brá una nueva raza que pida lo que es suyo y el fuego volverá a encenderse, por otra gavilla más". (5)

El pueblo Azteca será obligado a cambiar a --- Huitzilopochtli, por un dios igual de vengativo y con ritos -- igualmente sangrientos; serán quemados vivos, se les aplica-- ran tormentos y otras diferentes formas de muerte por no querer reconocerlo. De esta forma, los sacerdotes formarán una -- Santa Inquisición contra los recién sojuzgados indígenas con el propósito de enseñarles el Cristianismo y la Castellanización.

Así, una de las primeras ocupaciones de los -- primeros misioneros fue, realizar una labor educativa, es decir, convertirse en los primeros maestros en la Nueva España.

La educación se encontró en manos de la igle-- sia y no del Estado Español directamente, por consiguiente, -- su contenido fue esencialmente religioso y prescribió toda li bertad de enseñanza.

(5) Jennig, Gary. "Azteca". México, 1981. Círculo de Lectores, Pág. 469.

La ignorancia de los frailes, con respecto a la lengua de los naturales del país, favoreció que durante - los primeros años se utilizaran métodos de predicación y de enseñanza pictográficos. De tal forma que el Castellano en-- traba primero por los ojos y luego por los oídos; este méto-- do mostró ser efectivo y útil para la enseñanza de la lengua conquistadora de los indígenas.

La Corona Española mostró particular interés en la enseñanza de la lengua Castellana a sus súbditos re-- ción sojuzgados. Esto podemos observarlo desde las leyes de Burgos de 1512 y a lo largo de los siglos XVI y XVII que in-- sistió sobre el mismo punto. La enseñanza del Castellano que la Corona Española promovió, bajo los auspicios de la igle-- sia, la creación de las primeras escuelas instituidas duran-- te la primera década de la vida colonial, en diferentes pun-- tos del territorio nacional.

Es la orden de los franciscanos mediante Fray Pedro de Gante y Fray Juan de Tecto, quienes fundan en Texco-- co, hacia fines de 1523, la primera escuela, el "Convento de San Francisco" y lo trasladan a la capital en el año de 1525. En esta escuela se agrupó en un principio a los hijos de las familias principales de la región y posteriormente a los hi-- jos de los jornaleros o macehuales, ahí se les educaba en -- doctrina, escritura, aritmética, gramática (latín), canto,

tañer diversos géneros de instrumentos, artes y oficios, tales como carpintero, sastre, pintor, zapatero, escultor y fabricación de imágenes religiosas.

En 1526, Fray Pedro de Gante funda el Colegio de San José de los Naturales, adyacente al Convento de San Francisco de la Ciudad de México. En este Colegio se enseñó lectura, escritura, latín, música y canto, posteriormente se llegó a convertir en una verdadera academia de artes y oficios.

El 6 de enero de 1536, se inaugura el Colegio de Santa Cruz de Tlatelolco creado por empeño de Don Sebastián Ramírez de Fuenteleal, presidente de la segunda audiencia, de Don Antonio de Mendoza, primer Virrey de la Nueva España y de Fray Juan de Zumárraga, primer obispo de la misma. Este plantel fue de enseñanza superior para los naturales, - sin embargo, solo atendía a los hijos de nobles o caciques - de indios que formaban un grupo selecto, y por lo tanto clasista, en el que se daban cursos de gramática latina, retórica, filosofía, lógica, teología, música e incluso, de medicina mexicana. El éxito de este Colegio fue grande en los primeros años, sin embargo, posteriormente será cerrado por considerar peligroso la educación al indígena, ya que habían entrado en él, alumnos descendientes de macehuales y de clases bajas de los pueblos cercanos.

Es durante el mandato del primer Virrey de la Nueva España Antonio de mendoza, que se funda la primer Im--prenta de la Nueva España y de América, además de inaugurar como ya se citó, el Colegio de Santa Cruz Tlatelolco, funda el Colegio de San Juan de Letrán; en el cual, se educa a los mestizos que generalmente eran enviados por sus padres españoles o debemos decir abandonados por ellos. Este Colegio no solo sirvió de asilo o casa de caridad sino, ahí se preparaban a profesores que servirían para otros colegios de la Nueva España.

En tiempo de éste Virreynato, la orden de los Agustinos inicia la educación de los criollos, funda el Colegio mayor de Tiripitío en Michoacán en el año de 1540. Este colegio se destinaba a la instrucción de los indios y se les enseñaba oficios y canto.

El Virrey Don Antonio de Mendoza, atendiendo la necesidad de educar a los mestizos, hijos de india y español, y a los criollos, hijos de peninsulares, los cuales aumentaron considerablemente en número a mediados del siglo --XVI, realizó peticiones a la corona, para el establecimiento de Colegios de Educación Superior. Estas peticiones ocasionaron la desviación de la Educación Superior de los indígenas hacia los criollos y mestizos, como consecuencia, los indios seguirán siendo educados en doctrina y en las primeras le---



tras, pero difícilmente volverán a tener acceso a instituciones de Educación Superior. Este tipo de cosas se repetirán -- constantemente durante todo el tiempo del dominio español. Es por ello, que el Virrey Don Antonio de Mendoza inicia la creación de la Real y Pontífica Universidad de la Nueva España, que es inaugurada el 20 de enero de 1553 en tiempo del virrey Don Luis de Velasco.

Es por las obras realizadas y por el comportamiento tan magnánimo que observó el Virrey Don Antonio de Mendoza, que recibió el nombre de "Padre de los pobres". (6)

Otros Colegios importantes fueron: el de Santa María de Todos los Santos, llamado Colegio Mayor, fundado por el Doctor Don Francisco Rodríguez Santos en 1573; el Colegio de San Pedro y San Pablo, fundado por los Jesuitas en 1573; ellos también fundaron las escuelas de San Bernardo, San Miguel, el Colegio del Espíritu Santo en Puebla y el de San -- Juan Bautista en Guadalajara, el Colegio de San Gregorio en el año de 1576, para la educación de los indios, y el de San Ildefonso, de donde surgieron grandes sabios, historiadores y poetas.

(6) Alonso Soler, Pedro. "Virreyes de la Nueva España". México, 1945. Secretaría de Educación Pública, Pág. 15.

"El Virrey Don Martín Enríquez de Almanza, toma posesión de su cargo el 5 de noviembre de 1568, en su gestión administrativa se distingue la creación de los Colegios de Santa María de todos los Santos, el Convento de Santa Clara, también aparece La Santa Inquisición para dar la última mano en la Colonia, al principio religioso; los Jesuitas hombres capaces y de instrucción, hábiles en los manejos y entendidos de las costumbres y política de la colonia, se apoderan de la enseñanza de la juventud, aglutinando en sus filas a los jóvenes más distinguidos para engrosar sus filas, acrecentando sus bienes y ostentando el poder.

El Virrey Don Carlos Francisco de Croix, gobiernan a partir del 25 de agosto de 1766 al 22 de septiembre de 1771, mostrando una gran reputación de integridad y rectitud, expulsa a los Jesuitas". (7)

Existieron también Colegios para mujeres que eran esencialmente recogimientos, uno para niñas indígenas y otro para mestizas, en ellos se inculcaba la religión, lectura, escritura y labores domésticas.

Los primeros Colegios laicos fueron, el de las Viscainas donde se educó Doña Josefa Ortíz de Domínguez, el -

(7) Op. Cit. Alonso Soier, Pedro. Págs. 17 y 18.

Colegio de San Juan Bautista, el de Valladolid donde estudió Don Miguel Hidalgo y Costilla.

A finales del siglo XVII, se fundó el Colegio de Minería en 1792 y la Academia de San Carlos en 1783, destinada a las Bellas Artes.

La educación en la Colonia estuvo impartida -- esencialmente por eclesiásticos, monopolizada por el clero y fue un medio para ejercer total dominio sobre la razón, en -- cuanto al sentimiento y la voluntad de la población, fue claustrista, escolástica y se abusó de la memorización y del verbalismo.

De estos colegios surgieron quienes elaboraron nuestra Independencia, pero tardó trescientos años. Por lo -- que toca a los maestros, algunos destacaron y consiguieron la canonización por sus obras altruísticas, como fue Fray Bartolomé de las Casas, quien se opuso al marcaje y a la esclavitud, estando en contra de los procedimientos de los colonizadores.

El Color, la ignorancia y la miseria de los indios, los colocaron conforme transcurría el tiempo, cada vez más lejos del español, ya que, las leyes favorecían a éstos y el daño, opresión y pobreza para aquellos.

Esto creció día a día, manifestándose grandes movimientos colectivos que tendrían como punto común, sacudir la vida miserable, gestar ya el sentimiento de la Nación y expulsar del país a los españoles. Creando entonces la República, creyendo que ésta vendría a satisfacer en parte el gran deseo de libertades; sin embargo, con el transcurrir del tiempo, el hombre mexicano comprenderá que ni aún la República satisface sus viejos anhelos libertarios, aunque si determina y marca un momento de su Historia.

### 1.3 LA EDUCACION DURANTE EL PORFIRIATO.

La acción liberal hizo posible promulgar La Constitución de Cádiz de 1812, que pretende planificar la educación pública, pero sin reconocerse la libertad de enseñanza. La Carta de Cádiz "estableció la obligación de crear el número competente de Colegios y de Universidades que se creyeran convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, de la Literatura y de las Bellas Artes, sobre la base de una perfecta uniformidad en todo el país y bajo la dirección de una junta compuesta de personas nombradas por el gobierno, a quienes se sometía la inspección de la enseñanza pública". (8)

La Guerra de Independencia, emprendida como un proceso revolucionario mediante el cual las clases humildes de la población novohispana pretendieron imponer un profundo cambio en la sociedad colonial, concluyó en el año de 1821 con una contrarrevolución a fin de proteger los intereses de las clases sociales acomodadas del país, particularmente la de los criollos acaudalados. Esta situación determinó que la Independencia no resolviera los más serios conflictos sociales de México, y que, por el contrario, mantuviera vivas las más grandes contradicciones de la sociedad colonial.

(8) Burgoa, Ignacio. "Las Garantías Individuales". México, 1988. Editorial Porrúa, Vigésima primera ed., Pág. 432.

Consumada la Independencia en 1821, los liberales y conservadores continuaron en pugna, con el único propósito de conquistar el poder y mediante él, organizar las instituciones políticas en beneficio de sus intereses particulares. Sin embargo, ambos grupos coincidían en la preocupación formal de la educación, como podemos observar en la memoria - que presentó el ideólogo más destacado del partido conservador, Lucas Alamán, ante el Congreso el 7 de noviembre de 1823 y en la cual declaraba: "Sin instrucción no puede haber libertad, y la base de la igualdad política y social es la enseñanza elemental". (9)

Durante este período del México Independiente, al desaparecer los gremios de maestros de primeras letras, la enseñanza primaria se abrió a todos los que querían ejercerla, ya sin restricciones de pureza de sangre o exámenes gremiales.

El método de enseñanza que se utilizaba en las escuelas primarias pequeñas, era el individual, es decir, cada niño se acercaba a la profesora para pronunciar una letra, leer una frase o recitar parte del catecismo. Sin embargo, este método era inadecuado para la educación de grandes grupos, por ello, era necesario utilizar un nuevo método de enseñanza

(9) Solana, Fernando y otros. "Historia de la Educación Pública en México. México, 1962. Edit. F.C.E., Prim. Reimp., Pág. 18.

en las escuelas gratuitas donde asistían de 200 a 300 niños - en una sala; este nuevo método fue el Lancasteriano, el cual se divulgó rápidamente de la Ciudad de México a todos los estados de la República. En dicho sistema pedagógico la enseñanza era mutua, o sea cada uno de los niños más avanzados, llamados monitores o instructores, se encargaba de enseñar a un grupo de diez más pequeños. Este método tuvo mucha aceptación por ser más económico, ya que sólo se pagaba un solo maestro en lugar de pagar cuatro o más.

Al terminar las primeras letras, los niños podían seguir sus estudios a nivel secundaria y preparatoria. Durante las primeras décadas del México Independiente se abrieron nuevos establecimientos de educación secundaria en Oaxaca, Guadalajara, Chihuahua, Estado de México, Zacatecas y Coahuila. Estas instituciones daban mayor importancia a la instrucción científica y a las asignaturas prácticas como el dibujo y los idiomas modernos.

Al terminar el nivel secundario y preparatorio, el estudiante podía seguir la educación profesional que duraba de tres a seis años, de acuerdo con la carrera y la institución en donde se estudiaba. Las Universidades que existían en el país se encontraban en la Ciudad de México, Guadalajara, Mérida y Chiapas.

En la Constitución Federal de 1824, no se fijaron condiciones precisas para la educación nacional, sin embargo, se protegió el derecho de las entidades recién federadas por esta Constitución para que organizaran su educación conforme a sus necesidades específicas. Esto lo podemos observar de la fracción I del Artículo 50, el cual ordena: "Promover la ilustración: asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras; - estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; - erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las Ciencias Naturales y Exactas, Políticas y Morales, Nobles Artes y Lengua, sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública de los respectivos estados".

Podemos establecer que el avance Independentista en la reforma del sistema educativo, se implementó principalmente bajo el gobierno del vicepresidente Valentín Gómez Farías durante los años 1833-1834. En esta reforma se fijaron las tesis fundamentales a las que aspiraba el México nuevo en materia educativa. En relación a estas reformas educativas, Don Valentín Gómez Farías, en su informe que rinde al Congreso el 31 de diciembre de 1833 expresa: "Con la autorización concedida al gobierno para la reforma fundamental de la instrucción pública, se ha dado a este objeto de primera importancia el impulso que demandan las exigencias y las



luces de nuestro siglo. Los establecimientos de enseñanza están ya abiertos, y puesto en ejecución el plan de la Dirección General encaminado más bien a generalizar entre el pueblo los conocimientos que necesite, según las diversas profesiones y oficios a que se dedique, que a ostentar un vano aparato de ilustración, incompatible con el estado de la sociedad naciente". (10)

Lo más duradero y significativo del programa de Gómez Farías fue la fundación de la Escuela de Medicina y la disposición que igualaba los estudios preparatorios para todas las carreras profesionales. Además, la capacidad de la Dirección General de Instrucción Pública para lograr la centralización de la administración de las escuelas municipales del Distrito.

Al reasumir Santa Anna la Presidencia, suprimió las reformas realizadas por Don Valentín Gómez Farías, es decir, restablecer al estado en que se hallaban antes de la alteración de las mismas.

En abril de 1835, los maestros Lucas Alamán, José Bernardo Couto y Francisco Manuel Sánchez de Tagle, entre otros, formaron la junta que se encargaría de elaborar un

(10) Op. Cit. Burgoa, Ignacio, Pág. 433.

## Plan General de Instrucción Pública.

En la Presidencia de Santa Anna, bajo la vigencia de la Constitución centralista de 1836 y por decreto de 26 de octubre de 1942, se encargó a la Compañía Lancasteriana el manejo de la Dirección de Instrucción Pública. "Es importante hacer notar que el citado decreto estableció la educación gratuita y obligatoria, constriñendo a los padres, tutores y protectores de huérfanos, para mandar a las escuelas que se colocaban bajo la protección de María Santísima de Guadalupe a todos los individuos de uno y otro sexo, desde la edad de siete años hasta la de quince, so pena de ser castigados alternativamente con una multa que no debería exceder de cinco pesos o con prisión de ocho días". (11)

En la segunda mitad del siglo XIX, estando vigente la Constitución de 1857, se establecieron varios ordenamientos encaminados a regular la educación pública. El mérito fundamental de la Constitución de 1857 fue la concreción de separar definitivamente la Iglesia del Estado, y con ello el establecimiento de la libertad de enseñanza.

Con el presidente Benito Juárez y frente a una situación caótica social y económicamente que inicia no

(11) Op. Cit. Nota Supra.

una reforma educativa, sino que se crea todo un sistema educativo que hasta la actualidad tiene trascendencia. Se pensaba que la transformación social de un país tan desigual solo se lograría a base de la educación, la cual con sus virtudes y principios, fundamentaban el progreso humano en el desarrollo de las facultades innatas del individuo, que postulaban una solución gradual, un sentimiento vivo de solidaridad y - un deseo incontenible de libertad, conseguiría dicho cambio social.

El presidente Juárez pensaba que el Estado estaba obligado a impartir la educación, por ello, el 2 de diciembre de 1867 se publicó la Ley Orgánica de Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios. Mediante ésta Ley, se estableció la educación primaria con carácter obligatorio y gratuito, y ordenaba la creación de la Escuela Secundaria para Señoritas. Cabe resaltar uno de los aspectos más interesantes de éste ordenamiento, fue la creación de la Escuela Nacional Preparatoria bajo la inspiración y dirección del eminente Antonio Martínez de Castro y sus colaboradores Gabino Barreda, Pedro Contreras Elizalde, Francisco Díaz Covarrubias, Ignacio Alvarado y Eduardo Ortega.

