



16
275

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS "ARAGON"

INOPERANCIA DE LA HUELGA DE LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARTHA GUADALUPE ARELLANO JASSO

FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX

1995



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.

INDICE

	Página
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO.	
CONCEPTOS FUNDAMENTALES.	
1.1.- Derecho Colectivo del Trabajo.	4
1.2.- Asociación, Sindicato, y Coalición	8
1.3.- Derecho del Trabajo Burocrático.	15
1.4.- Sujetos que intervienen en la relación burocrática laboral.	18
1.4.1.- Patrón	19
1.4.1.1.- Estado patrón.	21
1.4.2.- Trabajador	23
1.4.2.1.- Trabajadores al Servicio del Estado.	25
1.4.2.1.1.- Servidor Público, Funcionario Público, Empleado Público	27
1.4.2.1.2.- Trabajador de Base y Trabajador de Confianza .	30
1.5.- Suspensión colectiva de las relaciones de trabajo. .	32
1.5.1.- Huelga	35
1.5.2.- Paro	38
CAPITULO SEGUNDO.	
ANTECEDENTES DEL DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO Y EN MATERIA BUROCRATICA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.	

2.1.- Naturaleza jurídica y finalidad de las asociaciones sindicales	41
2.2.- Las Primeras Asociaciones Sindicales en México	45
2.3.- La reglamentación de los Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado en el Derecho Comparado.	50
2.4.- Creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.	55
2.4.1.- Integración y funcionamiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.	57

CAPITULO TERCERO.

NATURALEZA JURIDICA DE LA HUELGA Y SU REGLAMENTACION.

3.1.- Naturaleza Jurídica de la Huelga	61
3.2.- La Huelga y su reglamentación constitucional	68
3.3.- Aspectos de fondo y forma de los Actos jurídicos	72
3.3.1.- Aspectos de fondo y forma de la huelga, en la Ley Federal del Trabajo	74
3.3.2.- Aspectos de fondo y forma de la huelga, en la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado.	79

CAPITULO CUARTO.

EL DERECHO A HUELGA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

4.1.- El Estado en su función jurisdiccional	86
4.2.- Política estatal ante los movimientos de huelga.	91

4.3.- La requisita	95
4.4.- Inoperancia de la huelga de los Trabajadores al Servicio del Estado.	99
4.4.1.- Proyecto de reforma y derogación del derecho de huelga para los trabajadores al servicio del Estado	106
CONCLUSIONES	108
BIBLIOGRAFIA	114

A Mis padres:

Porque gracias a su apoyo y
consejos he podido llegar a
la terminación de mis
estudios profesionales

A mi hermana:

Por el interés que siempre
has mostrado en todas las
actividades que he
emprendido.

A Mi familia:

Por el impulso brindado, y
muy especialmente a mis
abuelas, por el ejemplo de
rectitud, perseverancia y
superación que me han
proporcionado.

A la Lic. Martha Rodriguez Ortiz:
por su paciencia y
desinteresada asesoria,
para la elaboracion de esta
tesis.

A la Universidad Nacional
Autónoma de México, en
especial al Campus Aragón y
a mis Profesores:
quienes hicieron posible que
uno de mis objetivos más
anhelados pudiera ser
concretado.

INTRODUCCION

La huelga es uno de los derechos alcanzados por la clase proletaria, cuya importancia es trascendental, ya que ésta es la herramienta con la que cuentan los trabajadores para la consecución de sus derechos, pero para que este derecho colectivo les fuera reconocido, fue necesario un periodo largo de persecución e intimidación que en varias ocasiones terminara en forma violenta.

La conquista del derecho de huelga se tradujo en la respetabilidad de los derechos de los trabajadores; pero definamos quienes son trabajadores, son las personas físicas que prestan un servicio personal subordinado a un patrón, mediante una retribución, mientras que los patrones serán aquellas personas físicas o morales que utilicen el trabajo personal subordinado de un sujeto llamado trabajador, con la obligación de pagar por estos servicios, estos sujetos protagonizan una relación jurídica llamada relación laboral, la cual estará regulada Constitucionalmente por el Apartado A del Artículo 123 y a través de la Ley Federal del Trabajo.

Existe otro grupo de trabajadores que no está contemplado en los ordenamientos antes referidos y que por sus características diversas, los legisladores crearon otro numeral para reglamentar su situación jurídica; estamos hablando del Apartado B del 123 Constitucional y de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, estos trabajadores también "gozan" de el derecho de huelga, lo cual en primera instancia no parece representar mayor

problema y por equidad consideraríamos justo que se equiparen los derechos de éstos y de los trabajadores citados en primer término, sin embargo su situación jurídica no es tan fácil ni del todo clara, implica un problema complejo el determinar si algunos de los derechos, en particular el de huelga, son jurídicamente idóneos para ser ejercidos por los empleados federales, o si por su naturaleza, debieron sufrir modificaciones.

El problema nos hizo adentrarnos en la materia y descubrir un sin número de circunstancias que deben ser analizadas y que en nuestro País, desafortunadamente no provocan el interés debido de nuestros juristas. La importancia y lo poco documentado del tema nos permite justificar el presente trabajo.

Haremos un estudio comparativo entre la regulación de las relaciones laborales en el Apartado A, con respecto a las contenidas por el Apartado B del artículo 123 Constitucional, lo que nos permitirá concluir si es que el derecho de huelga de los trabajadores al Servicio del Estado, se justifica y es procedente, y lo más importante, que es operante en nuestro derecho.

Es fundamental precisar ciertos vocablos sumamente utilizados en el Derecho Colectivo del Trabajo, para poder comprender de mejor manera los temas centrales y que conforman los puntos medulares de esta tesis, por lo que daremos a continuación algunas referencias de algunos puntos relevantes.

La huelga es la suspensión del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores, de esta definición empiezan controversias, el hecho de que la huelga sea ejercida por una coalición de trabajadores, dejaba fuera de este derecho al

sindicato titular del contrato colectivo, lo que resultaba ilógico, ya que las organizaciones sindicales habían mantenido una lucha constante para poder ejercerlo, y si bien es cierto que la intención del juzgador primeramente fue proteger a los trabajadores de sindicatos corruptos, dejó fuera en forma absoluta al sindicato de la práctica de este derecho, por lo que el legislador para subsanar el error, le dió al sindicato el carácter de coalición permanente.

La huelga tiene el carácter de derecho, cuando la norma les reconoce a los trabajadores la posibilidad de ejercerlo, y una vez practicado adopta el carácter de un acto jurídico, ya que tiene el propósito de crear, transmitir y modificar derechos y obligaciones.

La huelga burocrática fue tomada de la Ley Federal del Trabajo y trasladada a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin tomar en consideración una serie de circunstancias que emanan de la propia relación burocrática laboral, por lo que el juzgador se vio obligado a hacer modificaciones que como se verá en el transcurso de la presente investigación resultarán aberrantes, estamos ciertos que el tema es complejo y que de ninguna manera pretendemos decir que agotamos todos y cada uno de los temas abordados, ya que de ellos emana una fuente inagotable de materia de análisis, por lo que esperamos que este trabajo resulte interesante y sobre todo despierte la curiosidad del lector.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS FUNDAMENTALES.

Los términos que estudiaremos en este primer capítulo pueden resultar familiares e incluso de uso común, a pesar de lo anterior pueden llegar a confundirse con cierta facilidad o mal interpretarse; por ser de una importancia definitiva para el estudio adecuado del tema a desarrollar, es indispensable conocer y entender todos y cada uno de los conceptos vertidos para una adecuada utilización.

La presencia de otros términos relativamente nuevos, conllevan una serie de contradicciones por la división de criterios de los Doctrinarios, sobre todo tratándose de conceptos relativos a las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, por razones que se expondrán en su oportunidad y que tal vez algunas de ellas comienzan a ser obvias desde este momento.

1.1.- Derecho Colectivo del Trabajo.

Comenzaremos por la definición del Derecho del Trabajo, éste es el conjunto de normas de Derecho Social que regulan las relaciones entre trabajadores y patrones. Cabe hacer mención que el Derecho Social es una rama de reciente creación, al igual que el Derecho Aéreo, por citar un ejemplo y que vienen a romper con la tradicional clasificación del Derecho, en Público y Privado, y que gracias a los criterios imperantes de los estudiosos del

Derecho esta clasificación se ha ampliado en forma considerable.

El Derecho Colectivo del Trabajo, surge de la necesidad que tiene la clase social proletaria de unirse para contrarrestar el desmedido poder ostentado por los grandes capitalistas, quienes logran que los obreros laboren para su total beneficio, teniéndolos en condiciones infrahumanas. La eterna lucha de clases fundamenta o sustenta la existencia del Derecho Colectivo del Trabajo, la unión de los trabajadores pugnando por mejores condiciones de trabajo no es una lucha individual sino colectiva, con la intención de obtener como principal logro la libertad de asociación, y que de llegar a conseguirla pasarían inmediatamente al derecho de sindicalización y que traería aparejado el derecho de huelga como medida de presión en contra de la oligarquía patronal.

El maestro Mario de La Cueva define al Derecho Colectivo del Trabajo como "los principios, normas e instituciones que reglamentan la formación y funciones de las asociaciones profesionales de trabajadores y patronos, sus relaciones, su posición frente al Estado y los conflictos colectivos del trabajo". (1)

Sin embargo debemos recordar que el desarrollo del Derecho Colectivo del Trabajo no ha sido fácil, a lo largo de la Historia de nuestro país hemos podido constatar diversas posturas político-económicas en nuestros gobiernos, desde la clara inclinación de Cárdenas por la clase obrera, hasta el apoyo importante a los

(1) DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, t II., Cuarta ed., Porrúa, México 1986, p. 211.

capitalitas, de Díaz Ordaz con el ánimo de encontrar un desarrollo claro para un país con una problemática económica de consideración y socialmente convulsionado; lo cierto es que en el Derecho Colectivo del Trabajo no se buscan posturas sino que tiene como objetivo fundamental el encontrar un equilibrio entre la clase obrera y patronal.

Néstor de Buen señala cuáles son " Los fines del derecho colectivo del trabajo en México: en realidad, fundamentalmente son tres: La nivelación de las fuerzas sociales mediante el reconocimiento a los organismos de representación clasista; el establecimiento de sistemas normativos adaptados a las situaciones particulares de las empresas y, por último, el reconocimiento estatal de la autodefensa proletaria." (2)

Si tuvieramos que particularizar en los fines que nos señala Néstor de Buen, concluiríamos diciendo que el primero se traduce en el sindicalismo obrero y patronal, en segundo término el contrato colectivo de trabajo, donde las partes llegarán a un acuerdo de voluntades, donde la Ley Federal del Trabajo señala los derechos elementales de la clase trabajadora, base para la negociación de dicho contrato. y por último el derecho de huelga.