Dos años después, el 15 de mayo de 1869, se expide otra Ley de Instrucción Pública en la que dispone que la educación primaria o elemental, adquiriría las característi

cas de obligatoria, gratuita y laica, que conserva hasta la actualidad.

A la muerte de Juárez y al sucederle Don Sebastián Lerdo de Tejada, la responsabilidad de organizar y administrar la educación pública recayó en José Díaz Covarrubias, quien organizó la instrucción con base en la introducción de la enseñanza objetiva y de la educación integral.

Con justa razón, Díaz Covarrubias se preocupó por la formación de los profesores, ya que éstos no se encontraban capacitados para su misión, pues de 8000 maestros en servicio, las tres cuartas partes carecían de una preparación específica para tal fin. A esto hay que añadir que los mentores se encontraban mal retribuidos, ya que en promedio su salario apenas era de 45 pesos mensuales.

La administración de Don Lerdo de Tejada, que intentaba satisfacer una necesidad educativa a nivel nacional y lograr el desarrollo de la cultura, vió sus esfuerzos truncados debido a problemas tanto económicos como políticos, que le impidieron realizar una más profunda y vasta labor.

Con el arribo de Don Porfirio Díaz a la presidencia de la República, se dará un gran progreso material y

económico, sin precedente en toda la historia anterior de la nación independiente. Este progreso logró el beneficio a las comunicaciones, la minería, las industrias extractivas y textiles, el petróleo, la agricultura de exportación, el comercio, las obras públicas y las artesanías. Sin embargo, este crecimiento solo favoreció directamente a la clase burguesa, al caciquismo rural y a la clase militar.

En lo que respecta a la cuestión educativa, - como sucedía desde la consumación de la independencia, ésta instrucción educativa solo había tenido un caracter aristocrático, no obstante los esfuerzos esporádicos realizados -- por llevarla a la base del pueblo. La era del Porfiriato solo consolidó y reafirmó este caracter aristocrático, es decir, la educación sólo llegó a las clases pudientes de las grandes ciudades.

Durante la dictadura de Porfirio Díaz, el primer encargado para el cargo de Secretario de Justicia e Instrucción Pública, fue el Licenciado Ignacio Ramírez, podemos destacar de su labor: su principal preocupación por la instrucción primaria, el papel importante de la participación de la mujer en la enseñanza, así, pidió la igualdad civil y política de la mujer, y denunció la explotación de que era objeto la Clase trabajadora.

A Ignacio Ramírez lo sustituyó Protasio P. de Tagle y junto con Manuel Flores, fueron partidarios de la reforma en la enseñanza, éste último, fue el defensor e intérprete de los principios de la enseñanza objetiva. Otra obra importante de Ignacio Ramírez fue la transformación de la Escuela Secundaria de Niñas en una institución forjadora de futuras profesoras de enseñanza primaria.

En septiembre de 1882 es nombrado secretario de Justicia e Instrucción Pública Don Joaquín Baranda, durante su gestión como secretario, el cual duró dieciocho años y siete meses fue rica en materia educativa. Bajo su dirección se realizaron importantes congresos de Instrucción Pública, se incrementaron las escuelas, se fundó la Escuela Normal de Profesores de Instrucción Primaria en la Ciudad de México, así también se dictaron leyes para la organización y uniformidad de los planes y programas a nivel nacional por lo que respecta principalmente a la educación normalista.

Cabe resaltar la memoria que Baranda entregó al Congreso de la Unión, en la cual manifiesta la justificación de crear la Escuela Normal de México:

"La instrucción pública esta llamada a asegurar las instituciones democráticas, a desarrollar los sentimientos patrióticos y a realizar el progreso moral y mate---

rial de nuestra patria. El primero de esos deberes es educar al pueblo, y por esto, sin olvidar la instrucción preparatoria y profesional que ha recibido el impulso que demanda la civilización actual, el Ejecutivo se ha ocupado de preferencia de la instrucción primaria, que es la instrucción democrática porque prepara al mayor número de buenos ciudadanos; pero comprendiendo que esta propaganda civilizadora no podría dar los resultados con que se envanece las naciones -- cultas, sin formar previamente al maestro, inspirándole la -- idea levantada de su misión, el Ejecutivo ha realizado al -- fin el pensamiento de establecer la Escuela Normal para Profesores". (12)

Es indudable que con la creación de la Escuela Normal para Profesores de México, era necesario y urgente unificar los criterios de los sistemas educativos nacionales. Joaquín Baranda, organizó un congreso de instrucción en el que se discutirían los problemas que más atañen a México en materia educativa y así poder encontrar las soluciones -- más apropiadas. A éste Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública, el propio Baranda lo denominó, "Congreso Constituyente de la Enseñanza".

Los aspectos sobresalientes de este Congreso de Instrucción, son: se establece una instrucción primaria o bligatoria, gratuita y láica, ésto es, se concretizan los es fuerzos de los liberales y positivistas desde el presidencio nalismo de Benito Juárez. Así también, es importante resal-- tar la innovación de la unificación del sistema educativo -- con carácter nacional en lo que respecta a la educación pri-- maria, que se impartía entre los seis y los doce años de --- edad.

Así mismo, la necesidad de impulsar la educa-- ción popular, engendró la creación de las escuelas rurales, las cuales debían establecerse en rancherías y haciendas. -- También se formaron maestros ambulantes para que atendieran los lugares donde no existían escuelas, con el fin de ense-- ñar a leer y escribir a los pobladores de los mismos. Sin em bargo, estas escuelas rurales se enfrentaron a serios proble-- mas, principalmente a la oposición de los caciques locales, ya que no les convenía que se les instruyera a esos habitan-- tes, así como otras más.

No obstante, exaltemos el esfuerzo que reali-- zaron muchos maestros, que con grandes esfuerzos ofrecieron sus servicios a la sociedad rural con el único propósito, -- que mediante la educación lograran mejorar sus condiciones - de vida.



Otro aspecto sobresaliente, es la importancia que se dió a el establecimiento de escuelas para adultos, ya que la mayoría de los mexicanos o no estaban alfabetizados o tenían una preparación muy deficiente. Estas escuelas fueron llevadas a la práctica en muy contadas excepciones para desgracia de ese núcleo social.

Por último y de gran trascendencia fue lo referente a los Emolumentos que debían percibir los maestros, además de otorgárseles distinciones o premios, consistentes en medallas y aumentos adicionales en sus sueldos.

A finales de 1890 y principios de 1891 se efectuó un Segundo Congreso, éste fue relevante por abordar temas de gran valor para una mejor educación, entre ellos, los concernientes a las escuelas normales, a la instrucción preparatoria y a la fundamentación de las carreras profesionales.

Destaquemos que al concluir la gestión del ministro de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, - Joaquín Baranda, la educación presentaba ya favorables avances sin precedente hasta entonces; la teoría pedagógica enriquecida; aumento y desarrollo de las escuelas, principalmente primarias, y la legislación garantizaba la educación pública, obligatoria, gratuita y láica, como un derecho y un -

deber del Estado.

En el año de 1900, el Porfiriato llegaba a la cúspide de su poderío; durante esta etapa los desacuerdos con la iglesia se suavizaron, la política exterior había alcanzado su más alto nivel y en general existía un progreso en el aspecto industrial y económico, todo este progreso en contra de las clases bajas.

En la lucha ideológica y política en contra de la dictadura porfirista, surge la corriente Magonista y posteriormente el Partido Liberal Mexicano, el cual señaló: "La instrucción de la niñez debe reclamar muy especialmente los ciudadanos de un gobierno que verdaderamente anhele el engrandecimiento de la patria" (13), así como dotar al país de escuelas y suprimir las de tipo clerical.

Después de la renuncia de Joaquín Baranda, de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, se hizo cargo de la misma Justino Fernández y como subsecretario Justo Sierra, que se encargaría principalmente de la Instrucción Pública. Durante la gestión del ministro Justino Fernández, se creó el Consejo Superior de Educación Pública; su misión

(13) Universidad Pedagógica Nacional. "Política Educativa en México". Sistema de Educación a Distancia. Pág. 3.

era, unificar la educación pública a nivel nacional.

En 1905, la instrucción pública se separó del viejo ministerio de Justicia e Instrucción Pública al crearse por iniciativa de Justo Sierra la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, de la que él quedó como titular, llevando como colaborador a un gran educador y pensador notable, Don Ezequiel A. Chávez. Durante la gestión de Justo Sierra a cargo de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, se expide la Ley de Educación Primaria de 1908. Esta Ley, introduce una educación integral, estética y nacional; y recomienda expresamente que los educadores pongan interés en que sus alumnos desarrollen el amor a la patria mexicana, la fidelidad a sus instituciones y la consagración entusiasta del progreso de la Nación.

La obra educativa de Justo Sierra abarcó las diferentes etapas escolares, sin embargo su mayor contribución en cuestión educativa fue, el plan de una educación al servicio del pueblo, aunque el pueblo que él observó no pasó de ser la clase media, urbana y semiurbana. Así mismo, sostuvo el contenido liberal de la educación pública y su interés por las Bellas Artes que él tenía y la cual impulsó.

Antes de concluir, cabe resaltar que el Porfiriato fue un régimen de explotadores de una población campe-

sina, ya que dicho régimen pesó sobre las débiles espaldas - del campesinado indígena y mestizo. Sin embargo, también --- existieron aspectos educativos y positivos como se han ex--- puesto, entre las que resaltan, como lo expresa Fernando Solana en su Obra: "...una gigantesca construcción de teoría - educativa; cuatro grandes congresos pedagógicos nacionales: los de 1882, 1889-1890, 1890-1891 y 1910; un magnífico diseño de la educación popular, de la educación integral, de la educación liberal, de la educación nacional, de la educación para el progreso, y cada uno de estos enfoques en sus más -- acusadas características: educación física, intelectual, moral y estética; educación laica, obligatoria y gratuita; edu cación para la salud, para el progreso.

... La administración porfiriana prestó mayor atención a la educación superior que a la primaria. La Escuela Preparatoria, ... se propagó a todo el país ... Paralelo al movimiento de las escuelas preparatorias se produjo el de las escuelas normales.

Corresponde a esta época la aparición de los jardines de niños". (14)

La ceguera de las autoridades, el círculo ce

rrado de aduladores en torno del viejo dictador que no percibía ya los males del pueblo, de ese pueblo al cual había prometido tantas mejoras y tanto bienestar en su Plan de Tuxtepec, de ese pueblo que si le admiró y apoyó, ahora le despreciaba, más aún le odiaba, ya que pensaba que todo el mal venía de arriba, esa resistencia o imposibilidad de escuchar - el sordo clamor de una nación va a ser una de las causas fundamentales de la decadencia de la dictadura porfiriana y por consiguiente de la Revolución Mexicana. No fue un pretexto político el que la originó, sino males sociales ancestrales que se trataron de suprimir.

Aunque esta época fue de oro en grandes mentores, se dieron fracasos educativos debido a la improvisación del magisterio, por la gran demanda que de ellos existía para la labor educativa. Esto aunado a que pocos se dedicaban a esta profesión, ocasionado por los salarios que seguían -- siendo raquíuticos.

#### 1.4 LA EDUCACION EN LA POST-REVOLUCION.

Es el licenciado José Vasconcelos al quedar como titular de la recién creada Secretaría de Educación Pública, por decreto de 28 de septiembre de 1921; quien lleva el espíritu victorioso de la Revolución Mexicana además de dar la fuerza que se necesitaba.

Vasconcelos no se sumó al nacionalismo revolucionario, puesto que era uno de sus inventores, por ello, entendía la educación pública como el elemento unificador de la nacionalidad. Es por lo que Vasconcelos extendió la instrucción a los indígenas.

El licenciado José Vasconcelos puso en práctica la educación que podría llamarse "Educación Integral", que consistía no solamente en la mera transmisión de conocimientos, sino que el papel decisivo de ella serían el libro y las artes. Durante la titularidad de la Secretaría de Educación Pública de Vasconcelos se multiplicaron las escuelas elementales; se abrieron bibliotecas públicas; se dividió la educación media en secundaria y preparatoria; se establecieron escuelas dominicales o nocturnas para colaborar con la campaña de alfabetización y se consolidó con una labor editorial de gran envergadura. Por ello, se publicaron e hicieron llegar al pueblo obras de los clásicos de la literatura universal, -

antiguos y modernos; en su intento de llevar la cultura a todos los ámbitos del país.

José Manuel Puig Casauranc sucedió a Vasconcelos en la Secretaría de Educación Pública, encomendando la subsecretaría al profesor Moisés Sáenz. Este orientó toda la educación pública, con especial cuidado en la educación indígena, con lo cual continuó la labor de Vasconcelos. Sáenz hizo que se fortalecieran las recientemente creadas Misiones Culturales que llevaban la enseñanza a los medios rurales. También se establecieron, la casa del estudiante indígena y la escuela secundaria.

Durante el "Maximato" la Secretaría de Educación Pública se encontró a cargo del licenciado Narciso Bassols; en este período se decretó la Autonomía de la Universidad de México, según Ley expedida al 10 de julio de 1929.

El 19 de octubre de 1934, se instaura la educación socialista en México mediante reforma del artículo 3o. Constitucional. Esta establece que, toda educación que se imparta en el nivel elemental y secundario, por lo menos en los planteles del Estado, será socialista. Le tocará al presidente Lázaro Cárdenas principalmente, pero también a Manuel Avila Camacho.

La instauración de la educación socialista, -trajo consigo una serie de confusiones en todos los aspectos educativos, entre los que destacan: Una imprecisión en cuanto al uso del concepto socialismo; elaboración de programas pedagógicos contradictorios entre sí; no saber por parte de los maestros como de las personas de la Secretaría de Educación Pública la tendencia de la nueva educación para traducirla a la práctica pedagógica; la improvisación y la oposición religiosa. Sin embargo, Cárdenas desde el primer momento diseñó medidas para contrarrestarlas y principalmente intenta quitar a la Reforma Educativa su explosivo contenido anticlerical, y promueve la idea de que la educación debe -- ser un gran instrumento de cambio social y no limitarse a -- cuestiones particulares y concretas.

Así mismo, Cárdenas sostuvo públicamente que la educación socialista debería dar primacía a las necesidades sociales por encima de los individuos.

Por último diremos que, si bien la educación socialista es el aspecto más conocido del sexenio cardenista, cabe resaltar las realizaciones de mayor importancia por su trascendencia. Destaca la creación del Instituto Politécnico Nacional, destinado a crear una tecnología propia en todo el país. Para la coordinación de la acción indigenista se creó el Departamento de Asuntos Indígenas; se fundó también el --



Instituto Nacional de Antropología e Historia. Por último, cabe señalar que, se creó la Casa de España en México, antecesora de lo que a partir de 1940 fue el Colegio de México.

No cabe duda de que el gobierno cardenista obtuvo logros nada desdeñables, pero éstos se encontraron muy lejos de las ilusiones originales.

Fue notable la gran participación magisterial durante todo el período de la post-revolución. Además se deja la improvisación del educador al surgir una verdadera Escuela Nacional de Maestros, quienes serían los encargados de velar por la educación al servicio del pueblo y para el pueblo.

Da comienzo una educación socialista y popular al alcance de todos, y por acuerdo presidencial se funda el 29 de julio de 1936 el Instituto de Preparación del Magisterio de Enseñanza Secundaria, antecesor de la Escuela Normal Superior de 1942.

CAPITULO II

CONCEPCIONES DEL DERECHO FISCAL  
BUROCRATICO

## 2.1 LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.

Cabe mencionar que el Derecho Mexicano es un estatuto impuesto por la vida, un grito de los hombres que so lo sabían de explotación y que ignoraban el significado del - término: Mis Derechos como ser Humano.

El Derecho Social tiene sus primeros princi--- pios en las famosas Leyes de Indias, cuya inspiración se en--- encuentra en el pensamiento de la reina Isabel la Católica, que estaban destinadas a proteger al Indio de América, de los antiguos imperios de México y Perú. A principios de la Colonia se inició la ambición del oro por parte de los conquistado--- res; las Leyes de Indias, fueron una medida de protección a - las actividades laborales que realizaban los indígenas, ya -- que, tendrían derecho a la percepción efectiva del salario -- por su mano de obra.

El sistema de los gremios en la colonia fue di ferente del régimen europeo; en el viejo continente, las coo--- poraciones disfrutaron de autonomía para regular las relacio--- nes de trabajo entre maestros y aprendices. En la Nueva Espa--- ña, por el contrario, las actividades se regían por las Orde--- nanzas de Gremios, fue un acto de poder por parte de un go--- bierno absolutista para controlar las actividades de los hom--- bres y por ello, los gremios de la Nueva España llegaron a de saparecer.

"El Derecho Social de la Colonia fue un noble intento de protección humana que no llegó a la vida del hombre de América y que se conserva virgen en viejos folios. - Se le denomina Derecho Social por su intención, pues no se invoca este término". (15)

Durante la Insurgencia, la protección de los derechos de los mexicanos, del ciudadano y del jornalero, se encuentran en las proclamas libertarias del padre de nuestra Patria el cura Miguel Hidalgo y Costilla y de Don José María Morelos y Pavón, que proclamaron aumento por jornal y mejor vida humana para los jornaleros; principios que se plasmaron en el supremo Código de la Insurgencia: La Constitución de Apatzingan de 1814, estatuto que no llegó a tener efectos jurídicos, por no aplicarse.

"Que como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicten nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto". (16)

En esta proclama, puede observarse la intención de proteger -

(15) Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". México, 1977. Edit. Porrúa, 4a. Edición, Pág. 140.

(16) Lemoine Villicaña, Ernesto. "Morelos". México, 1965. UNAM, Pág. 371.

los derechos de los trabajadores por parte de José María Morelos y Pavón.

En el México Independiente se trataron de resolver algunos problemas surgidos con motivo de la prestación de servicios y, es el Archiduque Maximiliano de Habsburgo, -- quien el 10 de abril de 1865, expidió el Estatuto Provincial del Imperio y consignaba en sus artículos 69 y 70, incluidos en el capítulo de Garantías Individuales, la prohibición de trabajos gratuitos y forzados, además estableció que ninguna autoridad podrá obligar a prestar sus servicios, sino únicamente en forma temporal y ordenó que los padres o tutores debían autorizar el trabajo de los menores.

El 10. de noviembre, también expidió la Ley -- del Trabajo del Imperio, en la que señaló: La Libertad del -- Campesino para separarse en cualquier tiempo de la finca en que prestara sus servicios, jornada de trabajo de sol a sol -- con dos horas intermedias de reposo, descanso hebdomadario, -- reglamentación de las deudas del campesino, supresión de las cárceles privadas y de los castigos corporales, establecimiento de escuelas en las haciendas en que habitaran veinte o más familias, inspección del trabajo, sanciones pecuniarias por -- violación a las normas y algunas otras disposiciones comple-- mentarias.

El Partido Liberal con su presidente Ricardo - Flores Magón, publicó el 10. de julio de 1906, un manifiesto en favor del establecimiento de un derecho del trabajo; proponía un claro ideario social para el mejoramiento de los campesinos y de los obreros, además del propósito de derrocar al - régimen dictatorial del General Porfirio Díaz.

Entre las tesis sobre la materia social, se en encuentran puntos tales como:

- "21.- Ocho horas de trabajo y salario mínimo.
- 22.- Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.
- 23.- Adoptar medidas, para que con el trabajo a destajo, los patrones no burlen la aplicación del trabajo máximo y salario mínimo.
- 24.- Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de 14 años.
- 25.- Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., a mantener las mejores -- condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.
- 26.- Obligar a los patrones o propietarios ru-

rales a dar alojamiento higiénico a los -  
trabajadores, cuando la naturaleza del --  
trabajo exija que reciba albergue de di--  
chos patrones o propietarios.

- 27.- Obligar a los patrones a pagar indemniza-  
ción por accidentes de trabajo.
- 31.- Prohibir a los patrones, bajo severas pe-  
nas, que paguen al trabajador de cual----  
quier otro modo que no sea con dinero en  
efectivo; prohibir y castigar que se im--  
pongan multas a los trabajadores o se les  
hagan descuentos de su jornal o se retar-  
de el pago del salario por más de una se-  
mana o se niegue al que se separe del tra-  
bajo, y suprimir las tiendas de raya.
- 32.- Obligar a todas las empresas o negociacio-  
nes a no ocupar entre sus empleados y tra-  
bajadores, sino una minoría de extranje--  
ros. No permitir en ningún caso que traba-  
jadores de la misma clase, se pague menos  
al mexicano que al extranjero.
- 33.- Hacer obligatorio el descanso domini----  
cal". (17)

(17) Moreno, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". Méxi-  
co, 1972. Edit. Pax-México, 7a. Edición, Pág. 226.

Todos estos postulados serían enarbolados y --  
plasmados en la Constitución de 1917.

Dadas las arbitrariedades que cometían los patrones con sus trabajadores, comenzaron a darse movimientos obreros de importancia como: las huelgas de Cananea, Rio Blanco, ferrocarrilera en 1908 y Tizapan en 1909.

La Huelga de Cananea estalló en junio de 1906, sostenida por varios miles de trabajadores contra una empresa minera extranjera, para obtener mejores salarios y suprimir los privilegios que gozaban los empleados estadounidenses por parte de la empresa.

A fines de 1906, surgió el "Gran círculo de --  
Obreros Libres" que nació motivado por "las ansias de mejoramiento de los trabajadores y de la imperiosa necesidad de defensa colectiva contra la jornada de quince horas, el empleo de niños de seis años y las arbitrariedades de los capataces". Esta actividad obrera causó inquietudes entre los industriales, por tal motivo crearon una contradefensa denominada "Reglamento para las Fábricas de Hilados y Tejidos de Algodón". (18)



Como consecuencia de las anomalías de los empresarios, los obreros efectuaron otra huelga a principios de 1907, denominada huelga de Río Blanco, sometiendo el conflicto al arbitraje del Presidente de la República, General Porfirio Díaz, cuya determinación favoreció a los empresarios.

Con la huelga Ferrocarrilera de 1908, el sistema Ferroviario de México a Laredo quedó paralizado durante seis días, por tal motivo, el gerente de la compañía se dirigió al General Díaz para que interviniera al respecto, como consecuencia el Gobernador de San Luis Potosí informó a los dirigentes ferrocarrileros la decisión del General Díaz; si los obreros no regresan a trabajar serán considerados como conspiradores, los trabajadores ferrocarrileros no tuvieron más remedio que retornar a sus actividades.

El 4 de octubre de 1914, Cándido Aguilar, expidió la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz, establecía: -- jornada máxima de nueve horas, descanso semanal, salario mínimo, teoría del riesgo profesional, escuelas primarias sostenidas por los empresarios e inspección del trabajo.

Se continúan expidiendo Leyes Estatales para impedir que los trabajadores sean explotados, pero aún así, se siguen violando sus derechos. En 1916, el Sindicato Electricista se convierte en el núcleo de un movimiento de huelga

que se generaliza en todo el país, este movimiento pretendía que el salario se pagara en oro o en su equivalente en moneda de circulación legal, al no ser atendida su demanda, el país se vió afectado por un gran apagón por la falta de energía eléctrica, ante ésta situación, Don Venustiano Carranza reúne a los dirigentes en el Palacio Nacional, los declara traidores a la Patria y ordena que se les aplique la pena de muerte.

En la Convención de Aguascalientes se trata de unificar a los diferentes grupos revolucionarios en pugna, Villistas, Zapatistas y Carrancistas, tras el fracaso, se ve la necesidad de expedir una nueva Constitución, en donde se plasmarán los anhelos de los jornaleros del campo y de la ciudad.

La cesión inaugural del Congreso Constituyente, se celebró el 10. de diciembre de 1916. El primer jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo, Don Venustiano Carranza, pronunció un discurso y entregó su proyecto de Constitución.

En los debates en materia laboral, el Diputado por Yucatán, Héctor Victoria, establece que la idea del derecho del trabajo brotó de la vida mexicana, como un grito de rebeldía por los malos tratos y señala:

"El Artículo quinto 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 y minas, convenios industriales, creación de Tribunales de Conciliación y Arbitraje, prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y niños, accidentes, seguros, indemnizaciones, etc.". (19)

El discurso de Victoria fue la idea fundamental del artículo 123 Constitucional. Con la creación de este numeral en la Constitución de 1917, se regula la estabilidad en el empleo, ya que los trabajadores se encontraban a expensas de los patrones. Siendo el primer estatuto fundamental de este tipo en el mundo y supera a los derechos sociales de las demás Constituciones a nivel internacional, porque contemplan un derecho social protector de los débiles frente a los fuertes, y nivelador de desigualdades de las relaciones de trabajo, entre obreros y patrones.

La intención del legislador de 1917 fue muy clara; no establecer un simple Esta o liberal, sino uno que respondiera a los reclamos de las fuerzas sociales que había generado la Revolución.

(19) De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". México, 1975. Edit. Porrúa, 3a. Edic. Pág. 48.

Es evidente que al ser plasmados los principios o bases fundamentales a las cuales se sujetarían las relaciones de trabajo, se logró poner la primera piedra para el desarrollo de la legislación laboral, sin embargo, aún quedaba un gran camino por recorrer, los preceptos constitucionales constituían derechos mínimos de los obreros, pero como el mismo dispositivo señalaba, debían existir ordenamientos reglamentarios para facilitar su aparición y observancia.

En razón del propio texto del artículo 123 Constitucional, de los años de 1917 a 1929, proliferaron modificaciones laborales que no tenían ninguna sistematización, provocándose con esta pluralidad una verdadera confusión, los gobiernos de las Entidades Federativas emitían disposiciones de modo autónomo y diferente a los demás, y por otra parte observamos que la promulgación de dichos instrumentos no en todos los casos fue en forma breve, ya que las circunstancias económicas y políticas del país no eran del todo propicias, pues la inestabilidad del régimen gubernativo y la existencia de caudillos en el interior de la República creaban un clima de desconcierto, impidiendo el progreso inmediato de nuestra legislación laboral.

Debemos destacar que en dicho período, se notaron indicios de la necesidad de federalización de las --

normas laborales, como lo fueron las tres circulares emitidas por la entonces Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, la primera el 23 de abril de 1926, en la que se informaba a las Entidades que dicha dependencia, a través de su Departamento de Trabajo, era la competente para conocer de los conflictos existentes entre los trabajadores y patrones de la industria ferroviaria. El 10 de marzo de 1927, se emitió una segunda circular que establecía su competencia para los problemas surgidos en las industrias minera y petrolera, es en ese mismo año, cinco días después, se emitió una tercera circular que colocaba en la misma situación a las empresas de la industria textil. (20)

El Presidente Plutarco Elías Calles, dejaba -- ver una especial preocupación por lo que acontecía en materia jurídico-laboral y su alta sensibilidad lo instaba a federalizar las normas sobre el trabajo, como se observa en el proyecto que envió a la Cámara de Diputados con fecha 20 de octubre de 1926, pretendiendo la federalización de la Ley Reglamentaria para el Distrito y Territorios Federales en Materia de -- Trabajo, lo que contrariaba abiertamente el texto constitucional, excediéndose el Ejecutivo en sus atribuciones, por lo -- que dicho intento no prosperó; sin embargo y con la misma mo-

(20) Cfr. Calderón Avelar, Luis. "Ley Federal del Trabajo de 1931". Foro Laboral, Págs. 90-91.

tivación, fue durante su régimen que el 23 de septiembre de 1927 se creó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de conflictos colectivos e individuales en zonas federales que abarcaran dos o más Estados, en empresas cuyo establecimiento requiera contrato o concesión federal y cuando hubiera sometimiento expreso a su competencia. Así mismo, en junio de 1928 se proyectó la reforma de la fracción X del artículo 73 y del 123 Constitucionales, para poder promulgarse una Ley Federal del Trabajo. (21)

En julio de 1929, bajo el régimen del Presidente Emilio Portes Gil, se aprobaron las modificaciones a la fracción X del artículo 73 y su preámbulo, y la fracción XXIX del 123 Constitucionales, facultándose al Congreso de la Unión para legislar en materia laboral, federalizando sus disposiciones. Después de elaborarse y revisarse diversos proyectos, el 10 de julio de 1931 se somete a la aprobación de la Cámara de Diputados un nuevo proyecto, mismo que es aprobado por unanimidad el 4 de agosto del mismo año y sancionado favorablemente por la de Senadores el 13 de agosto de 1931, y finalmente promulgado el 18 de agosto del propio año, por el Presidente Pascual Ortíz Rubio. (22)

(21) Idem. Págs. 92-93.

(22) Ibidem. Págs. 93-94.

La Ley en cuestión constaba de once títulos para enmarcar en ellos la materia laboral; definía los sujetos del derecho del trabajo, estatúa el principio de la libertad del trabajo y sus limitantes, reglas comunes sobre prestación de servicios, el contrato individual y el contrato colectivo de trabajo y sus formalidades, las horas de trabajo, descansos legales, salario mínimo, trabajo de mujeres y de menores, la necesidad de reglamentos interiores de trabajo, las formas de modificación, suspensión o terminación de los contratos, reglamentaba los trabajos considerados como especiales, el principio de libertad sindical y el derecho de huelga, el establecimiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de Jurisdicción Federal y Local así como el procedimiento ante ellas, las autoridades del trabajo y un título sobre responsabilidades de funcionarios encargados de vigilar el cumplimiento de la Ley y sanciones a patrones.

Por último, cabe señalar que en su época la Ley de 1931 cumplió brillante y eficazmente con el fin para el cual fue creada, es decir, para regular las relaciones obrero-patronales y principalmente buscar un ámbito de igualdad y protección de los trabajadores. Sin embargo, estos beneficios no se presentaron con los trabajadores públicos, ya que la Ley en cuestión, en su artículo 2o. declaraba: "las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan", con lo cual quedaban excluidos de la protección de dicha Ley.

## 2.2 ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION DE 1938.

El beneficio obtenido por los obreros y trabajadores en general, impulsó a los trabajadores públicos para formar sus organizaciones con el fin de hacer realidad sus -- ideales de justicia.

Las anunciadas leyes del servicio civil no se expidieron con la prontitud requerida, dejando a los trabajadores públicos a los caprichos y arbitrariedades de las autoridades superiores.

"Cada renovación del Ejecutivo Federal significaba una remoción general del personal administrativo, el --- cual no gozaba de ningún derecho para permanecer en sus puestos. Esta situación creaba problemas graves por la necesidad que tenía el personal nuevo de ir conociendo y preparándose - en la marcha de los asuntos administrativos. No siempre el -- personal que llegaba era más apto que el personal que se iba. Se creaban casos de notoria injusticia y grave perjuicio a -- los servidores públicos". (23)

(23) Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". México, 1979. Edit. Porrúa, Tomo I, Novena Edición, Págs. 371-372.



"Es por eso que ante las inquietudes cada vez más numerosas de los Trabajadores del Estado, por la difícil situación que atravesaban, en virtud de que carecían de una ley protectora y que sus condiciones de trabajo eran diferentes, ya que no tenían seguridad social, ni empleo, ni escala fón, ni tiempo extra, ni vacaciones y si, despidos masivos a cada cambio de gobierno e inclusive reducciones de sala----rio" (24); motivó al presidente Abelardo L. Rodríguez a exp~~dir~~dir, el 9 de abril de 1934, un Acuerdo Administrativo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, mediante, el cual abdica la facultad discrecional del Ejecutivo.

Este estatuto comprende ocho capítulos, disposiciones complementarias y transitorias; destacando de él, - los requisitos para ingresar al Servicio Civil, vacaciones, licencias y permisos, ascensos, derechos y obligaciones del personal, sanciones y, lo que era más importante, determinó que la separación de un trabajador sólo podría llevarse a cabo con causa justificada.

Este ordenamiento a pesar de tener un carác--ter transitorio de sus omisiones notorias, defectos y de haber sido catalogado de inconstitucional, tuvo importancia --

(24) "Testimonios Históricos". México, 1982. F.S.T.S.E.,  
Pág. 34.

por sentar precedente en la inamovilidad sin causa justificada y ser el antecedente inmediato al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Es a iniciativa del Presidente Lázaro Cárdenas, que el Congreso de la Unión expide el mencionado estatuto para proteger los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado, de fecha 27 de septiembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial el 5 de diciembre del mismo año.

El Presidente Cárdenas, dirigió un mensaje a los trabajadores del gobierno en el que les patentizó, que al formar parte de la organización del Estado, debían estar enterados de cuales eran sus fines e identificarse con ellos para acelerar la marcha eficiente de la Administración Pública, sus actividades debían encaminarse constantemente a mejorar dichas funciones, ya que afectaban a los habitantes de toda la República y cuyos intereses debían prevalecer en todo caso por encima de los intereses particulares. De ahí, -- que la reponsabilidad entrañada en la aplicabilidad del estatuto.

El estatuto fue la expresión del concepto de la función social de la relación del trabajo, es decir, surge con él un nuevo derecho laboral a favor de los Trabajadores del Estado, iniciándose con esto una relación de trabajo

y no administrativa entre los trabajadores y el estado, derivada del artículo 123 Constitucional.