Cabe hacer un paréntesis con respecto a los fines del derecho colectivo del trabajo y el equilibrio entre las clases sociales en pugna; si bien es cierto que estas auténticas instituciones derivadas de los fines anteriormente citados, son protectoras de los derechos e intereses de los trabajadores en forma preferente y

(2) DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo, t. II., Novena ed., Porrúa, México 1992, p. 454.

que la Ley Federal del Trabajo tiende a ser más benévola o protectora de los derechos de los trabajadores, existe la premisa de que el patrón tiene una ventaja considerable en el rubro económico con respecto a sus empleados y que este beneficio compensa un tanto la balanza, asimismo existen derechos paralelos a los del proletariado, por lo que en contrapartida al derecho de huelga encontramos el paro para la clase patronal, con fundamento en el artículo 123 constitucional en su apartado A, fracciones XVII y XIX, el cual, aunque no representa una medida de autodefensa, sí viene a formar parte de un logro alcanzado por el derecho colectivo del trabajo a favor del sector patronal; por otro lado también existe un reglamento interior de trabajo en respuesta al contrato colectivo de trabajo, celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos o varios sindicatos de patronos, aunado a ello, el beneficio bilateral de libertad de asociación, sindicación, y la facultad de coaligarse. De cualquier manera debemos insistir en que el paralelismo de estos derechos son una clara expresión de la intención del derecho colectivo del trabajo para conseguir el equilibrio entre las clases en pugna.

Bien podemos concluir el primer punto de esta investigación con las definiciones de dos juristas que al igual que Mario de la Cueva a quien citamos en su oportunidad, han dedicado una parte importante de su estudio a la materia que nos ocupa, ya que si bien es cierto que muchos utilizan el término, pocos han profundizado en él, comprometiéndose a dar una definición.

Para Guillermo Cabanellas el derecho colectivo de trabajo es

"aquel que teniendo por sujetos a conjuntos o grupos de trabajadores y de patronos, en relación a condiciones de solidaridad provenientes de su condición de prestadores o dadores de trabajo, desarrolla su objetivo en organizaciones grupales determinando o fijando reglas comunes a las categorías profesionales o actuando en forma conjunta en la defensa de sus derechos e intereses". (3)

Néstor de Buen señala que es " el capítulo del derecho del trabajo que establece los causes institucionales de la lucha de clases ". (4)

1.2.- Asociación, sindicato y coalición.

- Asociación:

El ser humano es un ser gregario por naturaleza y siempre ha requerido de agruparse para la satisfacción de sus necesidades primarias, al hacer referencia a la necesidad debemos considerarla como el motor impulsor de la evolución del hombre; sin embargo esa necesidad y el acto mismo de reunirse fueron resultado más que de un acto cognositivo, de uno evidentemente instintivo y visceral; es hasta el surgimiento del trabajo especializado, producto de una sociedad demandante de satisfactores y de que sus integrantes desempeñasen actividades concretas para la obtención de esos insumos, cuando se crea conciencia de que esos pequeños grupos comparten características determinadas con relación a la actividad

(3) CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Derecho Sindical y Corporativo, Bibliográfica Argentina, Argentina 1969 p. 16.

(4) DE BUEN L., Nestor. op. cit., t. II, p. 464.

desempeñada, así encontramos sujetos dedicados exclusivamente a la caza, a la agricultura, a la ganadería y a la guerra, incluso entre otras actividades, es en este momento donde encontramos el antecedente más remoto de la asociación.

El surgimiento del derecho de asociación propiamente dicho, lo encontramos en Europa donde las ideas revolucionarias pro-democracia se comenzaban a gestar, legitimándose el derecho de asociación; a pesar de ello no podemos soslayar los reveses sufridos con la Ley Chapelier en el año de 1791, donde se prohíbe cualquier tipo de reunión o asociación, mientras que el Código Penal Francés en su artículo 414 sancionaba con prisión cualquier clase de coalición o agrupación de trabajadores, quienes eran perseguidos severamente, lo anterior aunado a las estrategias político-económicas de Quesnay y Turgot con su movimiento fisiócrata, el cual alentaba a los detentores del capital considerando al proletariado un instrumento para el desarrollo económico, así mismo sostenían la postura de un no intervencionismo estatal, viendo al gobierno como un mal necesario pero ciertamente útil para frenar cualquier tipo de manifestación obrera que perjudicase tan innovadoras y productivas medidas económicas.

En México el derecho de asociación es contemplado por el artículo 9º constitucional, que a la letra dice: " No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee."

En el artículo constitucional antes citado se hace referencia al derecho de asociación y reunión, consideramos oportuno establecer entre ambos sus principales diferencias, así pues tenemos que la asociación tiene un carácter más o menos permanente, mientras que la reunión es de carácter temporal, permitiendo en el primer caso la agrupación de personas físicas con la facultad de constituir asociaciones profesionales, sociedades, partidos políticos etc, la asociación conlleva la existencia de un sujeto de derecho y que por su permanencia se le obliga a constituirse con una serie de formalidades para su validez jurídica, la reunión tiene un carácter tan efímero que no crea ningún tipo de sujeto de derecho.

Lo anterior puede ser corroborado con la definición dada por el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2670.- el cual determina que Cuando varios individuos convienen en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación. La última característica señalada por el ordenamiento civil en cuanto al rubro económico, da la pauta para la diferenciación principal entre una asociación y una sociedad, esta última se caracteriza

FALLA DE ORIGEN

por sus fines de lucro.

- Sindicato:

Si en el caso de la asociación nos referimos al trabajo especializado para la creación de la conciencia de su existencia; para concebir la existencia del sindicalismo debemos remitirnos a la Revolución Industrial la cual trajo aparejada la conciencia de clase y la circunstancia económica y de capital que provoco un cambio radical en las formas y medios de producción, con la invención de la máquina de vapor los pequeños productores se ven en la necesidad de emplearse en fábricas e industrias que cuentan con la tecnología apropiada para la producción en gran escala que imposibilita a los comerciantes y artesanos a competir, por lo que se subordinan a los capitalistas, creándose en este momento la conciencia de clase, por un lado el proletariado compuesto por la mayoría obrera y por el otro los capitalistas que detentan el poder que les da ese factor de producción. El surgimiento de la lucha de clases propicia la creación de gremios que van siempre relacionados con la rama de la industria a la que pertenecen, los cuales constituyen el antecedente más lejano de lo que hoy día conocemos como sindicato.

Etimológicamente la palabra sindicato proviene del griego Dicaios- que significa justo y (sin-con) que significa con, lo que se traduce como: Con justicia.

El uso del término sindicato y el de asociación profesional comunmente son empleados indistintamente; sin embargo del artículo 123 Constitucional fracción XVI se desprende que no deben ser considerados sinónimos, nuestro máximo ordenamiento establece que

tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera;

La utilización análoga de ambas figuras jurídicas, corresponde más al resultado de un acto consuetudinario, que a uno consciente de una realidad jurídica.

Es verdad que todos los sindicatos son asociaciones profesionales, pero no todas las asociaciones profesionales son sindicatos, ya que pueden constituirse colegios de profesionistas, (Ingenieros, Arquitectos etc.) o una asociación patronal, que tenga como principal objetivo el de hacerse llegar de tecnologías o medidas tendientes a mejorar la producción, por poner un ejemplo, y sin la necesidad de constituir un sindicato, por ende podemos concluir que la asociación profesional es el género mientras que el sindicato es la especie.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 356 define al sindicato de la siguiente manera; " Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses."

" En el derecho social sustantivo, el sindicato es algo más que una asociación profesional, productiva de bienes materiales, es una institución que por medio de la socialización del capital y del trabajo evita cualquier subterfugio de explotación, tanto del capital como del trabajo, en su calidad de factores de la producción, distribución y consumo de bienes materiales. En el derecho social sustantivo, dentro de su aspecto colectivo, el sindicato no es ni puede ser solamente una asociación de

profesionales que se integre para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses, no, el sindicato, más que un instrumento de contraposición de intereses, es una institución de armonización de los mismos, es el climax de la armonía de intereses y de derechos de los integrantes de una fuente de trabajo." (5)

El sindicato para Cabanellas es "toda unión libre de personas que ejerzan la misma profesión u oficio, o profesiones u oficios conexos, que se constituya con carácter permanente con el objeto de defender los intereses profesionales de sus integrantes, o para mejorar sus condiciones económicas y sociales." (6)

Néstor de Buen dice: "Sindicato es la persona social, libremente constituida por trabajadores o patrones, para la defensa de sus intereses de clase." (7)

Particularmente consideramos adecuada la definición de Néstor de Buen, sobre todo por la inclusión del carácter clasista de los intereses, y que confirma la naturaleza del sindicato como instrumento en la lucha de clases.

- Coalición.

La coalición sin duda es el primer acto realizado, en virtud de la facultad que otorga el derecho a la libertad sindical, y que a pesar de su transitoriedad, concreta la forma primaria de unidad de trabajadores o patrones con una finalidad determinada.

La coalición fue prohibida e incluso considerada un delito hasta 1824 en Gran Bretaña, en 1864 en Francia y en 1866 y 1869 en

(5) DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho Social del Presente, Porrúa, México 1977, p. 469.

(6) CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. op. cit., p. 386.

(7) DE BUEN L., Néstor. op. cit., t. II., p. 599.

Bélgica y Alemania respectivamente, quienes derogaron este delito; sin embargo esto fue exclusivamente por lo que se refería a la coalición temporal y que por sí sola no constituía una verdadera forma de presión en contra de la plutocracia de aquella época, toda vez que la huelga y las coaliciones permanentes seguían callendo en el supuesto de delitos contra la libertad de trabajo e industria.

Gramaticalmente coalición significa confederación, unión, alianza establecida entre varios sujetos con el fin de llevar a cabo una acción en común. Acuerdo mayoritario, pacto.

La Ley Federal del Trabajo define la coalición en su artículo 355 señala; " Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patronos para la defensa de sus intereses comunes."

La Suprema Corte de Justicia ha señalado cuatro requisitos a fin de que se realice la coalición, en su ejecutoria en el Amparo Directo 4590/56 en Julio de 1947, y son los siguientes:

- a).- Que se coaliguen cuatro o más personas.
- b).- Que tengan intereses comunes que definir.
- c).- Que presten sus servicios a una misma empresa o patrón.
- d).- La vigencia de la coalición se limita a la consecución del presupuesto.

La coalición es considerada como la base para las Instituciones de Derecho Colectivo, sin la existencia de la coalición no podemos concebir al sindicato y a la huelga, y a pesar de que no todas las coaliciones derivan en un sindicato o en una huelga, debemos considerar a las coaliciones formas jurídicas

complementarias, en virtud de que sin la existencia de el sindicato o la posibilidad de ir a la huelga, parece no resultar útil una figura jurídica cuya temporalidad es tan efímera y que no conlleva presión alguna.