Eran 115 Artículos y 12 transitorios los que constituían el citado estatuto, en los terminos siguientes: "Título Primero, Disposiciones Generales, en las que se define la relación jurídica de trabajo y se clasifica a los trabajadores federales en dos grupos, de base y de confianza; 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". (25)

Cabe mencionar por su importancia algunos de los preceptos establecidos en el mencionado estatuto:

"Artículo 2<sup>o</sup>: Trabajador al servicio del Estado es toda persona que preste a los Poderes Legislativos, Ejecutivo y

(25) Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". México, 1977. Edit. Porrúa, 4a. Edición, Págs. 175-176.

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

Artículo 5<sup>o</sup>: Esta ley sólo registrá las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base; los empleados de confianza no quedan comprendidos en aquella; ...

Artículo 8<sup>o</sup>: Los casos no previstos en la presente Ley ni en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, aplicadas supletoriamente, y en su defecto, a las leyes del orden común, a los principios generales de derecho y, - en último extremo, a la equidad.

Artículo 12<sup>o</sup>: Los nombramientos de los trabajadores federales deberán contener:

III. El carácter del nombramiento; definitivo, interino, - por tiempo fijo o por obra

determinada.

Artículo 15<sup>o</sup>: El nombramiento aceptado obliga al cumplimiento de las condiciones fijadas en él y a las consequencias que sean conforme a la buena fe, al uso o a la ley.

Artículo 63<sup>o</sup>: Las condiciones generales de --trabajo se fijarán al iniciarse cada período de Gobierno, por - los titulares de la unidad burocrática afectada, oyendo al sindicato correspondiente". (26)

La vigencia del Estatuto de 1938, fue corta, reduciéndose a escasos dos años de aplicación, sin embargo, sirvió para continuar con la difícil y ardua tarea de regu--lar las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajado res.

Por último, es necesario hacer notar que, en dicha época se dieron ciertos avances en la Legislación Labo ral Burocrática, pero no así, en el nivel económico de los - mentores que continuaron con salarios bajos.

(26) Diario Oficial de la Federación. 5 de Diciembre de 1938. Págs. 2-7.

### 2.3 ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN DE 1941.

"El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941, sigue los mismos principios del Estatuto de 1938, excepto en lo relativo a trabajadores de confianza, cuya nómina fue aumentada; sin embargo, se conserva la línea revolucionaria del anterior Estatuto en cuanto a la protección, tutela y reivindicación de los trabajadores al servicio del Estado". (27)

La evolución de las normas que regulan la relación entre el Estado y sus trabajadores continuó; como ya se ha indicado la expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1941, constituyó el Segundo cuerpo normativo unificado y sistematizado en la materia.

A groso modo, el Estatuto contiene disposiciones tales como :

Definir al Trabajador como toda persona que presta a los Poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial un servicio material, intelectual o de ámbos géneros, en virtud

(27) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. Pág. 176.

del nombramiento que fuere expedido, o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

El artículo 3<sup>o</sup> del Estatuto consigna que la relación Jurídica de trabajo, se entiende establecida entre los Poderes de la Unión o de las Autoridades del Distrito Federal y sus respectivos trabajadores.

Clasifica a los trabajadores en dos categorías, de base y confianza, excluyendo a estos últimos de los derechos concedidos por el Estado.

Los artículos 7<sup>o</sup> y 8<sup>o</sup> establecen la no renunciabilidad a los beneficios en favor de los trabajadores, -- consignados en las disposiciones del Estatuto; y que la Ley Federal del Trabajo sería de aplicación supletoria.

En subsecuentes artículos enumera los requisitos que deben llenar los nombramientos de los servidores públicos; fijaba la duración máxima de la jornada diurna y nocturna; regulaba el salario; las obligaciones de los trabajadores; las causas de suspensión de los efectos del nombramiento; la organización sindical y el derecho a la huelga; -- establece un Tribunal de Arbitraje para dirimir conflictos -- entre el Estado y sus servidores, así como el procedimiento a seguir ante el propio tribunal.

Dentro de las innovaciones fijadas son la su-  
presión de las Juntas Arbitrales y solidificación de la juris-  
dicción del Tribunal de Arbitraje; umenta los puestos de con-  
fianza, señala la prohibición de adherirse los sindicatos bu-  
rócratas a organizaciones de obreros.

La condición jurídica del Estatuto de los Tra-  
bajadores del Estado, estuvo indeterminada, ya que indistinta-  
mente se les consideraba por la Suprema Corte de Justicia de  
la Nación, en ocasiones como reglamento del artículo 123 Con-  
stitucional, otras como reglamentario del artículo 89. Sus de-  
ficiencias técnicas y jerarquía de ley secundaria, determina-  
ron que con el transcurso de los años, su violación fuera ca-  
da vez más frecuente y que el Tribunal de Arbitraje, por esas  
razones no tuviera fuerza suficiente para hacer cumplir sus -  
determinaciones. Esto y las circunstancias que la Suprema Cor-  
te de justicia se negó a sujetarse a la jurisdicción del pre-  
sente Estatuto, motivó que se produjeran movimientos sindica-  
les, iniciados por el sindicato del Poder Judicial Federal y  
seguido por otros. Esto con la finalidad de llevar al marco -  
constitucional los derechos y garantías individuales y colec-  
tivas de los trabajadores públicos. Esta acción no dió resul-  
tados positivos durante varios años, pero quedó registrada en  
el pensamiento de los que posteriormente realizarían dicha fi-  
nalidad.



#### 2.4 ADICION DEL APARTADO "B" AL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Mediante los Estatutos emitidos por Cárdenas y Avila Camacho, se resolvieron parcialmente los problemas laborales entre el Estado y sus trabajadores, sin embargo, la situación laboral de dichos trabajadores estaba por abajo de -- las condiciones establecidas para los trabajadores en general.

Los derechos jurídicos y económicos de los trabajadores burócratas se lograron garantizar en definitiva durante el régimen del Lic. Adolfo López Mateos, al incorporarlos al texto Constitucional mediante la adición del Apartado "B" del Artículo 123.

El 5 de diciembre de 1960, ocurre la memorable publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la adición del Apartado "B", quedando el Artículo integrado por dos Apartados; el Apartado "A", que regiría las relaciones laborales de obreros, jornaleros, empleados domésticos y en general, todo contrato de trabajo. Y el Apartado "B", correspondiente a las relaciones de los trabajadores al Servicio del -- Estado y el Gobierno del Distrito Federal y Territorios Federales.

Si bien es cierto, que la relación jurídica -- que une a los trabajadores en general con sus respectivos pa-

trones, es de diferente naturaleza de aquella que liga a los servidores públicos con el Estado; debido a que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de ahí, que debe ser siempre legalmente tutelado.

La adición del Apartado "B" al Artículo 123 Constitucional, comprende la enumeración de los derechos, obligaciones y las bases mínimas de previsión social de los trabajadores y que aseguren en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como los de sus familiares.

La mayor parte de las fracciones del Apartado "B", contienen disposiciones de carácter laboral, como son: jornadas de trabajo, tanto diurnas como nocturnas, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón, derecho de asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades, así profesionales como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las

mujeres durante el período de gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

Se registró la importancia del funcionamiento del Tribunal de Arbitraje, se le asignaron funciones conciliatorias y de resolución para los diferentes conflictos que pudieran presentarse entre el Estado y sus Servidores. Establece que 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.

En dicha Adición, se contempló lo referente a los despidos injustificados cometidos por los titulares de las diferentes dependencias, estableció que los Trabajadores al Servicio del Estado, sólo podrán ser separados de sus empleos por Justa Causa.

Cabe mencionar que son exceptuados de este régimen los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, mismos que regirán por sus propias leyes.

Así, como en 1917 se realizó la declaración Constitucional de los derechos sociales de los trabajadores en general, de igual forma, con esta Adición del Apartado "B" al Artículo 123 Constitucional de 1960, se le considera

como la primera declaración Constitucional de los derechos -  
sociales de los Trabajadores del Estado.

CAPITULO III

RELACION LABORAL

### 3.1 NATURALEZA JURIDICA.

La naturaleza jurídica de las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores ha sido objeto de opiniones contradictorias. Para explicar dicha naturaleza se han elaborado diferentes teorías, mismas que pueden ser divididas en tres grupos: El primer grupo que corresponde a las teorías que la ubican en el Derecho Privado; El segundo corresponde a las teorías que la encuadran dentro del campo del Derecho Público; Y el tercer grupo corresponde a la teoría del Derecho Social.

Las teorías del Derecho Privado, establecen que las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores constituyen un contrato de locación de obras o de un contrato de mandato, según se trate de prestación de servicios materiales o de ejecutar en nombre y representación del Estado actos jurídicos. También porque las partes necesitan capacidad y consentimiento para crear la relación laboral, además de existir prestaciones recíprocas, es decir, proporcionar el trabajador sus servicios al Estado a cambio de un sueldo que recibe del mismo.

En relación a las teorías del Derecho Público, éstas, establecen que las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores no son de Derecho Privado, ya que el ré

gimen que en principio de una manera natural conviene a las relaciones en las que el Estado interviene es el régimen de Derecho Público, así mismo, en la función pública los trabajadores son titulares de las diferentes esferas de competencia en las que se dividen las facultades del Estado, y por lo mismo, el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a la necesidad de que las atribuciones sean realizadas en forma eficaz, sin que el interés particular de los trabajadores llegue a adquirir importancia jurídica para entorpecer la satisfacción del interés general.

Algunos autores como Cabanellas, equiparan a los trabajadores públicos con el Estado mismo ya que, aquellos, tienen obligaciones frente a la colectividad, explicando que la relación de trabajo no lo liga a un patrón particular y que, en última instancia, aunque aparezca como patrón el Estado es representante del pueblo, quien paga sus sueldos con el producto de sus impuestos y al que le sirven por medio de su trabajo. (28)

Por lo que respecta a la teoría del Derecho Social, establece que la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores pertenece a éste estatuto, ya que, el Derecho So

(28) Cfr. Cabanellas, Guillermo. "Tratado de Derecho Laboral" Tomo II. Buenos Aires, 1949. Edit. Heliasta S.R.L., Pág. 335.

cial se caracteriza por proteger, dignificar y reivindicar a todas las personas que trabajan. "Pese al criterio del más al to Tribunal de Justicia, el Artículo 123 que integra el capítulo de la Constitución titulado "Del Trabajo y de la Previsión Social", no es estatuto de Derecho Público ni Privado -- sino de Derecho Social ..." (29)

Considero que la teoría del Derecho Social es la que explica las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, en virtud de que el Derecho Público y el Derecho Privado han sido superados con el surgimiento de nuevas disciplinas jurídicas, como lo es el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social, D. Agrario, etc. Así mismo, por ser una teoría que encuentra sus bases en los principios sociales de la Revolución y de la Constitución misma.

Es preciso hacer notar que existe una diferencia filosófica entre los dos apartados que componen el Artículo 123 Constitucional, la cual quedo perfectamente establecida en el contenido de la iniciativa de reforma que creó el apartado "B" y que a la letra dice: "Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza que la que liga a -

(29) Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., pág. 116.



los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos la boran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de inte rés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el - ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que - el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte - especial de la dignidad del hombre, de ahí que deba ser siem- pre tutelado". (30)

La relación de trabajo en general, se encuen-- tra regulada en el Artículo 20, párrafo primero de la Ley Fe- deral del Trabajo, en los siguientes términos:

"Se entiende por relación de trabajo, cualquie- ra que sea el acto que le de origen, la prestación de un tra- bajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario".

De igual forma, la relación de trabajo entre - el Estado y sus servidores, se encuentra regulada en el Artí- culo 2<sup>o</sup>, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado, que menciona: "Para los efectos de esta ley, la - relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre --

(30) Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". Tomo I, 11<sup>a</sup> Edición. México, 1982. Ed. Porrúa S.A., Pág. 381.

Los titulares de las dependencias e instituciones citadas y - los trabajadores de base a su servicio. En el poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación ".

Compartimos la advertencia que hace Alberto -- Trueba Urbina en su comentario al citado Artículo, que éste -- "adolece de un defecto técnico en su redacción: Los titulares de las dependencias tan sólo son representantes del órgano es tatal, por lo que la relación se establece entre éste y el -- trabajador, de la misma manera que en una empresa privada la relación es entre ésta y sus obreros y no entre éstos y el re presentante del patrón". (31)

Para concluir, diremos que la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores los obliga recíprocamente a cumplir con ella, según se desprende de lo establecido en - el reglamento de las Condiciones Generales del Trabajo del -- Personal de la Secretaría de Educación Pública, en su Artículo 10: "El nombramiento legalmente aceptado obliga a la Secre taría y al trabajador el cumplimiento recíproco de las disposiciones contenidas en el Estatuto Jurídico y en el presente Reglamento, así como a las derivadas de la buena fe, las cos-

(31) Trueba Urbina, Alberto. "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado". México, 1990. Edit. Porrúa S.A., Pág. 21.

tumbres y el uso. Para el personal obrero que figure en listas de raya no será necesaria la expedición de nombramientos, a juicio de la Secretaría".

Como puede observarse, de todo lo antes citado, se establecen los efectos que produce la aceptación del nombramiento. Así mismo, se distinguen los sujetos de la relación Jurídico-Laboral, el trabajador y el Estado.

### 3.2 SUJETOS.

De conformidad con el apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, el Artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Artículo 1º del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, se establece que los sujetos de la relación laboral burocrática son el Estado ( cada una de las dependencias que la integran ) y el trabajador.

#### 3.2.1 EL ESTADO EN CALIDAD DE PATRON.

Debido a que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no existe precepto que defina al patrón, en base al Artículo 11 de la citada ley y de manera supletoria el Artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo, establece: "Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores".

Otro concepto de patrón es: "El patrono: la palabra patrono tiene dos acepciones: Una económica y la otra jurídica, en el primer aspecto el patrono desempeña una función muy importante en la economía, ya sea desde el punto de vista comercial o industrial. El patrono dispone de un instrumento de producción como es una empresa en general, demasiado

considerable para ponerla en marcha él solo, y es por ello -- por lo que necesita del trabajo ajeno para estos menesteres. En el concepto económico del patrono, lo esencial es que éste haga trabajar a obreros o empleados (arrendadores del trabajo) por un precio (salario) a fin de obtener un bien que puede ser una mercancía (en el caso de una empresa manufacturera) o un servicio (en el caso de una empresa de servicios o empresa comercial), estos bienes el patrono los considera suyos, sea para utilizarlos de un modo directo, o bien para lanzarlos al mercado, especular y realizar ganancias. El patrono se hace dueño del bien obtenido o realizado, el cual utiliza o vende y con él paga el capital o el alquiler, 'paga a los -- trabajadores el precio de su trabajo y guarda el remanente, -- lo que constituye su beneficio.

Desde un punto de vista jurídico el patrono es un sujeto de derechos y obligaciones garantizados aquellos y exigibles éstas. En términos generales podemos decir que patrono es el que manda, ordena, dirige y los subordinados ( obreros o empleados ) son los que obedecen, actúan y cumplen -- las órdenes emanadas del patrón.

El patrono puede ser una persona natural o una persona jurídica. A diferencia del trabajador que sólo puede ser una persona natural: El ser humano". (32)

(32) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXV. Buenos Aires, 1968. Edit. Julio Kaufman S.R.L., Pág. 977.

De lo anterior, podemos concluir que el Estado puede ser considerado como patrono por la característica de subordinación o dependencia de las atribuciones reservadas para él y derivadas de la situación de dependencia en que se encuentra el trabajador público.

Sin embargo, el maestro Andrés Serra Rojas no acepta la idea de Estado-patrón y nos dice: "El hecho mismo de que el Artículo 123 de la Constitución contenga dos apartados "A" y "B", revela que el Estado no quiso equiparar plenamente a las relaciones de sus servidores con las demás relaciones obrero-patronales.

La tesis de Estado-patrón no puede tener cabida en el actual sistema Constitucional, que señala el predominio del interés general sobre cualquier otro interés particular". (33)

Al respecto podemos decir que si no se equiparan plenamente las relaciones de los servidores públicos con las demás relaciones obrero-patronales es porque sus fines -- son de diferente naturaleza siendo los primeros de interés social y los segundos con fines lucrativos. Sin embargo, el des

(33) Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". Tomo I. México, 1977. Edit. Porrúa, S.A., 8a. Edición, Pág. 382.

tacado tratadista Trueba Urbina, si considera al Estado como patrón, al exponer: "Confirma la naturaleza de la relación la boral entre el Estado y sus servidores, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia; pues si el Estado es patrón y -- por consiguiente parte de un juicio de trabajo, debe tener -- los mismos derechos que los demás litigantes, inclusive el de promover juicio Constitucional de Amparo como podría hacerlo cualquier patrón.

Así mismo, agrega: La jurisprudencia al respecto está concebida en los términos siguientes: Estado patrono, puede pedir amparo contra el Tribunal de Arbitraje. No existe ya razón para negar en forma absoluta, el derecho de ocurrir a la vía de amparo a los órganos del poder público, cuando ellos en realidad, por actos del propio poder, que autolimitando su soberanía creando derechos públicos subjetivos en beneficio de los particulares, con quienes tienen relaciones de carácter jurídico, se ha colocado en el mismo plano que los propios particulares, para dirimir sus conflictos de intereses, litigando ante un organismo que en rigor es jurisdiccional, aunque con jurisdicción especial, como sucede tratándose del Tribunal de Arbitraje, de acuerdo con las disposiciones del Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado. En otros términos, cuando el Estado no hace uso libre de su soberanía sino que, limitándola, sujeta a la validez de sus actos a las decisiones de un organismo capacitado para juz

gar de ellas, resulta equitativo, lógico y justo, que tengan expeditas las mismas vías que sus colitigantes, para que ante la jurisdicción creada en defensa de sus intereses y así hay que concluir que puede usar tanto de los recursos ordinarios como extraordinarios, equivalentes para ambas partes". (34)

Criterio con el que estamos plenamente de acuerdo, por el hecho de que el Estado asume el carácter de patrón, como ya quedó asentado por los lazos de subordinación y dependencia entre éste y sus trabajadores.

La Legislación Federal del Trabajo Burocrático en vigor, en su Artículo 1º señala quienes son patrones, mismo que a la letra dice: "La presente Ley es de observancia general para los Titulares y Trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones Federales que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil "Maximiliano Avila Camacho" y

(34) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. Págs. 602 y 603.



Hospital Infantil; así como, de los otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo - función de servicios públicos".

Al respecto, el maestro Trueba Urbina comenta: "Las empresas descentralizadas no incluidas en el Artículo anterior, se rigen por la Ley Federal del Trabajo, aunque el -- ejecutivo federal mediante Reglamentos Inconstitucionales, pe ro con fuerza indiscutible, incluye a determinados organismos descentralizados dentro de la jurisdicción Burocrática, como Caminos y Puentes Federales de Ingreso". (35)

Como puede observarse, sólo son patrones los - titulares de las dependencias estatales mencionadas anteriormente y comparto el comentario del maestro Trueba Urbina.

### 3.2.2 EL DOCENTE EN CALIDAD DE TRABAJADOR.

Pasemos ahora a analizar al otro sujeto de la relación laboral, es decir, al trabajador; para conceptualizarlo señalaremos la definición que da el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, que establece: "...Trabajador es la persona física que por contrato se obliga con la otra parte - patrón o empresario - a prestar subordinadamente con cierta -

(35) *Ibidem.* Pág. 605.

continuidad un servicio remunerado..." (36)

El Diccionario Jurídico Mexicano establece, en relación al Trabajador al Servicio del Estado, lo siguiente: "I. Son las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente.

II. En los últimos años se ha generalizado el uso del término burócrata para designar al trabajador que presta servicios al Estado y Burocracia para hacer referencia al conjunto de ellos. Etimológicamente burocracia proviene del francés bureaucratie y éste de bureau, oficina, escritorio y del griego kratos, poder; se entiende a la burocracia como, la influencia o poder tras el escritorio de los empleados públicos. Sin embargo, éste término ha tomado una acepción peyorativa, despectiva; a los servidores públicos se les ha calificado como una "plaga" de los estados modernos.

III. La relación jurídica de servicio entre el Estado y sus trabajadores adquiere un matiz particular en re-

(36) Cabanellas, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual". Tomo VIII. Buenos Aires, Argentina, 1983. Edit. Meliasta S.R.L., 17a. Edición, Pág. 123.

lación con las demás relaciones de trabajo, puesto que en ésta debe buscarse siempre la compatibilidad entre los derechos y beneficios de los trabajadores y el cumplimiento eficaz de la función pública por parte del Estado..." (37)

Así mismo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado vigente, en su Artículo 3º define al trabajador de la siguiente manera: "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".

De los conceptos anteriores podemos concluir - que el trabajador se caracteriza porque:

- a) Ha de ser una persona física, capaz de prestar un trabajo;
- b) Ha de trabajar en provecho de otra persona o institución;
- c) Realiza una labor subordinada (la subordinación es la característica principal de la relación laboral);
- d) Debe recibir a cambio una remuneración que constituya un beneficio para él mismo.

(37) Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano", Volúmen IV. México, 1968. Edit. Porrúa, 2a. Edición, Pág. 3107.

### 3.3 NOMBRAMIENTO DE BASE.

De conformidad con la fracción XIV del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional; del Artículo 4º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y del Artículo 4º del Reglamento de las Condiciones Generales del Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública. Podemos establecer que, en la relación laboral entre el Estado y sus Trabajadores se presentan dos supuestos, existen Trabajadores de Confianza y de Base.

Abordemos a los Trabajadores de Base, mismos que deben contar con nombramiento expedido por el funcionario facultado para otorgarlo o por aparecer en las listas de raya y serán aquellos que no esten comprendidos en el Artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Para entender lo que es el nombramiento debido a que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es necesario remitirnos al Artículo 20 segundo párrafo de la Ley Federal del Trabajo en forma supletoria, que a la letra dice: "Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a ctra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario".

Por lo anteriormente expuesto, podemos establecer que el Nombramiento y el Contrato Individual de Trabajo, entreñan una forma de obligación a prestar un trabajo mediante el pago de una remuneración, por lo que, el nombramiento de un trabajador hace las veces de un Contrato Individual de Trabajo.

Analicemos el Artículo 15 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que establece el contenido de los nombramientos:

- "I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;
- II. Los servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;
- III. El carácter del nombramiento: Definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;
- IV. La duración de la jornada de trabajo;
- V. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y
- VI. El lugar en que prestará sus servicios".

La fracción I, la podemos dividir en dos partes; Elementos Primarios y Secundarios, siendo los primeros: el nombre, domicilio y nacionalidad, y los segundos: la edad,

el sexo y el estado civil.

EL NOMBRE.- Es un elemento esencial, indispensable y necesario para hacer la distinción entre una persona y otra, para evitar que el titular de cualquier dependencia incurra en error de otorgar una plaza a persona distinta.

DOMICILIO.- Es el sitio físico donde una persona permanece y reside, y desde el cual ejerce sus derechos y cumple sus obligaciones.

NACIONALIDAD.- Es el vínculo jurídico que liga a una persona con la nación a que pertenece. La Constitución establece que se preferirá a los mexicanos en el otorgamiento de un nombramiento y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan con esa especialidad o que no puedan desarrollar el servicio respectivo, de igual forma lo establece el Artículo 9 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

EDAD.- Para poder ser titular de un nombramiento es necesario haber cumplido dieciseis años.

SEXO.- Tiene un carácter secundario, debido a que conforme el Artículo 4º de nuestra Carta Magna; el hombre y la mujer son iguales ante la ley. Por tal motivo, se le pue

de otorgar el nombramiento a cualquiera de ellos.

**ESTADO CIVIL.**- Este no tiene relevancia para ser titular de un nombramiento, ya que no existe disposición alguna que establezca lo contrario.

Fracción II, el nombramiento expedido por el funcionario facultado, deberá de indicar los servicios que el trabajador desempeñará e indicar con claridad de que tipo serán y en que consistirán.

Fracción III, se deberá establecer con claridad y precisión en el nombramiento su carácter del mismo: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

Fracción IV, la duración de la jornada de trabajo se encuentra contemplada en los numerales 21, 22, 23 y 24 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la misma se establecen tres tipos de jornada de trabajo, las cuales son: Diurna, Nocturna y Mixta; estas comprenden una duración de ocho horas comprendidas entre las seis y veinte horas, de siete horas comprendidas entre las veinte y seis horas y de siete horas y media si se encuentra comprendida en períodos de los dos anteriormente citados respectivamente, siempre y cuando el período nocturno no abarque más de --

tres horas y media, pues en caso contrario se reportaría como jornada nocturna.

Existen excepciones en la duración de la jornada de trabajo, dos de ellas se encuentran señaladas en los artículos 25 y 26 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dicen; Artículo 25: "Cuando la naturaleza del trabajo así lo exija, la jornada máxima se reducirá teniendo en cuenta el número de horas que puede trabajar un individuo normal sin sufrir quebranto en su salud". Artículo 26: "Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, éste trabajo será considerado como extraordinario y nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas".

Otra excepción y de gran importancia para el tema que desarrollamos es; El personal docente dependiente de la Secretaría de Educación Pública, en particular para los Profesores de Educación Primaria su jornada de trabajo comprende 20 horas semanales y para los Profesores de Educación Secundaria su jornada de trabajo se determina de acuerdo al número de horas que se le designen en su nombramiento, mismas que pueden ser hasta 42 horas semanales, quedando su horario establecido de acuerdo a las necesidades escolares y aún, en diferentes centros de trabajo.



Fracción V, el artículo 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, define al salario como el sueldo que deba pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados y sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas". Este salario o sueldo, es establecido en forma unitaria por el Estado ya que, se encuentra determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Fracción VI, el nombramiento deberá contener expresamente el lugar, así como la dirección del mismo, donde se prestará el trabajo estipulado.

Después de haber analizado el contenido de los nombramientos, es necesario, indicar los requisitos que deben ser cubiertos por los futuros titulares de dicho nombramiento.

Conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, se requiere: Tener una edad mínima de 16 años cumplidos; presentar una solicitud utilizando la forma oficial que autorice la Secretaría; ser de nacionalidad mexicana; estar en ejercicio de sus derechos civiles y políticos conforme a su sexo y edad; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delitos graves; no tener impedimento físico para desempeñar el trabajo, tener los conocimientos necesarios pa-

ra el desempeño del cargo mismo que comprobará mediante concurso, pruebas o poseer título profesional registrado; rendir la protesta de ley y ; tomar posesión del cargo.

Es conveniente señalar que varias dependencias del Gobierno no han valorado la importancia de rendir protesta por los trabajadores ante el titular de la Dependencia de que se trate, a nuestro criterio, pensamos que se debe dar la importancia moral que tiene dicha protesta, para el buen desempeño de sus labores y asumir su responsabilidad. Esta se debe exigir en la Secretaría de Educación Pública ya que, en lo que respecta a los Trabajadores Docentes, no se les toma la mencionada Protesta de Ley al recibir su nombramiento o tomar posesión del cargo.

Consideramos que el nombramiento es el acto por el que se formaliza la relación de trabajo entre la Dependencia o Entidad y los trabajadores a su servicio; se perfecciona con la protesta de ley y la aceptación que hace de la designación el trabajador.

Después de haber analizado el nombramiento y su contenido en general, abordemos específicamente al trabajador docente, la Enciclopedia Jurídica Omeba, establece: "Proviene del latín doctor, doctoris, derivado a su vez de doceo, enseñar, la voz designa lo afirmado como sabido o im-

puesto en su caracter por una escuela determinada". (38)

Por su parte, el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual define al trabajador docente como: "Aquellos - que se dedican a las tareas peculiares de la enseñanza primordialmente de índole intelectual. A esa cualidad didáctica se agrega el nexo laboral que une a éstos con quien los remunera. Plantea por ello la docencia aspectos muy singulares - en el campo laboral. Derivados algunos de que las horas de actividad no suelen alcanzar la prolongación visible de otras tareas: aunque haya que sumar a las de la aula, seminario, laboratorio o taller, las de preparación o estudio de los profesores para no anquilosarse en sus conocimientos ni rezagarse con respecto a los métodos, prácticas y descubrimientos actuales". (39)

Podemos concluir, que los trabajadores docentes son los que desempeñan funciones directa y exclusivamente relacionados con la enseñanza.

Se ha dicho que los trabajadores docentes de base son aquellos que por exclusión gozan de todos los derechos y obligaciones que les otorga la Ley, entre otros, sala

(38) Op. Cit. Tomo IX. Pág. 185.

(39) Op. Cit. Tomo VIII. Pág. 126.

rio, jornada laboral, descansos, medidas de previsión y principalmente la garantía de estabilidad en el empleo.

El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, nos indica en los números 5º, 6º y 9º que trabajador de base es el que tiene más de seis meses de servicio con nombramiento definitivo, sin nota desfavorable en su expediente y que se subdividen en docentes, técnicos y administrativos, especificando que los docentes son los que desempeñan funciones pedagógicas.

### 3.3.1 NOMBRAMIENTO DEFINITIVO.

Son nombramientos definitivos, los que se expidan conforme al proceso escalafonario respectivo para cubrir una vacante definitiva o de nueva creación; una vez transcurridos seis meses sin nota desfavorable en su expediente, adquiere el trabajador su inamovilidad.

En estos casos, es donde el principio de estabilidad en el empleo encuentra su máxima representación ya que al pasar el tiempo especificado, el despido del trabajador no queda sujeto a decisiones unipersonales y volitivas del empleador, sino que deberá fundarse y motivarse el despido conforme a derecho, es decir, que debe tipificarse cual-

quiera de las causales que establece el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por último, es necesario establecer que, en -- los nombramientos que emite la Secretaría de Educación Pública para los trabajadores docentes se indica una codificación especial para cada uno de ellos, misma que para los nombra--- mientos definitivos es la codificación marcada con el numeral 10.

### 3.3.2 NOMBRAMIENTO INTERINO.

Todo trabajador que cuenta con nombramiento in terino es el que ocupa las vacantes temporales de base o pues tos en el que el titular haya pasado a un puesto de confianza.

Los que son designados para cubrir las vacan-- tes temporales menores de seis meses, pueden ser nombrados y removidos libremente por el titular.

La codificación que se establece para estos -- nombramientos en lo que respecta a los trabajadores docentes es la número 95. Este nombramiento es denominado como interi-- nato ilimitado entre los trabajadores docentes.

### 3.3.3 NOMBRAMIENTO PROVISIONAL.

Son nombramientos Provisionales, los que se expiden conforme al proceso escalafonario para ocupar una vacante temporal mayor de seis meses, también se consideran provisionales los nombramientos para ocupar plazas reclamadas ante el Tribunal y su provisionalidad durará hasta que dicho Tribunal resuelva en definitiva.

Las vacantes temporales mayores de seis meses son las que se originan por licencias concedidas a los trabajadores de base en los términos del artículo 43 fracción VIII de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, siendo éstas las siguientes :

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

En lo que respecta a los trabajadores docen--

tes, estos nombramientos provisionales también se codifican con el dígito 95.

Cabe mencionar que igualmente se consideran - trabajadores provisionales aquellos de nuevo ingreso que no tengan seis meses para ser inamovibles, o que contando con - esto no pudiera ser confirmado a la base por tener notas malas en su expediente.

#### 3.3.4 NOMBRAMIENTO POR TIEMPO FIJO.

Son los que se expiden con fecha precisa de - terminación para trabajos eventuales o de temporada.

Los nombramientos por tiempo fijo podemos equipararlos a los nombramientos otorgados a los trabajadores docentes denominados, Interinatos Limitados, en los cuales, se establece la fecha de inicio y de terminación del mismo, y cuya codificación es el dígito 20.

#### 3.3.5 NOMBRAMIENTO POR OBRA DETERMINADA.

Este tipo de nombramiento se otorga cuando -- los servicios que se vayan a prestar tengan como fin, el de ejecutar una obra concreta que esté perfectamente definida.

La relación laboral en este caso existirá --- mientras se realiza la obra, una vez realizada produce la -- extinción de dicha relación y no se entenderá como despido y tampoco incurre en responsabilidad el Estado cuando deje de utilizar los servicios del trabajador.



### 3.4 NOMBRAMIENTO DE CONFIANZA.

Como es sabido, el concepto de trabajador es genérico y no admite distinciones, de conformidad al principio de igualdad. Es por ello que, los trabajadores de confianza son considerados por la Ley Federal del Trabajo, como aquellos que constituyen uno de los trabajos especiales que la misma contempla en su título sexto.

Indica el maestro Mario de la Cueva que precisamente por el principio de igualdad entre los trabajadores es que se cambió la antigua expresión de empleado de confianza por la de trabajador de confianza, con el fin de borrar dos supuestas categorías de trabajadores.