Mario de la Cueva afirma, "la reunión es al derecho de asociación, lo que la coalición al derecho de asociación profesional." (8)

1.3.- Derecho del Trabajo Burocrático.

Comenzemos comprendiendo el vocablo burocracia, "Parece ser que el término deriva de la raíz latina, tal vez también tomada del griego "Burrus", que significa color oscuro; durante el Siglo XVIII en Francia las oficinas de los escribanos se cubrían con una tela oscura, "Bure", de donde vino el llamar a las más importantes "Bureau". Parece ser que algún Ministro Francés utilizó la palabra "bureaucratie" para designar a las oficinas gubernamentales y desde allí se generalizó el uso al mundo en general." (9)

El término Burocracia ha sido empleado peyorativamente para referirse a la ineptitud e ineficacia con que los servidores públicos desempeñan sus actividades; sin embargo ésta hace referencia a la mediación necesaria entre el Estado y los particulares, para la realización de sus deberes, lo cual no podría ser posible sin la colaboración de las personas físicas que desempeñan sus actividades en dependencias gubernamentales, y a

(8) DE LA CUEVA, Mario. op. cit., t. II.,

(9) CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda ed., Pac, México 1988, p.70.

los que se les ha denominado burócratas.

A pesar de que la burocracia en México existe desde tiempos inmemoriales, probablemente en forma inconsciente, las relaciones laborales entre el Estado y sus prestadores de servicio tiene poco tiempo de ser regulada. En 1875 se tiene el primer antecedente claro en busca de la seguridad laboral para los empleados públicos, denominada Mutualidad de Empleados Públicos, que si bien es cierto no tiene gran significación jurídica, si constituye un antecedente importante para la gestación del cambio. En 1896 surge la Ley de Pensiones, Montepios y Retiros para Civiles y Militares, la cual protege a las familias de los trabajadores gubernamentales, y es hasta Octubre de 1960 cuando fue promulgado el Apartado B del Artículo 123 Constitucional, por medio del cual los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado son elevados a rango Constitucional.

La necesidad de que una disciplina se encargara del estudio y regulación de las relaciones burocráticas laborales, justifican la creación de el Derecho del Trabajo Burocrático que ha causado controversia entre los doctrinarios, los criterios difieren, incluso niegan al Derecho del Trabajo como idóneo, por no existir relación laboral alguna y por ende tratando de que alguna otra rama del Derecho se encargara del problema, se propone al Derecho Administrativo como adecuado, lo anterior no tiene cabida, a pesar de que la relación jurídica ciertamente es *suigeneris*, la relación de trabajo existe.

El maestro Andrés Serra Rojas considera que el Derecho Administrativo Laboral podría ser una mejor opción y así lo señala

en su obra diciendo: "La función pública forma parte del mundo administrativo, lo cual ha originado diversas teorías que lo asimilan al Derecho administrativo, aunque existen autores que lo asimilan al derecho Trabajo en general, o como una rama autónoma. Todo ello ha originado una rama importante que es el Derecho Administrativo Laboral." (10)

No podemos coincidir con el criterio expuesto por el maestro Serra Rojas, ya que si bien es cierto que no debemos desvincular al Derecho Administrativo de las relaciones Estado-Servidores Públicos, ya que sería tanto como negar su existencia, si debemos enfatizar que las relaciones estrictamente laborales no son de su competencia, y dando sin conceder la posibilidad de que lo sean, solo tendría la facultad de regular las que corresponden al Poder Ejecutivo, éste es el que tiene a su cargo la Administración Pública Federal, debido a que constituye su principal objeto de estudio, por lo que dejaríamos fuera a los dos Poderes Federales restantes, dejando una laguna jurídica de consideración.

Por lo anteriormente expuesto consideramos al Derecho del Trabajo Burocrático como idóneo para el estudio de estas relaciones laborales, su definición no es sencilla, estando lejos de unificar los criterios de los avezados en la materia, por ello me permito dar una modesta definición: Es la rama del Derecho del Trabajo que se encarga del estudio y regulación de las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

(10) SERRA ROJAS, Andres. Derecho Administrativo, t. I., Decimocuarta ed., Porrúa, México 1988, p. 361.

1.4.- Sujetos que intervienen en la relación burocrática laboral.

¿Qué es la relación laboral?, Mario de la Cueva describe a la relación de trabajo como la "situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud del cual se aplica al trabajador un estatuto, objetivo, integrado, por los principios, instrucciones y normas de la declaración derechos sociales, de la Ley del Trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos- ley y de sus normas supletorias." (11)

La relación laboral es una relación jurídica, esto implica la existencia de un vínculo entre dos o más sujetos, el cual está determinado por una norma jurídica que los obliga y les confiere derechos.

La relación burocrática laboral será determinada por la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 29 que dice; para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación.

Los titulares de las dependencias o Instituciones señaladas por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo primero, no pueden ser sujetos de la relación laboral,

(11) DE LA CUEVA, Mario. op. cit., t. 1., p. 185.

su responsabilidad se reduce a la función que desempeñan en las dependencias gubernamentales, la cual no puede extenderse a un ámbito personal, y mucho menos a uno laboral, es con las instituciones y dependencias ya citadas, con las que debe establecerse la relación burocrática laboral, sin omitir la representatividad que tengan sus titulares. Es en este punto donde surge la teoría del Estado patrono y que estudiaremos en su oportunidad.

Para los efectos de la Ley citada con anterioridad, los trabajadores deberán ser de base para considerarlos sujetos de la relación burocrática laboral, excluyendo a los trabajadores de confianza.

1.4.1.- Patrón.

Etimológicamente la palabra patrón deriva del latín Pater Onus, que quiere decir carga o cargo del padre, era el nombre que se asignaba a las personas que tenían alguna obligación protectora con respecto a otras.

Existen diversos nombres para señalar al sujeto que dentro de la relación laboral emplea a una o más personas, por ejemplo: el generalmente aceptado "patrón", "patrono", "empleador" y "empresario" entre los más comunes; sin embargo para efecto del presente trabajo de investigación, utilizaremos patrón, por ser una expresión aceptada doctrinaria y jurídicamente, y de vez en vez la de empleador por considerarla gramaticalmente correcta, sin dejar de subrayar la preminencia de la anterior.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 10 define al sujeto denominado patrón de la siguiente manera: " Patrón es la persona

física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores."

La anterior definición carece de dos elementos importantes, el primero, la subordinación, que guste o no a los doctrinarios debe ser considerado e incluido en la definición legal ya citada, además es menester agregar la obligación de retribuirle al trabajador un salario por la prestación de sus servicios. Néstor de Buen da una definición parca pero no menos completa, "Patrón es quien puede dirigir la actividad de un tercero, que trabaja en su beneficio, mediante retribución." (12)

En otras palabras el patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios personales y subordinados de uno o varios sujetos denominados trabajadores, con la obligación de pagar un salario.

La Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado no establece en forma precisa quien o quienes serán considerados "patrones" o su similar en la relación burocrática laboral, y señala a los titulares de las instituciones como sujetos de dicha relación en su artículo 29, lo que a nuestra consideración resulta incorrecto por lo que expusimos en su oportunidad, de lo anterior se desprende la dificultad para la determinación del patrón o el sujeto análogo dentro de la relación laboral burocrática, que sin duda tiene características suigeneris. La teoría del Estado patrón, es controversial y tiene varias implicaciones, por lo que la estudiaremos en forma particular en nuestro siguiente punto.

(12) DE BUEN L., Néstor. op. cit., t. I., p. 453.

1.4.1.1.- Estado patrón.

" Existen tres formas posibles de concebir jurídicamente al Estado, en su carácter de objeto, como relación jurídica y como sujeto de derecho, rápidamente diremos porque las dos primeras concepciones no son aceptadas; en primera instancia el Estado no puede ser considerado objeto por el hecho de estar constituido por gobernantes y gobernados quienes a su vez constituyen uno de los elementos del Estado, si erróneamente consideramos a alguno de los dos con el carácter de objeto, negaríamos su existencia y la del Estado mismo, cayendo en el error de dividir lo indivisible, en tanto que la teoría del Estado como relación jurídica es inadmisibles, en virtud de que la permanencia del Estado se vería alterada con la creación y terminación de las relaciones jurídicas del Estado con respecto a los sujetos que la constituyen y darían origen a un nuevo "Estado", la permanencia del Estado no puede estar supeditada a la no creación, modificación o terminación de las relaciones jurídicas; por ende tomamos la teoría del Estado como sujeto de derecho como idónea en vista de que el Estado es una abstracción jurídicamente válida, necesaria y real, la cual es susceptible de tener derechos y obligaciones.

Cabe destacar la inadecuada concepción que como ciudadanos tenemos del Estado, usualmente utilizamos términos como gobierno, Administración pública, Autoridades, como sinónimos de Estado, siendo que llevan implícito uno de sus elementos, que es el poder soberano, o poder de mando originario como lo denomina Georges Jellinek, lo cierto es que el Estado no puede ser concebido sin la presencia de sus tres elementos, el Poder Soberano, Población y

Territorio." (13)

"Como concepto jurídico define Jellinek al Estado como la corporación formada por un pueblo dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio." (14)

No podemos equiparar al Estado con un patrón, tal y como lo concibe el Derecho del Trabajo, la propia Constitución al crear el Apartado B del artículo 123, reconoce la imposibilidad de considerar igualitarios los derechos, obligaciones y la naturaleza de los propios sujetos de la relación burocrática laboral, con los sujetos del Apartado A del ordenamiento citado.

Es prácticamente imposible considerar al Estado como el patrón de todos y cada una de las personas físicas que en su carácter de trabajadores coadyuvan a la consecución de sus fines, no por la cantidad de empleados, sino por el hecho de que el Estado a pesar de ser una realidad jurídica, también es una abstracción, pero a diferencia de una Sociedad Anónima, por citar un ejemplo, en el Estado, la población o cierto sector de ella tiene un doble aspecto, ser un elemento del Estado y una clase social, una clase trabajadora, por lo que no pueden ser considerados a estos sujetos, o trabajadores, como parte de un elemento del Estado o patrón como es considerado por algunos juristas y ser trabajadores al mismo tiempo. Nosotros defendemos el hecho de que los empleados federales son trabajadores, como en su oportunidad se verá, pero nos es imposible equiparar al Estado con el patrón, tal y como lo concibe el Derecho del Trabajo, y en

(13) PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado, Decimocuarta ed., Porrúa, México 1980, p. 175 y ss.

(14) JELLINEK, Georg. cit. pos. ibid. p. 189.

especial el artículo 123 Apartado A de la Constitución y su Ley reglamentaria, debido a este problema y su complejidad la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene mucho cuidado de no utilizar la palabra patrón y menos de señalar al Estado como su equivalente, ya que no existe tal equivalencia, asimismo no debemos olvidar que el patrón tendrá como objetivo fundamental, el lucro o el beneficio de un sector concreto de la sociedad, lo que se convierte en un interés parcial, mientras que el Estado persigue el bien público, es decir, el bienestar para la colectividad la generalidad.

Por todo lo anterior no consideramos adecuada la utilización del término Estado Patrón, aunque es nuestra obligación reconocer que en la práctica su utilización es bastante común, y quizá para efecto de evadir el tema objeto de nuestro estudio.

1.4.2.- Trabajador.

Antes de encontrar alguna definición para el término trabajador, recordemos lo que se entiende por trabajo, este es el esfuerzo humano corporal o mental para un fin determinado, mientras que en la ley federal del trabajo en su artículo 89, último párrafo, señala que " para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana intelectual o material independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio."

Existen vocablos utilizados como sinónimos con respecto al trabajador como por ejemplo: " Operario", " Prestador de trabajo", " acreedor de salario" etc.

El artículo 89 de la Ley Federal del Trabajo define al

trabajador de la siguiente forma; " trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado."

A pesar de que la anterior definición considera la subordinación como elemento de la relación laboral, omite la percepción de un salario, lo cual es inaceptable si partimos de la base de que la ley sustantiva de la materia, tiene como premisa la regulación de las relaciones laborales entre los llamados patronos y trabajadores asalariados, los llamados independientes no están contemplados (v.gr.: Boleros, limpia parabrisas, traga fuegos, vendedores ambulantes etc.) en la legislación laboral y sólo a través de la seguridad social, como atinadamente los señala Néstor de Buen en su obra, al referirse a estos inegables trabajadores no asalariados "... Respecto de ellos no cabe duda de su pertenencia a la clase proletaria, ni de su condición de trabajadores. . . En realidad, la consagración legislativa de esta nueva categoría de trabajadores, por medio de la Nueva Ley del Seguro Social, viene a definir y obliga a hacer ciertas consideraciones. Estas intentarán resolver el problema de si los trabajadores no asalariados habrán de ser contemplados en la legislación laboral o sólo, como se acaba de hacer en México a través de la seguridad social." (15)

De lo anterior se desprende que para nuestra legislación, la remuneración por el trabajo realizado es un elemento de la relación laboral y que no debe confundirse con el de

(15) DE BUEN L., Nestor. op. cit., t. I., p. 438.

subordinación, por lo que consideramos que en el artículo citado con antelación debe precisarse este elemento.

La Ley circunscribe a la persona física, como sujeto de la relación laboral en su condición de trabajador, por lo que deberá considerarse personal la naturaleza del trabajador, quien es en todo caso el que tiene el goce y disfrute de todas y cada una de las prestaciones que la Ley le otorga, siendo imposible trasladar a una persona moral a esta esfera o escudo protector, ya que ésta no sería susceptible de sufrir accidente de trabajo o enfermedad alguna, o gozar de periodos vacacionales para su descanso, por citar algunos ejemplos, lo que nos lleva a concluir, que la legislación laboral no contempla a la persona moral como sujeto de la relación laboral, no adecuándose el sujeto al tipo descrito por la norma jurídica.

1.4.2.1.- Trabajadores al Servicio del Estado.

El Estado tiene tres funciones principales, que deben realizarse para efecto de concretar sus fines, y son las siguientes:

- a) Legislativa
- b) Jurisdiccional
- c) Administrativa.

Estas funciones dan origen a la división de poderes de nuestra federación, y que se encuentra fundamentada por nuestro máximo ordenamiento jurídico en su artículo 49, en donde la división de poderes se constituye de la siguiente manera: Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales desempeñarán las funciones antes mencionadas, para ello, requieren de personal que

haga posible dicha tarea, es en este momento donde se hace patente la presencia de el trabajador al servicio de los Poderes de la Unión o al servicio del Estado. La relación laboral existente entre el Estado y sus trabajadores se encuentra contemplada en el artículo 123 Apartado B de nuestra Constitución; la Ley reglamentaria del citado artículo, señala en su artículo 32 que "trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

En tanto la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.T.E.) en su artículo 52 fracción III manifiesta: "Para los efectos de esta Ley, se entiende:

III.- Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquellos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios."

La Ley clasifica a los Trabajadores al Servicio del Estado en dos categorías, de base y de confianza, sin embargo tenemos a los temporales, que pueden ser por obra determinada o tiempo fijo y que aparecen en la lista de raya. La relación laboral se entenderá con estos y con los primeros, quedando al margen de dicha relación, los trabajadores de confianza y aquellos, que su contratación esté sujeta a la legislación común.

Una vez hecho el nombramiento conforme lo marca la ley y aceptado el cargo por el trabajador, deberá cumplir con las obligaciones correspondientes, so pena de incurrir en responsabilidad de naturaleza diversa.

1.4.2.1.1.- Servidor Público, Funcionario Público, Empleado Público.

En la práctica empleamos en forma indistinta las expresiones, servidor público, funcionario y empleado público, si bien es cierto, entrañan una relación estrecha derivada de la relación existente con el Estado, tienen características propias que constituyen diferencias principalmente en el ámbito doctrinal.

Ya señalábamos las principales funciones que tiene el Estado y que sientan las bases de la división de poderes, para que éstas sean una realidad deben utilizarse los servicios de personas que ejecutarán dichos actos; el servicio público tiene como fin el proporcionar a una colectividad el o los satisfactores que el Estado previamente se comprometió a otorgar, y que para lograrlo requiere también de el trabajo de ciertos sujetos. La principal diferencia, según los estudiosos del derecho administrativo, radica en que el servicio público es característico de la administración pública, es decir, la función administrativa, la jurisdiccional y la legislativa ejercen funciones públicas, mientras que el servicio público es característico de la primera y no así de las dos restantes. Pero, ¿Qué es el Servicio Público y qué la función pública? En seguida compararemos ambas definiciones.

"EL servicio público es un servicio técnico ofrecido al

público de una manera regular, para la satisfacción de una necesidad colectiva y por una organización pública." (16)

De lo anterior se desprende que el servidor público deberá desempeñar las actividades correspondientes para alcanzar el fin que se ha propuesto el servicio público, a través de una organización pública y por disposición de ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido el siguiente concepto de función pública, el cual es citado en la obra del maestro Serra Rojas:

"Si por función pública ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades de gobierno, de poder público que implica soberanía e imperio, . . ." (17)

El funcionario público será aquel que por disposición legal, elección popular o nombramiento hecho por autoridad competente, coadyuve en la realización de las funciones públicas.

Independientemente de lo señalado con antelación, nuestra Constitución Política, en su Título Cuarto, De las responsabilidades de los servidores públicos, señala en su artículo 108 lo siguiente: " Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes por elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y en general, a toda persona que desempeñe en empleo, cargo o comisión de

(16) SERRA ROJAS, Andrés. op. cit., t. I., p. 104.

(17) ibid. p.360.

cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables . . .

Aparentemente la idea de servidor público lleva implícita la existencia del funcionario y el empleado público, sin embargo seguimos creyendo que la diferenciación que la doctrina señalada, nos lleva a un entendimiento probablemente más complejo y por lo tanto más exacto.

Al empleado público se le ubica en un contexto burocrático pero con una concepción jerárquicamente inferior, concretamente con respecto al funcionario público. Para la comprensión de estas diferencias, veremos el siguiente cuadro, que tiene como principal objetivo enfatizar dichas características heterogéneas y partiendo de ellas, ubicarlos con mayor precisión.

Criterios de diferenciación	Funcionario Público	Empleado Público
12.- Duración del empleo	Tiempo Determinado	Permanente
22.- Criterio de retribución	Honoríficos	Remunerados
32.- Jerarquización	Poder de decisión y orden.	Ejecutores
42.-Orden Jurídico	Constitucional	Reglamentario
52.- Designación	Relación Externa	Vinculación Interna.

El cuadro anterior parece indicarnos que las diferencias entre los dos sujetos mencionados, hacen referencia a las características existentes entre el trabajador de base, que en este caso sería el empleado público, y el trabajador de confianza, que adoptaría el carácter de funcionario público, la idea no nos

resulta del todo descabellada (lo que podrá ser comparando en nuestro siguiente tema de estudio), sin embargo el empleo análogo y consuetudinario de las expresiones estudiadas nos rebasa, y al no tener bases legales para diferenciarlas, la práctica las seguirá señalando como equiparables, aunque doctrinariamente estén claramente diferenciadas.

1.4.2.1.2.- Trabajador de Base y Trabajador de Confianza.

En este caso al igual que en otros, para referirnos al trabajador de base y de confianza aludiremos a la Ley Federal del Trabajo, por ser el punto de partida o el ordenamiento jurídico de donde emanan preceptos y figuras que adopta la legislación burocrática laboral.

La categoría de trabajadores de confianza es atribuida por la Ley Laboral a la naturaleza del trabajo desempeñado, ya sea de dirección, vigilancia, fiscalización e inspección, entendiéndose de actividades estructurales de la empresa o llamadas de carácter general, además de las que ejerzan los empleados con respecto a las actividades personales del patrón; lo anterior se traduce en que los empleados no serán considerados de confianza por el simple hecho de una designación con ese rubro, como lo establece el artículo 99 de la Ley Federal del Trabajo.

Por otro lado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el trabajador de confianza no obstante que tiene que ver con las funciones de dirección, vigilancia, fiscalización e inspección, la Ley específica en cada uno de los Poderes de la Unión a los trabajadores que ostentan dicha categoría, principalmente en el Poder Ejecutivo, en donde aparece

un nutrido listado, por lo que invitamos al lector a remitirse a la legislación burocrática laboral.

Con fundamento en el artículo a que hicimos referencia con anterioridad y por eliminación, el trabajador de base sería todo aquel que no fuese de confianza; sin embargo esto es sólo aparente, ya que existen trabajadores incluidos en las listas de raya y que apesar de tener más de seis meses de servicio y sin nota desfavorable en su expediente carecen de base, estos trabajadores serán temporales, por obra determinada o por tiempo fijo; por lo que no serán de base ni de confianza, por ende no podemos estar de acuerdo en que los trabajadores al Servicio del Estado se dividen única y exclusivamente en los dos grupos primeramente citados.