Son considerados trabajadores de confianza".  
las personas que por la naturaleza de las funciones que desempeñan en una empresa o establecimiento o al servicio de un patrono en lo particular, ajustan su actividad a condiciones especiales en la relación de trabajo, que al ser de excepción dan a su contratación un carácter sui generis, acorde con las labores que realiza. Empleado de confianza, voz que se emplea como sinónimo de trabajador de confianza para efectos legales, es la persona que desempeña el trabajo que atañe a la seguridad, eficacia y desarrollo económico o social de una empresa o establecimiento, y la que conforme a -

las atribuciones que se le otorgan actúa al amparo de una representación patronal que le permite gozar de ciertos beneficios y distinciones". (40)

En la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 Constitucional se establece que será la Ley quien determine los cargos que serán considerados como de confianza.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sus numerales 5, 7, 20 y 53; hacen referencia a los trabajadores de confianza. Así mismo, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública en su artículo 4<sup>o</sup> señala: "De conformidad con el artículo 4<sup>o</sup> del Estatuto Jurídico, serán considerados como trabajadores de confianza los que desempeñen los puestos siguientes:

- a) Secretario, Subsecretario y Oficial Mayor.
- b) Todo el personal administrativo, técnico y de servidumbre que integre las respectivas Secretarías Particulares de los tres funcionarios anteriores.
- c) Directores y Subdirectores Generales, con exclusión de los Directores Federales de -

(40) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Pág. 3110.

Educación en la República.

- d) Directores y Subdirectores de Institutos.
- e) Jefes y Subjefes de Departamento.
- f) Los trabajadores que tengan nombramiento - de Secretario particular de algún Director General, Director de Instituto o Jefe de - Departamento.
- g) Jefes de zona de Inspección en la República.
- h) Directores de las escuelas: Normal Superior, Normal de Especialización, Escuela Superior de Educación Física y Normal de Música ( Conservatorio Nacional).
- i) Investigadores científicos.
- j) Delegados Administrativos.
- k) Visitadores generales y especiales.
- l) Inspectores administrativos.
- m) Cajeros y contadores.
- n) Intendentes de cualquier categoría.
- o) Todo el personal administrativo, técnico, docente y manual que integra el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, la Administración General de la Campaña contra el Analfabetismo, y, por dos años, el que labora en la Dirección General de Profesiones.

p) El Presidente y los Delegados de la Comisión Nacional de Escalafón".

Así es que, los trabajadores de confianza al servicio del Estado sólo serán los que desempeñen los puestos enumerados con anterioridad, de lo contrario serían catalogados como trabajadores de base, esto mismo ha sido sustentado en Ejecutoria del Tribunal de Arbitraje, 1963, p. 54 A.D. -- 2050/51, que a la letra dice: "... en tal virtud para que un empleo deba catalogarse como tal, debe estar perfectamente determinado en dichos preceptos con la designación que los Presupuestos de Egresos o las leyes y reglamentos que rige a cada Dependencia le hayan dado, pues de lo contrario deben estimarse como de base".

Es necesario establecer que los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, al igual que los regulados por la Ley Federal del Trabajo, son excluidos de ésta y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Por tal motivo es necesario que se expida un Estatuto especial para dichos trabajadores de confianza, con el objeto de proteger el ejercicio de sus funciones. Esto, debido a -- que son los únicos excluidos de los beneficios de la Ley Burocrática, ya que, los miembros del Ejército, Armada y del Servicio Exterior entre otros, se rigen por sus propios ordenamientos.

## **CAPITULO IV**

### **SITUACION JURIDICO-LABORAL DE LOS DOCENTES**

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

En el capítulo precedente quedo expuesta la naturaleza de la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores-docentes y la forma como estos ingresan al desempeño de la función pedagógica, ahora, abordemos la situación laboral actual que rige a los docentes que desempeñan su función en el Distrito Federal y los profesores federales en el Estado de México en el marco de la descentralización educativa.

Abordemos el artículo 123 Constitucional en su apartado "B", por ser el precepto legal de mayor jerarquía y en el cual se establecen los derechos laborales mínimos de los trabajadores estatales en forma general.

Del estudio de dicho artículo podemos establecer que los derechos de los docentes, son los siguientes:

- a) Una jornada máxima de ocho horas;
- b) Un día de descanso cuando menos por cada seis de trabajo;
- c) Gozar de veinte días de vacaciones anuales, en dos períodos;
- d) Percibir el salario correspondiente, el cual no podrá ser embargable ni susceptible de deducción, salvo lo dispuesto legalmente.

- e) Ser ascendidos, conforme a un sistema escalafonario establecido;
- f) No ser suspendidos o cesados sino por causa justificada; conforme lo establezcan las leyes;
- g) Asociarse;
- h) Hacer uso del derecho de huelga;
- i) Recibir la seguridad social, y
- j) Que sean sometidos sus conflictos laborales ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

De lo antes expuesto, podemos indicar que en lo relativo al primer punto, los docentes de nivel secundaria laboran por hora-clase y no por jornada diaria.

Por lo que respecta al segundo punto, desde hace años los días escolares laborables son sólo los llamados hábiles, teniendo el derecho a descansar dos días a la semana, sábado y domingo.

Respecto al tercer punto, los docentes disfrutan de más de veinte días de vacaciones conforme a lo dispuesto por el calendario escolar.

En lo concerniente al derecho de los docentes a percibir su salario, su monto no queda sujeto a debates ya que, Constitucionalmente compete al poder legislativo esta--

blecerlo en los presupuestos de egresos y en el presupuesto designado para la Secretaría de Educación Pública. Dejando a las leyes secundarias los casos permitidos para realizar des cuentas, reducciones o embargos al salario.

Por lo que atañe al quinto inciso, se indica la obligación de establecer un sistema escalafonario para -- otorgar los ascensos de los docentes conforme a sus conoci-- mientos y aptitudes.

De acuerdo al sexto punto, se deja a la ley - secundaria establecer los términos para cesar o suspender a un trabajador, otorgándoles el derecho Constitucional a la - reinstalación o indemnización por la separación injustificada.

En lo que respecta al derecho de asociación, los trabajadores-docentes pueden formar su sindicato para la defensa de sus intereses.

Para hacer uso del derecho de huelga, los pro fesores tendrán que cumplir previamente con los requisitos - que establezca la ley secundaria y solamente cuando se vio-- len de manera general sus derechos Constitucionales.

El noveno punto, establece la obligación del



Estado de crear un organismo descentralizado encargado de -- proporcionar a los trabajadores de este, los beneficios de -- la seguridad social, mismos que deberán comprender; los acci-- dentes y enfermedades profesionales y no profesionales, ma-- ternidad, jubilación, invalidez, vejez y muerte; centros va-- cacionales, tiendas económicas y habitaciones baratas, y con-- forme a la ley secundaria se proporcionará asistencia médica y medicinas a los familiares de los trabajadores.

El último punto, establece la obligación del Estado y el derecho del trabajador-docente, a que se sometan sus conflictos laborales ante un Tribunal Federal de Conci-- liación y Arbitraje, el cual estará integrado según lo esta-- blezca la ley reglamentaria.

#### 4.2 LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

De igual forma como la Ley Federal del Trabajo es reglamentaria del artículo 123 Constitucional en su -- apartado "A" y regula las relaciones laborales entre los patrones y sus trabajadores en general; así, la Ley en comento es la reglamentaria del apartado "B" de dicho precepto Constitucional y el encargado de regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en una forma general.

Del análisis de la Ley en comento, podemos establecer los derechos y obligaciones de los trabajadores-docentes; siendo sus derechos los siguientes:

1.- Una jornada máxima de ocho horas; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado indica -- los tipos de jornadas de trabajo, diurna, mixta y nocturna, podemos establecer que los docentes laboran dentro de una -- jornada diurna, aún cuando dichos trabajadores laboran por - horas-clase y no por jornada diaria.

2.- Un día de descanso cuando menos, por cada seis de trabajo; ya quedó establecido que los docentes des--cansan dos días a la semana, sin perjuicio de los días de --descanso obligatorios que establece el calendario oficial.

3.- Al pago del salario; la ley en comento es tablece en su artículo 32: "El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas". (41) Sin embargo para el cálculo de cualquier prestación para los docentes, solo se toman en cuenta el concepto 07, el Q1, 2...5, el E5 y E9, mismos que corresponden al sueldo compactado, a la prima por antigüedad, a la asignación docente específica y asignación docente genérica. No tomándose en cuenta los conceptos T3, 39, 38 y 44 entre otros, con esto, se observa que existen dos tipos de sueldo: un sueldo de base y un sueldo real; es decir, un sueldo base comprendido por los primeros conceptos y que es utilizado para el cálculo de prestaciones como la prima vacacional, el aguinaldo, etc., y otro que comprende todos los conceptos señalados y es el que reciben los docentes en su cheque quincenal.

Esto es lo que acontece con los profesores -- que no están inscritos dentro de la Carrera Magisterial, misma que se tratará en el transcurso del presente trabajo.

(41) Trueba Urbina, Alberto. "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado". México, 1990. Edit. Porrúa S.A., Pág. 30.

Además se establece la obligación del Estado para no disminuir la cuantía del salario durante la vigencia del presupuesto respectivo, así como, pagarlo en los centros de trabajo de los docentes sin embargo, los cheques son pagados en la pagaduría respectiva; por último debemos indicar - que el salario solo podrá ser objeto de descuentos o retenciones en los casos siguientes:

- a) Por pagos hechos en exceso;
- b) Por el cobro de las cuotas sindicales;
- c) Debido a descuentos ordenados por autoridad judicial, para el cumplimiento de alimentos, y
- d) De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de préstamos a corto, mediano plazo o hipotecarios.

4.- Al pago de una prima de antigüedad; se establece que ésta, formará parte del sueldo y que su cuantía será fijada en los presupuestos respectivos; como ejemplo -- real de la mencionada prima de antigüedad diremos que, un -- profesor con dieciocho horas y catorce años de antigüedad en su labor recibe la cantidad de trece pesos, como puede observarse es una cantidad ridícula por los años que ha trabajado el mentor.

5.- Al pago de un aguinaldo; éste actualmente

para los profesores de secundaria en el D.F. es de 40 días, pagados en dos partes, una en diciembre y la otra en enero. Para su monto es tomado el salario base que con antelación quedó establecido.

6.- Disfrutar de sus vacaciones; los dos períodos de diez días hábiles cada uno están establecidos en el calendario escolar oficial. Sin embargo, en los meses de julio y agosto existe otro período vacacional para los escolares y mentores, éstos no reciben la prima vacacional de treinta por ciento como en los otros dos períodos, es decir, dicho período no es comprendido como período vacacional para los docentes.

7.- Pago de menaje por traslado; los docentes solamente podrán ser trasladados por cualquiera de las siguientes causas:

- a) Por necesidades del servicio;
- b) Por desaparición del centro escolar;
- c) Por permuta, y
- d) Por sentencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por necesidades del servicio, en la práctica son mínimos los casos en los cuales un mentor con nombramiento definitivo, es removido o trasladado de un centro de tra-

bajo a otro, por consiguiente, de una entidad a otra es prácticamente imposible.

Para que se presente la desaparición de un -- centro de trabajo, ésta, se dará por cuestiones de caso fortuito y en el caso que sucediera los docentes tendrán el derecho a que se les asigne otra de la misma categoría y siempre y cuando convenga a sus intereses.

La permuta de plazas entre los profesores, es la causa general para que se den los traslados de los mismos a otras entidades federativas; con la única obligación de comunicarlo al sindicato y a la Secretaría para que den su --- anuencia.

En lo que respecta a sentencia emitida por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para el traslado de un profesor, esto no acontece ya que, antes de llegar a dicha situación el traslado es autorizado por el Sindicato y la Secretaría y aceptado por el docente.

Sin embargo, si llegare a suceder el traslado el profesor tendrá derecho a que se le sufragen los gastos - de viaje de su persona y de sus familiares ascendientes o -- descendientes o colaterales en segundo grado, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica.

8.- Recibir los beneficios de la Seguridad y Servicios Sociales; los docentes tienen el derecho a recibir la según la fracción sexta de la Ley en estudio y del artículo 3º de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, mismo que a la letra dice: "Se establecen con carácter obligatorio los siguientes - seguros, prestaciones y servicios:

- I. Medicina preventiva;
- II. Seguro de enfermedades y maternidad;
- III. Servicios de rehabilitación física y mental;
- IV. Seguro de riesgos del trabajo;
- V. Seguro de jubilación;
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;
- VII. Seguro de invalidez;
- VIII. Seguro por causa de muerte;
- IX. Seguro de cesantía por edad avanzada;
- X. Indemnización global;
- XI. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- XII. Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas;
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- XIV. Préstamos hipotecarios y financiamiento -

en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, -reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;

XV. Préstamos a mediano plazo;

XVI. Préstamos a corto plazo;

XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derecho-habientes;

XVIII. Servicios turísticos;

XIX. Promociones culturales, de preparación -- técnica, fomento deportivo y recreación;  
y

XX. Servicios funerarios". (42)

Estos servicios sociales, quedan a cargo del organismo descentralizado denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

9.- Derecho de ascenso; los profesores pueden participar con la única obligación de que posean nombramien-



to definitivo y con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior. Dichas plazas por las que se concursan serán otorgadas a los mentores que acrediten mejores derechos para ello. Así mismo, en el numeral cincuenta de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se establecen los factores escalafonarios:

- "I. Los conocimientos;
- II. La aptitud;
- III. La antigüedad; y
- IV. La disciplina y puntualidad.

Se entiende :

a) Por conocimientos: La posesión de los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza.

b) Por aptitud: La suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, laboriosidad y la eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada.

c) Por antigüedad: El tiempo de servicios --- prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, ..." (43)

Cabe indicar que las plazas iniciales en las que los docentes deben tener nombramiento definitivo para -- concursar escalafonariamente son, de 12 y 19 horas para profesores de Educación Tecnológica y materias académicas respectivamente. A partir de dichas plazas iniciales se incrementarán mediante concurso escalafonario, hasta llegar a 42 horas como máximo.

10.- Ser suspendidos o cesados; la Ley en análisis establece en su numeral cuadragésimo quinto: "Son causas de suspensión temporal:

- I. Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él, y
- II. La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, ..." (44)

Podemos observar que, un profesor sólo podrá ser suspendido temporalmente por las causas anteriormente -- transcritas, confirmándose con ello la inamovilidad de los docentes.

(44) *Passim*, Pág. 36.

Así mismo, el artículo 46 establece las causas específicas para el cese de un profesor, siendo éstas -- las siguientes:

"I. Por renuncia, por abandono de empleo o por repetida falta injustificada a las labores.

II. ...

III. Por muerte del trabajador;

IV. Por incapacidad permanente del trabajador física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

V. Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

c) ...

d) Por cometer actos inmorales dentro del trabajo.

- e) ...
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin -- justificación, las órdenes que reciba -- de sus superiores.
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga -- enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento en las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.
- j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria". (45)

De lo anterior, podemos establecer que la legislación burocrática es más tutelar de la inamovilidad de los docentes, ya que, los efectos del nombramiento de los -- profesores sólo desaparece cuando se encuadra en los supues-

(45) Idem, Pág. 39.

tos de las fracciones I, III y IV.

Para que se apliquen cualquiera de las causas establecidas en la fracción V del artículo en comento, es necesario que, el titular de la dependencia estatal levante acta administrativa en presencia del docente, del representante sindical y de dos testigos y se le entregue copia al docente, antes de someter el caso ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, en la práctica los asuntos de los docentes no llegan ante dicho tribunal, debido a que la mayoría de ellos se dan por renuncia, y los pocos casos que se presentan por abandono de empleo son resueltos con el cambio de adscripción del profesor. Al mentor que realmente abandona el empleo le es levantada el acta respectiva, hasta cuatro meses después de que se encuadro en dicha causal.

Por último cabe resaltar que, los profesores cuentan con una tutela no sólo legal sino práctica, para permanecer en su cargo y por consiguiente, los efectos del nombramiento seguirán vigentes hasta que ellos decidan renunciar o jubilarse.

11.- Derecho de asociación; los docentes al ingresar a laborar a la Secretaría de Educación Pública, automáticamente pasan a formar parte del Sindicato Nacional de -

los Trabajadores de la Educación sin necesidad de solicitar su ingreso. Para que los profesores pierdan los derechos sindicales es necesario que sean expulsados del mismo, sin embargo, en la práctica no se presentan expulsiones del sindicato.

12.- Derecho de huelga; los docentes no podrán ejercerlo como los trabajadores en general por exceso en la producción, ni tampoco por lograr un equilibrio entre la producción y el salario sino, solamente cuando se violen de manera general y sistemáticamente sus derechos Constitucionales. Cabe indicar que en la práctica, si bien es cierto que no pueden hacer uso del derecho de huelga, también lo es que, los profesores realizan paros ilegales y ni en dichos casos se les aplica ninguna sanción, estos acontecimientos reafirman lo que con antelación se estableció, los trabajadores-docentes no cumplen con sus obligaciones, ni el Estado les exige que sean cumplidas tomando la postura tolerante, misma que considero incorrecta ya que, legalmente no deben existir preferencias, prerrogativas y menos tolerancias.