En cuanto a los trabajadores de base la Ley es clara en el sentido de los derechos que ostentan estos trabajadores, sin embargo y como ya citamos en su oportunidad, la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado niega la existencia de la relación jurídica del trabajo, entre el Trabajador de Confianza y los titulares de las dependencias citadas por dicha Ley, apesar de que la fracción XIV del artículo 123 Constitucional Apartado B, otorga ciertos derechos a estos trabajadores, el artículo 29 de la Ley reglamentaria contraviene el sentido de la norma Constitucional, existe Jurisprudencia del año de 1979, número 28, Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reconoce esta relación laboral, confirmando que los trabajadores de confianza sí serán parte de la relación laboral burocrática y que les serán reconocidos los derechos que la propia Constitución

les confiere a excepción de los de carácter colectivo y los relativos a la estabilidad en el empleo, de lo anterior se desprende que los trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión, no podrán ejercer presión alguna a través del sindicato o por medio de la huelga.

Los trabajadores de base que presten sus servicios para los Poderes de la Unión deben de tener la nacionalidad Mexicana, y sólo podrán ser suplidos por extranjero en caso de que no exista nacional capaz de prestar el servicio requerido; la inamovilidad del trabajador de base viene a redondear una serie de características que resultan similares a las del empleado público, y los funcionarios públicos con los trabajadores de confianza, de acuerdo con la teoría.

1.5.- Suspensión colectiva de las relaciones de trabajo.

Gramaticalmente suspensión significa privación temporal de un empleo o de su remuneración, cesación momentánea.

Mario de la Cueva define la suspensión colectiva de las relaciones de trabajo de la siguiente manera: " Es una institución que tiene por objeto preservar la vida de las relaciones de trabajo suspendiendo únicamente sus efectos, sin responsabilidad para el trabajador y el patrón cuando adviene alguna circunstancia objetiva, independiente de la voluntad del empresario que impide la continuidad de las actividades de la empresa o del establecimiento." (18)

Características:

(18) DE LA CUEVA, Mario. op. cit., t. II., p. 556.

- a) No disuelve las relaciones de trabajo.
 - b) Suspende las obligaciones de prestar trabajo y pagar el salario.
 - c) Es de carácter temporal.
 - d) La temporalidad conduce a la reanudación de las labores."
- (19)

No podemos estar del todo de acuerdo con el maestro Mario de la Cueva y su definición anterior, por el simple hecho de que la ley laboral reglamenta la responsabilidad que adquiere el patrón al presentarse alguna de las situaciones emergentes que prevé la misma, en su artículo 427 y que a la letra dice: " Son causas de suspensión temporal de las relaciones de trabajo en una empresa o establecimiento:

I. La fuerza mayor o el caso fortuito no imputable al patrón, o su incapacidad física o mental o su muerte, que produzca como consecuencia necesaria, inmediata y directa, la suspensión de los trabajos;

II. La falta de materia prima, no imputable al patrón;

III. El exceso de producción con relación a sus condiciones económicas y a las circunstancias del mercado;

IV. La inscontabilidad, de naturaleza temporal, notoria y manifiesta de la explotación;

V. La falta de fondos y la imposibilidad de obtenerlos para la prosecución normal de los trabajos, si se comprueba plenamente por el patrón; y

VI. La falta de administración por parte del Estado de las cantidades que se haya obligado a entregar a las empresas con las que se hubiese contratado trabajos o servicios, siempre que

(19) Idem.

aquellas sean indispensables."

Cabe hacer mención que la suspensión solo tiene cabida en la Ley Federal del Trabajo y no así en la legislación burocrática laboral, esta última sólo hace una consideración con respecto a la suspensión individual y temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador en su artículo 45, enumerando las causas para la existencia de esta figura y que deberán ser imputables al trabajador.

El Patrón a pesar de no propiciar la circunstancia que se traduce en la suspensión, si tiene que cumplir con las obligaciones que la Ley marca en los artículos 430, 431 y 432, independientemente de las acciones que deberá concretar para que la Junta de Conciliación y Arbitraje apruebe o autorize, según el caso, la operación de la suspensión, y que no son otra cosa que cargas procesales, así pues el patrón deberá cumplir con las responsabilidades que los siguientes artículos le exigen:

Artículo 430.- " La Junta de Conciliación y Arbitraje, al sancionar o autorizar la suspensión fijará la indemnización que deba pagarse a los trabajadores, tomando en consideración, entre otras circunstancias, el tiempo probable de suspensión de los trabajos y la posibilidad de que encuentren nueva ocupación, sin que pueda exceder del importe de un mes de salario."

Artículo 431.- " El sindicato y los trabajadores podrán solicitar cada seis meses de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje que verifique si subsisten las causas que originaron la suspensión. Si la junta resuelve que no subsisten. Fijará un término no mayor de treinta días, para la reanudación de los

trabajos. Si el patrón no los reanuda, los trabajadores tendrán derecho a la indemnización señalada en el artículo 50."

Artículo 432.- " El patrón deberá anunciar con toda oportunidad la fecha de reanudación de los trabajos.

Dará aviso al sindicato, y llamará por los medios que sean adecuados, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje, a los trabajadores que prestaban sus servicios en la empresa cuando la suspensión fue decretada, y estará obligado reponerlos en los puestos que ocupaban con anterioridad, siempre que se representen dentro del plazo que fije el mismo patrón, que no podrá ser menor de treinta, contando desde la fecha del último llamamiento.

Si el patrón no cumple las obligaciones consignadas en el párrafo anterior, los trabajadores podrán ejercitar las acciones a que se refiere el artículo 48."

Por último, la suspensión puede ser de alcance total o parcial con respecto a los trabajadores, es decir que la suspensión no implica la afectación de todos los trabajadores, habrá casos en los que solo se requiera suspender a algunos empleados, quienes serán los de menor antigüedad. según disposición expresa del artículo 428 de la Ley multicitada.

1.5.1.- Huelga.

Es en este momento en que haremos uso de algunos términos que resultan fundamentales, como por ejemplo el derecho de asociación, la sindicación y coalición, por mencionar algunas; en cuanto a los antecedentes históricos, ya hicimos alusión en su oportunidad, al

periodo de la Edad media y la aparición de gremios, de las prohibiciones a la coalición y sus sanciones de tipo penal, el liberalismo y sus fisiócratas, la Ley Chapelier y el periodo tolerante, entre otros, pero para hacer referencia a la huelga jurídicamente reconocida, debemos remontarnos al año de 1917, cuando son declarados los derechos sociales y por primera vez a nivel internacional se confiere el derecho de huelga a los trabajadores, siendo esta su principal herramienta para la consecución de mejores condiciones de trabajo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 Apartado "A" fracción XVII establece.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros:

Definición doctrinal: " La huelga es la suspensión concertada del trabajo, llevada al cabo para imponer y hacer cumplir condiciones de trabajo, que respondan a la idea de la justicia social, como un régimen transitorio, en espera de una transformación de las estructuras políticas, sociales y jurídicas, que pongan la riqueza y la economía al servicio de todos los hombres y de todos los pueblos, para lograr la satisfacción integral de su necesidad." (20)

Mario de la Cueva con esta reflexión podrá resultarnos, un tanto romántico, en su definición se encuentra implícito el deber ser y el ideal para la clase obrera, apesar de esto debemos considerar en su justo valor a la huelga, no dejándonos llevar por

(20) DE LA CUEVA, Mario. Ibid. p. 588.

oníricas concepciones y reconociendo, que éste, sin duda es una de las más importantes figuras del Derecho Colectivo del Trabajo, y la herramienta más importante con la que cuenta la clase trabajadora para conseguir el equilibrio de los factores de producción.

Continuando con las definiciones doctrinales tenemos la de Néstor de Buen: "La huelga es, entonces, la suspensión de las labores de una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores con el objeto de presionar al patrón, para la satisfacción de un interés colectivo." (21)

Huelga: "Abstención colectiva y concertada del trabajo por los trabajadores, sea por u grupo de ellos, por una asociación gremial, por la mayoría de quienes trabajan en una o varias empresas, o grupos de empresas, con abandono de los lugares de trabajo, con el objeto de ejercer presión sobre el patrono o empresario, a fin de obtener el reconocimiento de una prestación profesional o con el propósito de preservar, modificar o crear nuevas condiciones laborales, resaltando así lo colectivo del sujeto, del medio y del objeto." (22)

Para Eusebio Ramos la Huelga es: "La suspensión del trabajo realizada por todos o la mayor parte de los trabajadores de una empresa, con el propósito de paralizar las labores y en esa forma presionar al patrón a fin de obtener que acceda alguna petición que le hayan formulado, y que los propios huelguistas consideren

(21) DE BUEN L., Néstor. *op. cit.*, t. II., p. 738.

(22) CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Tratado de Política Laboral y Social, t. II., Tercera ed., Heliasta, Buenos Aires, Argentina 1976, p. 151.

justa, o cuando menos convenientes. " (23)

La definición legal esta contenida en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 440.-- " Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores."

La Huelga es también reconocida por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en su artículo 92, la define de igual manera que lo hace el artículo anterior agregando que debe ser decretada en la forma y términos que la misma establece; sin embargo el derecho de huelga para estos trabajadores es sólo aparente, es decir es una figura de derecho más no de hecho, la cual constituye el punto medular de nuestro estudio y que desarrollaremos conforme avancemos en la presente investigación.

Para terminar el presente punto cabe destacar la importancia de la huelga como medio de presión ostentado por los trabajadores sobre el patrón o patronos, y que su efectividad está relacionada con el daño que con ella, pueda hacerse al detentador del capital, en este caso el patrón.

1.5.2.- Paro.

Cuando hicimos referencia al Derecho Colectivo del Trabajo, hablamos de la balanza o "equilibrio" que nuestra legislación pretende otorgar a las dos clases sociales en conflicto, es por ello que surge a la par de la huelga el paro, contemplado en la fracción XVII del artículo 123 Apartado A Constitucional, y que fue transcrito en el punto anterior, la fracción XVIII del numeral antes citado dice: " los paros serán lícitos únicamente cuando el

(23) RAMOS, Eusebio. Derecho Sindical Mexicano y las Instituciones que Genera, Segunda ed., Cardenas Editor, México 1978, p. 324.

exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje."

"Se entiende comunmente por paro patronal la cesación temporal de las actividades por iniciativa de los empresarios, con suspensión transitoria del contrato laboral, a fines de ejercer presión sobre los trabajadores." (24)

La definición de Hueck y Nipperdey es la siguiente: "La exclusión sistemática de gran número de trabajadores, generalmente por la disolución conjunta de las relaciones de trabajo para la obtención de un fin colectivo, con la voluntad de readmisión, luego de concluida la contienda." (25)

Es menester hacer referencia a las definiciones anteriores, principalmente a la de el maestro Cabanellas, me parece que el emplear el término paro patronal resulta redundante, toda vez que el paro es una figura jurídica detentada única y exclusivamente por los patrones, así mismo no podemos considerar el paro como un medio de lucha de la clase social detentora del capital, por lo siguiente:

Cuando una causa económica general, afecta a una rama industrial, los patrones de ella, tienen la posibilidad de concertarse para suspender los trabajos de las empresas pertenecientes a dicha rama, con el fin de manter los precios en un margen costeable, es aquí donde encontramos la principal

(24) CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Y ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Op. cit., t. II., p. 169.