13.- Derecho a que sean sometidos sus conflictos laborales ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; la Ley afirmó que todos sus conflictos laborales, sindicales, etc., sean sometidos ante dicho Tribunal por ser el organo jurídico encargado de resolver los conflictos labo

rales según el numeral 124 que a la letra dice:

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

- I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores;
- II. Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- III. Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;
- IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y
- V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos". (46)

No obstante lo anterior, los conflictos laborales que en la práctica se suscitan entre los docentes y sus titulares son resueltos sin llegar a dicho Tribunal.

(46) Ibidem, Pág. 63.

14.- Obtener licencias; esto sin menoscabo de sus derechos laborales y previo cumplimiento de los requisitos que establezcan las Condiciones Generales de Trabajo, serán en los siguientes casos:

- a) Para desempeñar alguna comisión sindical.
- b) Por promoción temporal al ejercicio de comisiones, en otra dependencia a la de su adscripción.
- c) Para el desempeño de algún cargo de elección popular.
- d) Por sufrir una enfermedad no profesional, y
- e) Por razones de carácter personal.

En lo que respecta a las obligaciones de los docentes; estas, se encuentran establecidas en el artículo 44, mismo que establece:

- "I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;
- II. Observar buenas costumbres dentro del servicio;
- III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las Condiciones Generales del Trabajo;



- IV. Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo;
- V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros;
- VI. Asistir puntualmente a sus labores;
- VII. No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo y
- VIII. Asistir a los Institutos de Capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia". (47)

De las obligaciones antes citadas, cabe hacer la observación en la fracción I, ya que, en su parte final - establece que los docentes deben desempeñar sus labores sujetándose a la dirección de sus jefes primeramente y después a las leyes, lo que considero erróneo, ya que, en orden jerárquico debería decir que se sujetarán a las Leyes, Reglamentos y a la dirección de sus jefes.

#### 4.3 REGLAMENTO DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DEL PERSONAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACION PUBLICA.

El presente ordenamiento fue emitido por el C. General Manuel Avila Camacho, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que le confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República, y con fundamento en los artículos 63 y 64 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (antecesor de la actual Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), y publicado con fecha 29 de enero de 1946.

Este ordenamiento es ya obsoleto, debido a -- que muchos de sus ordenamientos ya no tienen aplicación legal, ya por reformas o por la creación de nuevos ordenamientos jurídicos que establecen mayor claridad y mejores condiciones jurídico-laborales para los trabajadores de dicha secretaría.

Sin embargo, este ordenamiento es el encargado de regular específicamente las relaciones laborales entre la Secretaría de Educación Pública y sus trabajadores.

De su estudio, podemos establecer los derechos y obligaciones de los profesores; en lo que respecta a

sus derechos, estos son los siguientes:

1.- Recibir el salario como consecuencia de sus servicios desempeñados, de vacaciones legales, del disfrute de licencias con goce de sueldo y por los días de descanso. Cabe hacer mención que el salario del docente por sus servicios prestados será en base al número de horas que tenga en su nombramiento, como ya quedó establecido.

2.- Disfrutar los descansos y vacaciones a -- que tenga derecho; las vacaciones de los docentes se rigen por el calendario escolar respectivo, así mismo, tendrán derecho a disfrutar del período final de vacaciones y a percibir su salario íntegro si se encuentran en alguno de los casos siguientes:

- a) Quienes tengan nombramiento permanente y no hayan disfrutado de licencia para asuntos particulares por un término mayor de tres meses, que hayan impartido su clase respectiva durante los últimos cuatro meses del año escolar, y entreguen los exámenes de su curso.
- b) Quienes hayan sido ascendidos temporalmente, y cumplan con los requisitos citados en el inciso anterior.
- c) Las profesoras que por estar disfrutando -

de licencia por gravidez no presenten las pruebas finales, siempre que no hubieran gozado anteriormente de licencia para asuntos particulares mayor de tres meses, pues en tal caso recibirán sueldo íntegro durante el período de gravidez y medio sueldo en el lapso restante.

- d) Las profesoras que se encuentren en las mismas circunstancias anteriores y con nombramiento limitado, recibirán sueldo íntegro durante el período de gravidez y medio sueldo hasta la fecha fijada en el interinato limitado.
- e) Quienes estando en las mismas circunstancias del primer inciso, aún cuando tengan nombramiento ilimitado.

Así mismo, los docentes que no se encuadren en alguno de los incisos anteriores, tendrán derecho a recibir medio sueldo en el período de vacaciones si están en alguna de las causas siguientes:

- a) Los profesores con interinato limitado que trabajaron por más de tres meses y, que presenten los exámenes finales.
- b) Los docentes que por causas ajenas a su vo

luntad no presenten las pruebas finales, - pero que hayan desempeñado la docencia, -- cuatro meses cuando menos anteriores a dicho período vacacional.

3.- Obtener permisos y licencias; los primeros son concedidos directamente por el director de la escuela y en lo que respecta a las segundas, éstas son de dos clases: Sin goce y con goce de sueldo.

Las licencias sin goce de sueldo serán concedidas en los casos siguientes:

- a) Para desempeñar puestos de confianza, cargos de elección popular y comisiones sindicales.
- b) Para el arreglo de asuntos particulares, - una vez en cada año natural y no teniendo nota desfavorable en su expediente; por un año de servicio hasta 30 días; de uno a -- cinco años hasta 90 días y de 180 días a - los que tengan más de cinco años.

Por lo que hace a las licencias con goce de - sueldo, se concederán en los siguientes casos:

- a) Por enfermedades no profesionales de 15 a 60 días con goce íntegro de salario, otro

plazo igual con medio sueldo y el doble -- del plazo de medio sueldo sin goce de sueldo, en cuyo plazo el instituto pagará al trabajador el 50% de su sueldo básico, esto si ha laborado más de 6 meses de servicio.

- b) Por enfermedades profesionales, hasta por 6 meses.
- c) Por motivos personales hasta por 3 días en tres diferentes ocasiones y separadas un mes cuando menos.

Tanto las licencias sin goce de sueldo, como las de goce de sueldo, deberán tramitarse ante el sindicato o ante la secretaría, con excepción de las del inciso C que serán solicitadas y otorgadas ante y por el director de la escuela; estas licencias de tres días, son conocidas entre los profesores como días económicos.

4.- Ser separados de su trabajo; el ordenamiento en estudio establece los mismos lineamientos apuntados al analizar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

5.- Obtener atención médica; los preceptos legales que hacen mención a dicho derecho, ya no tienen aplicación

ción práctica, porque actualmente los docentes se rigen por lo que establecen la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

6.- Ser promovidos; establece los mismos derechos que los establecidos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

7.- Percibir las indemnizaciones legales por riesgos profesionales; la mayoría de los preceptos legales que hacen referencia a dicho derecho ya no tienen aplicación práctica. Actualmente, los docentes que sufren riesgos profesionales son regidos por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo.

8.- Renunciar al empleo; como cualquier otro trabajador, los profesores también gozan del citado derecho y, previa solicitud la Secretaría tiene la obligación de extender una carta de servicios, con copia al sindicato, en la cual se especificará el tiempo y la calidad del puesto que hubiere desempeñado, así como los salarios que haya percibido.

Por lo que respecta a las obligaciones de los

docentes, estas son las siguientes:

1. Rendir la protesta de Ley.
2. Asistir con puntualidad a desempeñar sus labores; los trabajadores-docentes tienen la obligación de asistir puntualmente a su trabajo. Dicha puntualidad estará sujeta a las siguientes situaciones :
  - a) Se conceden diez minutos de tolerancia a los docentes para presentarse a su trabajo.
  - b) Los docentes que se presenten a laborar -- después de transcurridos los diez minutos de tolerancia, pero sin exceder de diez minutos, dará origen a la aplicación de una nota mala por cada 2 retardos en un mes.
  - c) Los profesores que asistan a laborar después de que hayan transcurrido los diez minutos de tolerancia pero sin exceder de 20 minutos, dará lugar a una nota mala por cada retardo.
  - d) Transcurridos los 30 minutos a que hace -- mención el inciso anterior, no se permitirá a ningún empleado registrar su asistencia, considerandose, como falta injustificada y el trabajador no tendrá derecho a percibir el salario correspondiente.

Actualmente, conforme a la circular No. 10094,



emitida por la Secretaría se establece lo siguiente: "Para el personal docente y con el propósito de no afectar el proceso educativo de los alumnos, los reportes se aplicarán por horas de ausencia y no por toda la jornada de trabajo del maestro". Lo anterior, independientemente de las sanciones que fija el Reglamento, con respecto a notas malas y perdida del derecho a percibir su salario.

En la práctica, a los docentes se les aplica lo antes expuesto y, violando sus derechos laborales les son acumulados los minutos de retardo y posteriormente reportados, ocasionando con ello notas malas primero y después del reporte descuentos en el salario del profesor.

3. Desempeñar el empleo en el lugar que les sea asignado; en la hoja de adscripción respectiva se establecerá la o las escuelas en que deba desempeñar sus servicios.

4. Desempeñar su cargo con intensidad y calidad; éstas se determinarán de acuerdo al conjunto de labores que deba desempeñar de acuerdo con su nombramiento y que racional y humanamente puedan desarrollarse por una persona normal y competente para el objeto en el tiempo señalado.

5. Obedecer las ordenes e instrucciones que

reciban de sus superiores en asuntos propios del servicio. Una vez cumplidos expresarán las objeciones que ameriten. -- Considero que se violan los derechos laborales de los docentes al establecerse lo anterior, ya que, si sus jefes dan ordenes ilegales o en contra de los derechos de los profesores, estos deberán realizarlas y posteriormente objetarse o exigir sus derechos.

6. Comportarse con la discreción debida en el desempeño de su cargo.

7. Tratar con cortesía y diligencia al público.

8. Observar una conducta decorosa en todos los actos de su vida pública.

9. Abstenerse de denigrar los actos del Gobierno o fomentar por cualquier medio la desobediencia a su autoridad.

10. Al renunciar, el profesor no deberá dejar el servicio sino hasta que le haya sido aceptada y haber entregado la documentación a su cargo.

11. Residir en el lugar de su adscripción. Ac-

tualmente, existen muchos profesores que pierden horas para trasladarse de su domicilio a su centro de trabajo, considerando que se debería realizar un estudio por parte de la Secretaría para reubicar a profesores cerca de su domicilio.

12. Trasládarse al lugar de su nueva adscripción señalado por la Secretaría, en un plazo no mayor de cinco días a partir de la fecha de notificación.

13. Comunicar a sus superiores cualquier irregularidad del servicio.

14. En caso de enfermedad dar aviso a la dependencia de su adscripción, dentro de la hora siguiente de entrada a sus labores.

15. Ejecutar actos contrarios al desempeño de sus funciones ( como prestar dinero a rédito, realizar colectas para obsequios al jefe, organizar rifas, proporcionar informes, documentos o datos de los asuntos de la dependencia a particulares ).

La falta de cumplimiento a las obligaciones - antes señaladas y de acuerdo a su reincidencia, darán lugar a:

- a) Extrañamientos y amonestaciones verbales y escritas.

- b) Notas malas en la hoja de servicio.
- c) Pérdida de derechos para percibir sueldos.
- d) Suspensión de empleo, cargo o comisión.
- e) Cese de los efectos del nombramiento.

Para concluir cabe indicar que hasta el momento en el desarrollo del presente trabajo, se han expuesto y analizado los derechos y obligaciones laborales de los trabajadores-docentes federales, estos derechos y obligaciones regían a los docentes federales de todo el país, sin embargo, a partir del año de 1992, a los trabajadores-docentes del -- Distrito Federal son los únicos que se les aplica dicha legislación laboral y a los docentes federales que laboran en los Estados del país, son regulados sus derechos laborales - por diferentes ordenamientos jurídicos, mismos que analizaremos a continuación.

#### 4.4 PROGRAMA PARA LA MODERNIZACION EDUCATIVA.

Es necesario establecer los hechos reales por los que surge el Programa para la Modernización Educativa.

La idea política de la Modernización Educativa es consecuencia de acontecimientos previos, realizados -- por los trabajadores-docentes en lucha por lograr un cambio en su nivel de vida y la democratización de su sindicato.

En el año de 1980 surge un grupo que se auto-proclama "disidente", adoptando el membrete de Coordinadora de los Trabajadores de la Educación (C.N.T.E.), tomando las banderas por la democratización del sindicato y por la erradicación del "Charrismo sindical".

El año de 1989 es determinante para los trabajadores de la Educación, se inicia como siempre en la Sección 9 del S.N.T.E. La lucha magisterial se da en las escuelas -- con lemas como "escuela por escuela", surgiendo el 6 de febrero los primeros movimientos, es decir, los maestros comenzaron a parar actividades, bajo la amenaza de quedarse sin sueldo o a ser reprimidos por parte de la Secretaría de Educación Pública con reportes, notas malas y el levantamiento de Actas de Abandono de Empleo; los jurídicos de las diferentes Direcciones de Educación Primaria instrumentaron dichas

actas pero no llegaba la orden específica, es decir, nadie -  
quería ser responsable de dicho levantamiento de actas, aún  
cuando los docentes se encuadraban en la figura jurídica ---  
creada para y por el patrón.

El día 15 de febrero se decretó un paro con -  
una duración de 24 horas, negándose las autoridades a reci--  
bir las propuestas de la Coordinadora que eran las siguien--  
tes:

1. Aumento salarial del 100%.
2. Democratización del S.N.T.E.

Al no ser recibidas las propuestas, se organi  
zó un segundo paro los días 23 y 24 de febrero con una mar--  
cha al zócalo, el 7 de marzo se lanzan nuevamente los maes--  
tros a las calles exigiendo las dos demandas y el 17 de ---  
abril es cuando estalla el "paro indefinido", mismo que es -  
secundado por las secciones 9, 10, 11 y 36, la efervescencia  
estaba en todo su esplendor, los maestros se encontraban apo  
yados por los padres de familia y por los alumnos, además de  
otros sindicatos.

El 24 de abril de 1989, el profesor Carlos --  
Jongitud Barrios anuncia su renuncia del S.N.T.E. y el 17 de  
julio se efectua un Congreso extraordinario y es elegida co-  
mo secretaria general del sindicato la profesora Elba Esther

Gordillo.

Mientras siguen las disputas sindicales entre institucionales y democratizadores, el maestro regresa agotado a las escuelas, con una negativa fama pública ante los padres de familia, provocando el atraso de alumnos, y de soslayo el detrimento de su salario y sin una representación sindical digna de confianza.

Con todo esto, quien ganó la lucha fue la Secretaría de Educación Pública, misma que se reorganiza y políticamente surge la idea de la Modernización Educativa. Con ella, el Gobierno y la Secretaría dan la solución para lograr el desmembramiento de la unidad magisterial, es decir, la unidad del sindicato más grande y fuerte de Latinoamérica.

Fue en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, el día 9 de octubre de 1989, cuando el Lic. Carlos Salinas de Gortari presidió la ceremonia de presentación del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994.

Durante su discurso indicó que "...La modernización educativa implica definir prioridades, revisar y racionalizar los costos educativos y, a la vez, ordenar y simplificar los mecanismos para su administración ...", así mismo indicó, que "El sistema educativo va a descentralizarse",

lo que significa reconocer "... que la comunidad local puede articular nueva vida, propia y original, a la educación en - su ámbito, acorde a los valores de nuestra historia y a la - meta de integración nacional".

También destacó que "La búsqueda de la cali-- dad requiere apoyar y promover el papel del magisterio y for-- jar los mecanismos idóneos de reconocimiento al mismo. Debe-- mos fortalecer su trabajo, conciliar el sentido de servicio que siempre han tenido, con mejores condiciones de vida y en ascenso".

Por último, se comprometió con los docentes a elevar su nivel de vida al expresar, " ratifico mi compromiso de elevar permanentemente el nivel de vida de las maes--- tras y los maestros mexicanos", e indicó que "si a todos inte-- resa y afecta la educación, es a las maestras y maestros de México a quienes principalmente corresponde y afecta la mo-- dernización", ya que son, "... la base de la transformación que habrá de cambiar el rostro de la educación en México". Al concluir invitó a la sociedad pero, "... principalmente a los maestros a renovar su misión transformadora; a reafirmar su apostolado por la niñez y la juventud mexicana..."

En base al Programa para la Modernización Edu-- cativa, el 18 de mayo de 1992 se lleva a cabo la firma del -



Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, suscrita por el Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato de Trabajadores de la Educación.

Dicho Acuerdo contiene varios aspectos, entre otros, el de la reorganización del sistema educativo y el de la revaloración de la función magisterial. En lo que respecta al primer punto, establece que "... el Ejecutivo Federal traspaşa y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando en el estado respectivo los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación". (48)

Podemos establecer que cada Gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores-docentes, además de reconocer y respetar íntegramente los derechos laborales de los mismos. De igual modo los trabajadores

(48) Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa. Págs. 8-9.

seguirán con su régimen de seguridad social que venían disfrutando. Además reconocen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores.

Es necesario indicar que, aún cuando el Acuerdo mencionado con antelación establece que los derechos de los profesores serán respetados al descentralizarse la educación, al concretarse la misma, los derechos de los docentes se ven violados por las disposiciones jurídicas emitidas posteriormente.

En lo conserniente a la revaloración de la función magisterial, se establece que el maestro es quien transmite los conocimientos, fomenta la curiosidad intelectual y debe ser ejemplo de superación personal. Por ello a partir del 10. de diciembre de 1988 y hasta antes del Día del Maestro, el salario del magisterio ha recibido incrementos sin embargo, todavía es insuficiente para remunerar y motivar adecuadamente a los mentores. También se crea la "Carrera Magisterial", pretendiendo con ésta dar respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro.

La "Carrera Magisterial" según las autoridades, tiene el propósito de que los docentes puedan acceder a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la asistencia a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia Carrera Magisterial.

Si bien es cierto que la "Carrera Magisterial" proporcionará al docente un estímulo económico, también lo es que, sólo una minoría de profesores son los beneficiados con dicho estímulo ya que, los requisitos son tales que impiden que la totalidad de maestros logren su ingreso a la "Carrera Magisterial".

## 4.5 DECRETO 103 DE LA "LI" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO.

Mediante el decreto 103 se establece la "Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México". (49)

Después de analizar la Ley antes citada, podemos establecer que cuenta con cuatro capítulos, denominados:

- I. Denominación, Naturaleza y Objeto;
- II. Patrimonio;
- III. Administración, y
- IV. Régimen Laboral y de Seguridad Social.

El primero establece; la denominación, objeto y atribuciones del Organismo creado. El segundo indica; como se constituirá su patrimonio. El tercero marca; la constitución, atribuciones, obligaciones y requisitos necesarios para desempeñar cualquier puesto dentro del Organismo. Por último, el cuarto señala:

"Artículo 19<sup>o</sup>.- El Organismo se constituye como patrón sustituto del personal docente ...

(49) Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano del Estado de México el 3 de julio de 1992.

Artículo 20<sup>o</sup>.- El Organismo... asumirá las es  
tipulaciones del Convenio sus-  
crito entre el Gobierno del Es  
tado de México y el Sindicato  
Nacional de Trabajadores de la  
Educación ...

Artículo 21<sup>o</sup>.- El personal transferido conti-  
nuará sujeto desde su incorpo-  
ración a su Reglamento de Con-  
diciones Generales de Trabajo  
y se sujetará, además, al régi-  
men laboral del Estatuto Jurí-  
dico de los Trabajadores al --  
Servicio de los Poderes del Es  
tado, de los Municipios y de -  
los Organismos Coordinados y -  
Descentralizados de Carácter -  
Estatal ...

Artículo 23<sup>o</sup>.- Los trabajadores del Organismo  
quedan sujetos al régimen de -  
Seguridad Social del Instituto  
de Seguridad y Servicios Socia-  
les de los Trabajadores del Es  
tado.

Artículo 24<sup>o</sup>.- Todos los conflictos que se --  
susciten con motivo de las re-

laciones laborales, serán re--  
suelto por los Tribunales lo-  
cales con apego a las Leyes Es-  
tatales". (50)

(50) Nota Supra.

4.6 ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DE CARACTER ESTATAL.

Después del análisis del presente ordenamiento, puedo establecer que contiene algunos derechos laborales semejantes a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y del Reglamento de las Condiciones Generales del Personal de la Secretaría de Educación Pública. Por ello, so lo haré referencia a aquellos preceptos que sirven para el desarrollo del presente trabajo.

Artículo 13. "Los nombramientos deberán contner:

b) ...

c) El carácter del nombramiento: interino, por tiempo fijo, o para obra determinada.

d) ...

Artículo 24. Por cada seis días de trabajo -- disfrutará el trabajador de un día de descanso, con goce de salario íntegro.

Artículo 38. Son obligaciones de los trabajadores:

I. Desempeñar sus labores suje--

tándose a la dirección de sus jefes inmediatos y ejecutándolas con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, en la forma, tiempo y lugar convenientes;

II. Observar buenas costumbres durante el servicio;

III. ...

Artículo 59. Las condiciones generales del -- trabajo se fijarán al iniciarse cada período ... Mientras no se dicte ... se entenderá vigente -- el del período anterior". (51)

En dicha Modernización se establece que se -- pretende descentralizar y desburocratizar los trámites administrativos de los docentes, sin embargo, como se puede observar las relaciones laborales se complican aún más, ya que, los docentes federales que laboraban en el Estado de México

(51) Secretaría de Trabajo y Previsión Social Tribunal de -- Arbitraje. "Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal".



al ser descentralizada la educación, actualmente se rigen co-  
mo lo establece el Decreto 103 por las Condiciones Generales  
de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública  
y por el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servi-  
cio de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Des-  
centralizados de Carácter Estatal; con lo cual deja de regu-  
larse su relación laboral por la Ley Federal de los Trabaja-  
dores al Servicio del Estado, con lo que, no se esta cum-  
pliendo con lo establecido en el Acuerdo para la Moderniza-  
ción.

De lo antes expuesto se puede indicar lo si-  
guiente: Actualmente los profesores federales que laboraban  
en el Estado de México y en el marco de la descentralización  
educativa, se les aplica la siguiente legislación en su rela-  
ción laboral con el Patrón-Estado:

- a) Constitución Política de los Estados Uni-  
dos Mexicanos; por ser la Ley suprema, y -  
porque, en su artículo 123 apartado "B" se  
consagran los derechos mínimos de los tra-  
bajadores estatales.
- b) Reglamento de las Condiciones Generales de  
Trabajo del Personal de la Secretaría de -  
Educación Pública; conforme al artículo --  
primero.
- c) Estatuto Jurídico de los Trabajadores al -  
Servicio de los Poderes del Estado de los

Municipios y de los Organismos Coordinados y descentralizados de Carácter Estatal; según establece el artículo 21<sup>o</sup>.

Considero que los derechos laborales de los docentes, al darse la descentralización educativa no se están respetando, aún cuando así lo establecen; el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Primero, a los docentes ya no los tutela la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en segundo lugar, tampoco los tutelan otras disposiciones que contengan derechos o prestaciones laborales, tal es el caso de la semana laboral de cinco días, es decir, los docentes del Distrito Federal no tienen porque laborar los sábados y en el Estado de México si se les obliga a laborar en algunas ocasiones, no pagándoles a cambio horas extras y por el contrario si se les aplican sanciones y descuentos en sus salarios por no asistir a laborar.

De igual manera se esta presentando el caso que algunas autoridades, principalmente inspectores y directores estan indicando que por orden jerárquico se debe aplicar primero el Estatuto y posteriormente las Condiciones Generales. Dicha observación es correcta por lo que respecta a jerarquía legal, pero contrario a lo que establece el numeral 21<sup>o</sup> del Decreto 103.

Otro aspecto en que se observa la violación - de los derechos laborales de los docentes, es que ellos siguen sujetos al régimen de seguridad social del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y no al Instituto de Seguridad Social (ISSEMYM) al que -- pertenecen los trabajadores-docentes estatales. No es posible que en éste caso se establezca que a los docentes federales se les continúe aplicando una legislación y en cuanto a la L.F.T.S.E. ya no se continúe con su tutela.

Como lo exprese con antelación, la política - para la Modernización Educativa y de su Descentralización, - es sólo eso, una solución política para llevar a cabo el desmembramiento de la unidad Magisterial, por ser el gremio con más trabajadores y uno de los más grandes de Latinoamérica.

Es necesario reflexionar en lo siguiente: con la Modernización y Descentralización Educativa, se pretende eliminar la ambigüedad en las atribuciones educativas entre el Gobierno Federal Estatal y Municipal; eliminar el centralismo y burocratismo del sistema educativo. Considero que no se eliminan las ambigüedades, ni tampoco el burocratismo Estatal ya que, actualmente existen en cada una de las entidades federativas una Secretaría de Educación y un Organismo Descentralizado encargados de la conducción de la función -- educativa, con lo cual, sigue existiendo ambigüedad en atri-

buciones educativas; así mismo, con la creación de dichos organismos se acrecenta el pulpo burocrático y su carga, con el consiguiente aumento en el gasto público. No entiendo como se puede hablar de pretender erradicar aspectos negativos y realizar actos que sean contrarios a lo expresado.

Si realmente se pretende eliminar la ambigüedad y burocratismo no es necesario crear organismos, sino, - integrar a los docentes a la Secretaría de Educación de cada uno de los estados de la República, con lo que realmente se eliminarían dichos actos negativos. Es necesario indicar que sólo dos entidades federativas tomaron esta actitud, es decir, su dependencia educativa asumió directamente dicha descentralización.

Ejemplos claros de la política para desmembrar la unidad magisterial son :

1. La creación de la "Carrera Magisterial", - que si bien proporciona un estímulo económico en el salario del docente inscrito en ella, también lo es que, no todos los mentores se encuentran beneficiados por ella y si se pretende elevar la calidad de vida de los profesores, justo sería que todos - quedaran incluidos en ella, sin embargo, - se crea con el afán y a dado resultado, de

que exista descontento, envidia y pugnas - entre los docentes inscritos y no inscritos en ella, tanto en el D.F. como en cada una de las entidades federativas.

2. Los profesores que laboran en el Estado de México y que pertenecen a la sección 36 -- del S.N.T.E., han recibido determinadas -- prestaciones mismas que a los mentores del D.F. y de otras entidades federativas no - les han sido otorgadas, siendo estas las - siguientes:

- a) La percepción de 60 días de aguinaldo y no de 40 como los que perciben los demás mentores;
- b) Aumento en la prima vacacional, ahora - perciben 25 días y no 6 como los demás;
- c) El pago de 5 días por ajuste al calendario escolar, y
- d) Estímulo de \$ 140.00 por el día del maestro.

Lo antes expuesto a dado sus frutos ya que, - los profesores que laboran en el Estado de México, ya no apoyan los descontentos e inquietudes de los docentes que trabajan en el Distrito Federal y en las otras entidades federativas; esto claro por los beneficios económicos de que han si-

do objeto. Así mismo, la política de la Modernización Educativa ya dió sus primeros frutos, recientemente hubo descontentos en Ciudad Juárez y no se dió apoyo por parte de los demás mentores, es decir, ahora los profesores de cada entidad luchan por sus propios intereses.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- El hombre es parte de la cultura, la transforma y la transmite, la organización y concepción que de ésta se tenga, será factor importante para su desarrollo económico, político y social en la comunidad donde vive y se desarrolla.

SEGUNDA.- Al Programa Educativo de la Revolución Mexicana -debemos, el contar con una población más letrada; la Escuela Rural, la Autonomía Universitaria y la Educación de Especialización Politécnica.

TERCERA.- El primer antecedente sobre disposiciones que regulan las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, lo encontramos en el año de 1938 con la expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Ya que, anteriormente se regulaban por ordenamientos administrativos.

CUARTA.- En 1917, se elevan a rango Constitucional los derechos laborales de los trabajadores en general, como resultado de las incesantes luchas de las clases proletarias; de igual manera en 1960 lo logran los trabajadores al servicio del Estado con la adición del apartado "B" al artículo 123 Constitucional.

QUINTA.- La naturaleza jurídica de la relación laboral entre el Estado y sus servidores, se considera un Derecho Social, toda vez que se crean estatutos para la protección y tutela de los trabajadores, a fin de que estos alcancen la igualdad y un legítimo bienestar social.

SEXTA.- Debe conceptualizarse en forma clara y precisa lo -- que es el nombramiento, ya que en la Legislación Burocrática no se señala dicho concepto.

SEPTIMA.- Considero que la Política para la Modernización -- Educativa, sólo fue implementada para lograr la desarticulación de la unidad nacional del Magisterio, por la fuerza de lucha y peso social que tiene.

OCTAVA.- Estimo que la Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado debe tutelar las relaciones laborales -- entre el Estado y los docentes a nivel nacional, y deben actualizarse los ordenamientos jurídicos de menor jerarquía.

NOVENA.- Para que realmente se de una descentralización y -- desburocratización educativa, es necesario que la Secretaría de Educación de cada Entidad Federativa se haga cargo de los aspectos educacionales en su jurisdicción y sean suprimidos los organismos descentralizados creados para tal efecto.



DECIMA.- La Carrera Magisterial como medio para elevar el nivel de vida de los profesores, debe darse en general para todos los docentes.

DECIMA PRIMERA.- Es necesario indicar que los derechos laborales de los docentes están siendo violados al efectuarse la descentralización educativa, contraviniendo lo establecido en el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa.

DECIMA SEGUNDA.- Considero que no deben seguir expidiéndose leyes que generen duplicidad y conflicto entre legislaciones secundarias, tal es el caso, del Decreto 103 emitido por la "LI" Legislatura del Estado de México.

DECIMA TERCERA.- Es inaceptable que actualmente las negociaciones para lograr prestaciones e incremento salarial para los docentes, se efectúe entre cada sección del S.N.T.E. y los titulares de los Organismos Descentralizados y no entre aquel y la Secretaría de Educación.

DECIMA CUARTA.- Así como los derechos laborales de los docentes deben tutelarse y su nivel de vida elevarse paulatinamente y de manera constante; debe exigírseles el cumplimiento de sus obligaciones, eliminando actitudes paternalistas y tolerancias gubernamentales y de ser preciso llegar al cese de los docentes que se encuadren en dicha situación.

DECIMA QUINTA.- El México de hoy necesita de maestros preparados y con una mentalidad inspirada en la entrega total a su labor; pero estos, necesitan de una legislación laboral que garantice sus derechos y de un nivel de vida digno para cumplir con su apostolado, en beneficio de los niños, jóvenes y de la sociedad en general.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Alonso Soler, Pedro. "Virreyes de la Nueva España". México, 1945. Secretaría de Educación Pública.
- 2.- Burgoa, Ignacio. "Las Garantías Individuales". México, - 1988. Edit. Porrúa, S.A.
- 3.- Cabanellas, Guillermo. "Tratado de Derecho Laboral". Tomo II. Buenos Aires, 1949. Edit. Heliasta, S.R.L.
- 4.- Calderón Avelar, Luis. "Ley Federal del Trabajo de 1931". Foro Laboral.
- 5.- De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". México, 1975. Edit. Porrúa, S.A., 3a. Edición.
- 6.- Díaz Infante, Fernando. "La Educación de los Aztecas". - México, 1992. Edit. Panorama.
- 7.- Díaz Infante, Fernando y Orozco y Berra, Manuel. "La Educación de los Aztecas e Historia Antigua y de la Conquista de México". México, 1986. Edit. Panorama.
- 8.- Jennings, Gary. "Azteca". México, 1981. Edit. Círculo de Lectores.
- 9.- Lemoine Villicaña, Ernesto. "Morelos". México, 1965. -- UNAM.
- 10.- Moreno, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". México, 1987. Edit. Pax-México, 7a. Edición.
- 11.- Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". Tomo I. - México, 1977. Edit. Porrúa, S.A., 8a. Edición.

- 12.- Solana, Fernando y otros. "Historia de la Educación Pública en México". México, 1982. Edit. F.C.E., Primera - Reimpresión.
- 13.- "Testimonios Históricos". México, 1982. F.S.T.S.E.
- 14.- Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". México, 1977. Edit. Porrúa, S. A., 4a. Edición.
- 15.- Universidad Pedagógica Nacional. "Política Educativa en México". Sistema de Educación a Distancia.

#### LEGISLACION

- 1.- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1990.
- 3.- Diarios Oficiales de la Federación.
- 4.- Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de -- los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Caracter Estatal.
- 5.- Gacetas del Gobierno del Estado de México.
- 6.- Programa para la Modernización Educativa 1989-1994.
- 7.- Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

- 8.- Trueba Urbina, Alberto y/o. "Legislación Federal del -- Trabajo Burocrático" México, 1990. Edit. Porrúa, S.A., 27a. Edición.
- 9.- Trueba Urbina, Alberto y/o. "Ley Federal del Trabajo". México, 1989. Edit. Porrúa, S.A., 59a. Edición.

#### DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- 1.- Cabanellas, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual". Tomo VIII. Buenos Aires, República Argentina, 1989. Edit. Heliasta, S.R.L., 17a. Edición.
- 2.- Diccionario de la Lengua Española.
- 3.- Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXV. Buenos Aires, -- 1968. Edit. Julia Kaufman, S.R.L.
- 4.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano". Volumen IV. México, 1968. Edit. Po--rrúa, S.A., 2a. Edición.
- 5.- México a Través de los Siglos. Tomo III. México, 1989. Edit. Cumbre, S.A.