(25) HUECK Y NIPPERDEY. cit. pos. ibid. p. 168.

diferencia con respecto a la huelga, mientras esta última es un medio de lucha, el paro es la suspensión del trabajo producto de una situación económica, con fines económicos, de lo que se desprende que no hay tal paralelismo entre ambas figuras.

El paro constituye la suspensión colectiva de las relaciones de trabajo reguladas por los artículos 427, 428, 429, 430, 431, y 432 de la Ley Federal del trabajo, disposiciones ya contempladas en el rubro correspondiente.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES DEL DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO Y EN MATERIA BUROCRATICA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

2.1.- Naturaleza jurídica y finalidad de las asociaciones sindicales.

Mario de la Cueva nos dice con respecto a la naturaleza jurídica del sindicato y de la libertad para ejercerlo: "Es por naturaleza un derecho político, más aún, es ella la que imprime al Derecho del Trabajo su categoría de derecho político de nuestra era dentro del sistema capitalista del mundo occidental, porque, y perdón por el pleonazgo, es la única institución que persigue como finalidades, no solamente obtener beneficios inmediatos cada día mejores para el trabajo, sino además y como fin supremo, substituir al régimen burgués con una propiedad socializada."
(26)

Hay un sector de juristas que considera que el Sindicato también es una Institución, a continuación exponemos si por qué no consideramos al sindicato como tal: El sindicato debe adecuarse a las necesidades de los trabajadores, éstas son cambiantes y como resultado debemos tener un sindicalismo que este dispuesto a renovarse, esto sirve como parámetro para no considerar al sindicato como una institución, en virtud de que ésta última es la base o establecimiento primordial de una cosa, pudiendo ser una ciencia, un Arte etc., con un carácter permanente, los sindicatos no pueden tener esa naturaleza, ya que en principio deben atender

(26) DE LA CUEVA, Mario. *op. cit.*, t. II., p. 257.

al sentido democrático, no como término demagógico, sino real; los miembros de las asociaciones tienen el derecho de decidir, quien o por quiénes y en qué forma serán protegidos sus intereses, lo que puede derivar en la disolución de un sindicato y la creación de otro, por ende las asociaciones sindicales no pueden tener una naturaleza institucional.

El sindicato tiene una naturaleza social que parece resultar evidente, tan evidente que los juristas ni siquiera la mencionan, debe ser por considerarla intrínseca a cualquier tipo de asociación, las cuales surgen de y para la colectividad, para el caso que nos ocupa, las asociaciones sindicales, persiguen un mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de sus agremiados, de aquí se deriva el carácter político al que hace referencia Mario de la Cueva y que fue citado con anterioridad.

Es en este punto en particular nos detendremos un poco, para analizar el carácter político de los sindicatos y su repercusión en la esfera del Poder en México. Los sindicatos para efecto de alcanzar sus fines, ejercerán presión principalmente, sobre las fuerzas políticas en general, la postura coactiva de estas organizaciones se enfocará particularmente en uno de los Poderes de la Unión que conforman constitucionalmente la Federación, el Poder Ejecutivo es blanco de innumerables presiones, no solo de las asociaciones sindicales, sino de una sociedad con carencias, lo anterior derivado de un sistema presidencialista, donde al Ejecutivo le son constitucionalmente otorgadas facultades de decisión importantes, entre ellas la creación de normas que en determinado momento, puedan beneficiar a la clase trabajadora, lo

anterior representa mejoras profesionales y principalmente económicas. Los sindicatos manifiestan sus inconformidades ejerciendo presión por medio de pronunciamientos, manifestaciones incluyendo la huelga, como resultado del álgido estado de un conflicto laboral, desafortunadamente ese derecho político alcanzado por los sindicatos no es debidamente utilizado por los mismos, y tristemente somos testigos de líderes sindicales, convertidos en títeres de las fuerzas que en primera instancia debieran ser las presionadas; aceptando incondicionalmente pactos con el gobierno, en perjuicio de la clase obrera, esta manipulación política tiene como resultado el beneficio de un privilegiado sector, por lo que el aspecto político del sindicato se revierte y constituye el peor enemigo del proletariado mexicano. Pero el sindicato en México no solo es un derecho político cuando interviene en asuntos públicos, sino que tiene esa naturaleza desde el momento en que marca las directrices que rigen la actuación de sus agremiados en la lucha obrera.

Los fines de las asociaciones sindicales se desprenden de su definición, la cual fue abordada en el capítulo primero de la presente investigación, y que se traduce en la protección o defensa de los intereses, tanto de los trabajadores como de los patrones, evidentemente que los intereses de ambas clases sociales son antagónicos, por lo que deberemos diferenciarlos, en primera instancia tenemos la defensa de los derechos alcanzados por el proletariado, procurando que se respeten y se hagan valer todos y cada uno de los beneficios que les otorga la ley, a pesar de lo anterior, el sindicato no puede ser concebido exclusivamente como

guardian, sino que debe implementar mecanismos que le permitan concretar mejoramientos en las condiciones de trabajo prevaletientes, tal como lo señala el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, y que a la letra dice: Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.

Dichos mejoramientos irán en contra del poder detentado por la clase capitalista, la cual se preocupará por salvaguardar sus intereses preponderantemente patrimoniales, concretamente alcanzar una mayor y mejor producción, abaratando costos, que le permitan obtener mayores ganancias.

Para el maestro Guillermo Cabanellas "uno de los fines de los sindicatos es el político, con el objeto de defender los intereses profesionales de sus integrantes, o para mejorar sus condiciones económicas y sociales." (27)

A pesar de lo expuesto por el maestro, no podemos coincidir con él, por el hecho de que el carácter político que ostentan los sindicatos, es una herramienta, es decir un medio, del cual se vale el sindicato para la consecución de sus fines, el sindicato no se crea con el propósito de adquirir o ejercer una actividad política, sino que es consecuencia de los fines perseguidos.

Ya se habló del deterioro ostensible de la postura sindicalista en nuestra sociedad, por lo que si de hecho el sindicato está lejos de proteger cabalmente los intereses de sus agremiados, mediante líderes corruptos, quienes eternizados en sus

(27) CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. op. cit., t. II., p. 386.

puestos, por así convenir al gobierno, se dedican a conferenciar semanalmente y recibir las dádivas de las fuerzas políticas en el poder, a cambio de vender la defensa de los derechos de sus agremiados; más lejos estará aún de conseguir un mejoramiento en las condiciones de los trabajadores en detrimento de los intereses, no sólo patronales, sino gubernamentales, en este sentido hemos podido constatar que en los últimos años la política económica mexicana se ha inclinado a proteger, ya no intereses de capital nacional, como antaño, sino intereses de grandes compañías extranjeras, quienes tienen mayor influencia sobre los Poderes de la Unión que los propios mexicanos, mientras el sindicalismo mexicano impávido es un cómplice más del viciado poder político en nuestro país.

2.2.- Las Primeras Asociaciones Sindicales en México.

Es prácticamente imposible encontrar antecedentes de sindicatos en México en periodos previos al siglo XIX. sin embargo podemos apuntar que las primeras organizaciones de trabajadores en la época colonial, fueron las cofradías de artesanos, cuyo objetivo era el ayudarse mutuamente en la medida de sus posibilidades, estos grupos eran determinadamente influenciados por la Iglesia, la cual ha tenido ascendencia sobre la humanidad y su desarrollo en forma importantísima, por lo que estos grupos de trabajadores preponderantemente, tenían como objetivo festejar a los santos patronos en sus días.

" Fueron los obreros del gran estanco del Tabaco quienes en 1779, dejaron el primer antecedente de la lucha organizada del trabajador en la colonia, cuando por primera vez en el país,

salieron del palacio de los virreyes y obligaron a Don Martín Mayorga Virrey de la Nueva España, ha retirar un decreto que aumentaba las horas de trabajo." (28)

Posterior a la guerra independentista, los mexicanos como tales, comianzan a adquirir conciencia de su situación y su entorno, guiados principalmente por algunos Criollos, que con cierto nivel de educación, poseían un criterio podemos decir político, se gestó un cambio, cambio que no se concretaría de inmediato, sino en forma paulatina; con la abolición de la esclavitud se da un paso de consideración para un futuro con mayor "justicia".

Es hasta mediados del siglo XIX, cuando surgen ciertas sociedades de trabajadores con fines de mejoras en sus condiciones de trabajo y con mayor formalidad al constituirse, las que dan la pauta, para que en un futuro no muy lejano aparezcan los sindicatos de trabajadores, jurídicamente protegidos y como los conocemos hasta la fecha.

El hecho de que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, reconociera los derechos sociales no fue resultado de la casualidad, sino un logro social, las organizaciones obreras se venían gestando con anterioridad y constituyeron una verdadera fuerza de presión sobre el gobierno, lo cual tuvo como resultado la creación de disposiciones concretas por parte del congreso constituyente, para tranquilidad de obreros y campesinos, pero sobre todo para un México con intenciones de

(28) BREMAUNTZ, Alberto. Panorama Social de las Revoluciones de México, Ediciones Jurídicas Sociales, México 1960, p. 134

alcanzar un desarrollo importante.

Para referirnos a los antecedentes de las asociaciones sindicales, deberemos remontarnos a los primeros movimientos huelguísticos en las postrimerías del gobierno del Gral. Díaz, las huelgas de Cananea en su ramo minero, y la de Río Blanco en la rama de la industria Textil, constituyeron el antecedente más conotado de un movimiento obrero y campesino, que no finalizaría, hasta alcanzar mejoras ostensibles en sus condiciones de trabajo y en la regularización de la tenencia de la tierra, recordamos que el Código Penal en México prohibía las asociaciones de cualquier tipo que tuvieran la intención de modificar el salario y evidentemente cualquier mejora en las condiciones laborales, lo que trajo como consecuencia el surgimiento de ligas, uniones, y asociaciones de algunos trabajadores, que tenían como principal objetivo alentar la organización colectiva de los mismos, sin embargo las acciones no podían ser ejercidas en forma evidente, por lo que con actividades de un cariz diverso, disfrazaban la realidad de sus intenciones, en virtud de la situación imperante en aquellos años, principalmente el periodo comprendido de 1907 a 1911, donde la autoridad vigilaba estrictamente a los trabajadores.

" México entra en una etapa de tolerancia a partir del año de 1912, la revolución y los cambios constantes propiciaron que la mirada de las autoridades hacia los trabajadores y sus organizaciones fuese menos estricta, lo que derivó en el nacimiento de una organización, que a la postre se convertiría en el bastión de la organización sindical en México, la COM, (Casa

del Obrero Mundial) la cual tenía como objetivo el promover a las organizaciones sindicales.

"Durante el desarrollo de la COM, existió un factor determinante, la revolución mexicana, no solo influyó en las funciones desempeñadas por la Casa del Obrero Mundial en el Valle de México, sino que incidió en su expansión por toda la República, cabe destacar que la COM nunca fungió como una confederación sindicalista, pero tuvo, para esa época una función más importante, la de fomentar el sindicalismo como medio idóneo para la lucha de clases, sentando las bases para la organización de sindicatos gremiales, sin ostentar una postura política clara, lo cual a mi parecer es el principio del fin de la COM, la cual sufriera un importante debilitamiento en el Distrito Federal, esto repercutió enormemente en las organizaciones estatales, las que al sentirse aisladas de la COM en el Distrito federal, iniciaron una gestión independiente, que finalizaría en una actitud politizada, esto fue aprovechado por la primera confederación nacional sindicalista, la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), que fue fundada en el año de 1918 y que a la postre consolidara sus organizaciones obreras durante los 20 s, el triunfo de la CROM sobre la COM fue un triunfo político, más que sindical, basado en la subordinación de líderes sindicales a los intereses políticos."

(29)

"La CROM creció bajo el auspicio de Plutarco Elias Calles en el año de 1918, sin embargo los acontecimientos políticos,

(29) GUADARRAMA, Rocio. Los Sindicatos y la Política en México: La CROM, 1918-1928, Ediciones era, México 1981, pp. 19 y ss.

como el asesinato de Alvaro Obregón, y el gobierno de interinato asumido por Fortes Gil entre otros, tuvo como resultado el desmoronamiento de la CROM que deja de recibir la ayuda que Calles venía prestándoles, al encabezar Lombardo Toledano las organizaciones que habían escindido de la CROM, constituyó la Confederación General de Obreros y campesinos de México (CGOCM), la cual tendría poco tiempo de vida, en virtud que se preparaba una nueva central nacional, la cual surge en el año de 1936 denominada Confederación de Trabajadores de México (CTM), marcando la pauta a una nueva y fortísima alianza entre esta confederación cuyo máximo líder fue Vicente Lombardo Toledano con el recién ascendido Lázaro Cárdenas a la presidencia, formando un bloque en donde se pactaban estrategias para un apoyo recíproco e incondicional, demostrándose una vez más la naturaleza política de los sindicatos, es en este periodo cuando surge de manera importante y reconocida por parte del gobierno el sindicalismo burocrático que fue impulsado por Cárdenas para que fueran los encargados de manipular a los trabajadores al Servicio del Estado y constituir un Estado fuerte y populista en el que Cárdenas fincó su mandato, hasta la fecha la C.T.M continúa con su función de alianza con el partido político en el poder, en vez de atender a sus objetivos." (30)

"Los antecedentes sindicales de los servidores públicos, son más recientes comparativamente con los de los trabajadores del sector privado, quizá su más remoto antecedente es la asociación

(30) Memoria del Primer Coloquio Regional de Historia Obrera, CEHSMD, México 1977, pp. 273 y 274.

mutualista de empleados públicos, integrada principalmente por empleados de los Ministerios de Hacienda y de Relaciones constituida el 14 marzo de 1875.

En 1936 se celebra un Congreso de Unidad del que surge una nueva organización, la Federación Nacional de Trabajadores del Estado, la cual entre sus funciones más relevantes, fue el sitio en donde se proyectó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al servicio del Estado, dicha Federación fue integrada por la Alianza de Organizaciones de Trabajadores al servicio del Estado, la Alianza de Telegrafistas Mexicanos, el Frente Único de Trabajadores de Caminos, la Sociedad de Empleados Postales, el Sindicato Único de Trabajadores Federales (SCOP), La Unión de Empleados del Gobierno, la Izquierda de Empleados Federales, la Unión de Empleados y Obreros de la Secretaría de Gobernación y el Frente Único de Trabajadores Oficinistas del Departamento Central.

Una Vez Aprobado el estatuto Jurídico de referencia, se autoriza y reglamenta la organización de los trabajadores al Servicio del Estado, y nace la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, (FSTSE)." (31)

2.3.- La reglamentación de los Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado en el Derecho Comparado.-

El derecho comparado resulta de gran utilidad para cotejar nuestros ordenamientos jurídicos, en este particular resulta interesante observar las diversas posturas, frente al sindicalismo

(31) CANTÓN MOLLER, Miguel. op. cit. p. 157

de los trabajadores al Servicio del Estado, aunque como se podrá constatar, existen similitudes de consideración.

Comenzaremos por referirnos a los países que son considerados desarrollados como lo son:

" INGLATERRA: El desarrollo de los sindicatos de funcionarios públicos, tuvo sus inicios en 1906 y no sin pasar por tropiezos, evolucionó hasta llegar a convertirse en un sindicalismo que interactúa con el gobierno, en la toma de decisiones con respecto a las condiciones de trabajo de sus agremiados, este sindicalismo tiene como característica principal la de ser propositivo, por lo que se dan debates abiertos para la modificación de las condiciones de trabajo, en donde el Estado no protege, ni concede beneficios que son imposibles de cumplir dentro de un marco legal.

" ESTADOS UNIDOS: Este país mantuvo una posición reticente frente a los sindicatos que nos ocupan, y no es hasta el año de 1962 cuando el presidente Kennedy otorga a través de la Executive Order, la libertad absoluta que tienen los funcionarios para sindicalizarse, quedando prohibido: 1) El ejercicio del derecho de huelga, 2) Cualquier intento de alteración en la forma del gobierno en los Estados Unidos, 3) y llevar a efecto cualquier tipo de discriminación en las condiciones de afiliación.

" FRANCIA: Los debates no han sido pocos desde 1884, para determinar si los trabajadores federales tienen derecho a sindicalizarse, la legislación francesa ha sido regida en ese sentido y en un principio sólo se les reconoce el derecho de asociación, sin embargo el paso del tiempo y las exigencias de los funcionarios, sobre todo de aquellos considerados modestos,

propician que en 1958 se reconozca este derecho, el cual es contemplado por la Constitución de la V República, a pesar de esto, la reglamentación de las funciones de estos sindicatos, no alcanza el mismo rango de ley, y son contenidos por un Estatuto que evidentemente debilita y limita estas funciones. Contrariamente a la postura jurídica antes descrita, el gobierno francés, dicta una ley para reglamentar la huelga en la función pública, limitando y condicionado este derecho a un procedimiento de arbitraje previo.

" ITALIA: Durante el periodo fascista la oposición al sindicalismo burocrático fue absoluto, sin embargo como hemos visto, la presión y el paso del tiempo, han derivado en un periodo tolerante y posteriormente en la aceptación del mismo, tras la segunda guerra mundial la libertad sindical para los trabajadores del sector público es garantizada por la Constitución Italiana.

" ALEMANIA: La República Federal Alemana, reconoce en su constitución el derecho de formar sindicatos, congruentemente la Ley de Funcionarios Federales de 1953 contempla este derecho.

" BELGICA: La evolución de este derecho en este país, es muy similar a la que se tuvo en Francia; la participación del Partido Socialista, muy importante, ya que fungió como promotor del sindicalismo burocrático, logrando el reconocimiento de este derecho, en el Estatuto de Funcionarios de 1937, en 1949 en tiempos de la posguerra, se aprueba el primer Estatuto Sindical, en el que se extiende el beneficio a trabajadores temporales y auxiliares, actualmente rige el Estatuto Sindical de 1955, fundamentándose en el artículo 20 Constitucional, disposición que

no hace distinciones entre trabajadores privados y empleados públicos.

Los siguientes países mantienen una postura similar a los que hicimos referencia: HOLANDA, NORUEGA Y SUECIA. " (32)

Guillermo Cabanellas: hace las siguientes referencias con respecto a tres países en Latino América.

"ARGENTINA: Se admite la sindicación burocrática, producto de la falta de una adecuada definición del sujeto de derecho que ejerce la asociación profesional, y no derivada de una adecuada regulación.

CHILE: En este país se prohíbe la sindicación de los trabajadores federales.

PARAGUAY: De igual forma es prohibido este derecho." (33)

En MÉXICO la sindicación burocrática es reconocida y regulada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al igual que el derecho de huelga y que estudiaremos en su oportunidad.

Para finalizar cabe señalar que entre los países citados existen constantes:

1.- La prohibición de el derecho de los trabajadores al Servicio del Estado para sindicalizarse, a fines del siglo XIX y principios del XX.

2.- La existencia de un periodo de tolerancia, y de consideración de intensos debates, y de presión por parte de los

(32) PARADA VAZQUEZ, José Ramón. Sindicatos y Asociaciones de Funcionarios Públicos, Segunda ed., Tecnos, Madrid, España 1968, pp. 33 y ss.

(33) CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. op. cit., p. 425.

empleados federales.

3.- La aceptación del sindicalismo en forma suigeneris y con limitaciones.

4.- La falta de una reglamentación completa y adecuada, es también una constante.

Consideramos un tanto cuanto falsa la concepción de que los sindicatos ejercen una presión definitiva, para la creación de las leyes que reconocerán y regularán los derechos de la colectividad obrera; en tanto que el sindicalismo burocrático es resultado más de una postura política que de la presión que pudo haber sido ejercida por dicho sector, en el punto anterior de esta investigación, nos referíamos a la postura Cardenista, la cual tenía como finalidad la de construir un Estado fuerte y populista, y para ello buscó el apoyo de las mayorías, consiguiéndolo a través de una preocupación e interés en la problemática del pueblo, lo que a la postre le redituará en un apoyo incondicional aunado a una simpatía con su gobierno que perdura hasta nuestros días, pero estas mayorías no sólo estaban integradas por el sector obrero y campesino, sino por una burocracia que venía creciendo, la cual constituía un punto estratégico, que venía insistiendo en que se le regularizara su situación jurídica frente al Estado, lo cual fue aprovechado por Cárdenas, creando el Estatuto Jurídico que como consecuencia le proporcionaría los afectos de este sector de la población, pero no debemos soslayar que dicho ordenamiento si bien es cierto permitió una estabilidad y certidumbre en el sector público, también incurrió en faltas graves de tipo jurídico que a la fecha prevalecen.

La oposición a la libertad sindical de los funcionarios públicos, proviene más que de el hecho de su organización sindical, de sus posibles efectos, las consecuencias podrían ser graves, principalmente entratándose de la huelga, lo cual traería como consecuencia una alteración de las funciones y estructuras fundamentales del Estado. Por lo anteriormente expuesto no consideramos inadecuada o antijurídica la existencia del sindicalismo de los empleados federales.

2.4.- Creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Para la solución de los conflictos entre el Estado y quienes le presentan servicios, se estimó conveniente la existencia de un tribunal especializado, por lo que se creó el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de integración tripartita, esto es que existirán tres personas que darán solución a los conflictos, primeramente tenemos: "Al representante de los trabajadores, nombrado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, un representante del Gobierno Federal, nombrado por éste, y un tercero que actuará como árbitro y será nombrado por los dos representantes antes citados, éste último fungirá como Presidente de cada sala." (34)

"El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en 1938, incluyó un capítulo relativo a la solución de los conflictos, creandose un Tribunal de Arbitraje y Juntas de Arbitraje y aunque el Estatuto no lo dice en forma expresa, debe

(34) GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho Laboral, Décima ed., Porrúa, México 1979, p. 517.

entenderse y así funcionó, que habría una de esas Juntas en cada unidad burocrática; digno de mención resulta el hecho de que los gastos que originará el funcionamiento del Tribunal y de las Juntas debería ser pagado por partes iguales, por el Estado y por las Organizaciones de los trabajadores, seguramente esta forma de sufragar el presupuesto, daba a los funcionarios de el Tribunal y de las Juntas, una total independencia.

En fecha posterior, cuando se forma el Estatuto durante el gobierno del General Manuel Avila Camacho, en el año de 1941, desaparecen las Juntas de Arbitraje y se integra el Tribunal, como funciona hasta la fecha.

La aparición del Apartado B del artículo 123 Constitucional en el año de 1960, hace que las disposiciones relativas a este Tribunal alcance el rango constitucional, puesto que en la fracción XII se consigna su existencia." (35)

" La exposición de motivos de esta reforma constitucional precisó: se reitera en el proyecto el funcionamiento de un Tribunal de Arbitraje al que además se asignan, en forma expresa, funciones conciliatorias para el conocimiento y resolución de los conflictos que puedan surgir entre el Estado y sus servidores." (36)

Así como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, este Tribunal es de naturaleza administrativa y no puede dársele el carácter de Tribunal especial, como lo establece el artículo 13 Constitucional, ya que deberá entenderse como Tribunal especial,

(35) CANTON MOLLER, Miguel. op. cit. pp. 188 y 189.

(36) SERRA ROJAS, Andres. op. cit. t. I., p. 455.

aquel que no atiende al generalidad de la Ley, a su abstracción e impersonalidad, esto es, que el Tribunal que fuera conocerá de situaciones no referidas a una persona en particular, sin confundir esto, con la jurisdicción y competencia de cada órgano; el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer:

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

IV.- Conocer de los conflictos sindicales, y

V.- Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Condiciones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

Según lo establecido por el artículo 124 del a Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

2.4.1.- Integración y funcionamiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, según lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, está integrado de la siguiente manera: Por un representante de los poderes de la unión en cada sala, así como un representante de los trabajadores, que es designado por la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado también en cada

Sala; estos representantes eligen de común acuerdo al Presidente de la Sala, integrándose por lo menos con tres Salas, las que podrán incrementarse si así es requerido, en tanto que en el interior de la República habrá Salas auxiliares en la capital de cada entidad federativa, esto con el objeto de acelerar los trámites y no obligar a los trabajadores en conflicto a tener que litigar en la Ciudad de México, sin embargo estas Salas sólo son tramitadoras, es decir, cuando esté el expediente debidamente integrado ante una Sala Auxiliar, deberá ser enviado al Tribunal para su resolución; así pues, el trabajador afectado deberá esperar a que le toque el turno para obtener el Laudo.

Ahora bien, los representantes citados integran el pleno del Tribunal y para su funcionamiento el Presidente de la República, designará a un Magistrado adicional, que fungirá como presidente del Tribunal, por supuesto que el Tribunal cuenta con personal de apoyo suficiente, incluyendo un Secretario General del mismo y Secretarios de las salas, con carácter de secretario General Auxiliar y los Secretarios de Acuerdos requeridos, Actuarios, Secretarias mecanógrafas, Archivistas y en general, los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, además y seguramente aprovechando la experiencia de del cuerpo de conciliadores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Tribunal cuenta con conciliadores, que intervienen en los conflictos y tienen fé pública para autorizar los convenios que se celebren.

También se cuenta con una Procuraduría de la defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, y se integrará con un Procurador y con un número de Procuradores auxiliares necesarios

para el desempeño de sus funciones, quienes deberán ser designados por el Presidente del Tribunal, y con la aprobación del Pleno, su intervención tiene el carácter de defensoria de oficio, por lo que puede patrocinar a los trabajadores en los juicios, llegando inclusive al Amparo si fuese necesario, así mismo tiene la facultad de proponer alternativas conciliatorias, haciéndolas constar, en caso de ser aceptadas, en actas autorizadas, las cuales constituyen documentos públicos y hacen fe, como si se tratase de un laudo o sentencia.

Como el tribunal puede actuar en pleno o por salas, la Ley le concede al pleno la facultad de intervenir y resolver los conflictos colectivos, inclusive los que surjan en el seno de los sindicatos, o los que se presenten entre dos organizaciones sindicales y los registros, a los que ya hacíamos referencia, cuando enumeramos la competencia del Tribunal; dicho de otro modo, a las salas del Tribunal se les deja la intervención de los conflictos individuales únicamente, aunque el artículo 124-B, dice que además podrá resolver los demás que les confieran las leyes, disposición que sale sobrando, ya que no existen tales disposiciones legales.

Las funciones del Tribunal están contenidas en la competencia del mismo, a las cuales ya hizimos referencia, sin embargo los conflictos existentes entre el Poder Judicial y sus trabajadores no podrá ser conocido por este Tribunal, sino por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según lo dispone el Título Noveno de la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 152.

Existirá una comisión encargada de substanciar los casos que se presente, emitiendo un dictamen que pasará al Pleno de la Suprema Corte de Justicia para su resolución.

En un principio se le otorgó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la competencia para conocer de los conflictos existentes, entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, a lo que la Suprema Corte de Justicia respondió: "Que no acepta ni podrá aceptar por ningún motivo ni bajo cualquier aspecto que el Tribunal de Arbitraje tenga facultad alguna conforme a la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Suprema a la que deben ajustarse no sólo los actos de cualquier autoridad, por elevada que sea, sino aun las mismas leyes que expida el Congreso de la Unión para emplazar y someter a juicio a cualquiera de los órganos del Poder Judicial Federal, y especialmente a la Suprema Corte, pues como tribunal máximo del país ningún otro poder de los instituidos por la Constitución puede revisar o juzgar de sus resoluciones que constituyen el ejercicio pleno de su soberanía y que por lo tanto, menos puede un tribunal secundario, como lo es el de arbitraje, tener facultades constitucionales para enjuiciar a la Suprema Corte." (37)

La retórica de la Suprema Corte de Justicia no es preciosista, pero jurídicamente es exacta, en otras palabras, un órgano jurisdiccional no puede conocer ni resolver conflictos que atañen a un órgano jerárquicamente superior.

(37) SERRA ROJAS, Andres. *ibid.* p. 467 y ss.

CAPITULO TERCERO

NATURALEZA JURIDICA DE LA HUELGA Y SU REGLAMENTACION

3.1.- Naturaleza Jurídica de la Huelga.-

Antes de entrar en el problema que implica desentrañar la naturaleza jurídica de la huelga, preguntémosnos cuáles son las causas o las circunstancias, que dan como resultado el ejercicio del derecho de huelga, ya nos hemos referido a cual es la finalidad de la huelga, y en este acto lo reiteramos, es el conseguir el equilibrio entre los factores de producción, lo anterior nos lleva a deducir que entre los sujetos que desempeñan un trabajo y quienes detentan el capital, existen divergencias insalvables, los intereses antagónicos que convergen en el tiempo y el espacio, pueden conducir a la situaciones extremas como la práctica de la huelga, las dispuestas a las que nos hemos referido se les conoce con el nombre de conflicto laboral.

Pero ¿Qué es un Conflicto Laboral? La doctrina nos dice que " Es toda oposición ocasional de intereses, prestaciones o actitudes entre un patrono o varios empresarios, de una parte, y uno o más trabajadores a su servicio, por otro lado, siempre que se origine en el trabajo y pretenda la solución más o menos coactiva sobre el opuesto sector. Los conflictos de esta índole abarcan desde discrepancias de ejecución laboral, pasando por interpretaciones dispares acerca de contratos individuales, convenciones colectivas y normas legales, hasta las manifestaciones violentas de la huelga y del paro, entre otras

modalidades de la más enconada lucha de clases." (38)

"Los conflictos de trabajo atendiendo a diversos criterios se pueden dividir en:

A) Intereses en pugna

a) Conflictos individuales: Son los que afectan intereses de carácter particular, independientemente del número de trabajadores que en ellos intervengan.

b) Conflictos colectivos: Son los que afectan intereses de carácter profesional o sindical, también con independencia del número de trabajadores que intervengan o participen en dichos conflictos.

c) Conflictos jurídicos: Son los que se refieren al cumplimiento o interpretación de la ley o de contratos y desde luego pueden ser individuales o colectivos, según el interés afectado.

d) Conflictos de orden económico: Son los que crean, modifican, suspenden o terminan condiciones de trabajo e igualmente pueden ser individuales o colectivos." (39)

La Ley Federal del Trabajo distingue dos clases de conflictos; los individuales y los colectivos, los segundos que son los que en este particular nos interesan, se subdividen en tres, los conflictos colectivos de orden económico, los cuales tiene como planteamiento, la modificación o implantación de nuevas condiciones de trabajo, o bien la suspensión o terminación de las

(38) CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. op. cit., t. II., p. 140.

(39) TENA SUCK, Rafael. ITALO MORALES S, Hugo. Derecho Procesal del Trabajo, Tercera ed., Trillas, México 1991, p. 31 y 32.

relaciones colectivas de trabajo, como lo señala el artículo 900 de la Ley Federal del Trabajo; por otro lado tenemos los conflictos colectivos de carácter jurídico cuyo procedimiento esta contemplado a partir del artículo 870 al 891 de la Ley Federal del trabajo, estos conflictos surgen de la controversia con respecto a una norma jurídica y su adecuada interpretación, y por último los llamados conflictos especiales, cuyos casos están contenidos en el artículo 892 y el procedimiento en los artículos comprendidos del 893 al 899 de la Ley Federal del Trabajo. Por lo anteriormente expuesto podemos concluir que la huelga, tratándose de conflictos; solo se podrá derivar de los Conflictos Colectivos de Naturaleza económica, ya que son los que plantean la modificación o implementación de nuevas condiciones laborales, y que son los fines que principalmente persigue la huelga, sin olvidar que existe la huelga por solidaridad que sólo pretende apoyar alguna otra huelga.

La Huelga es uno de los derechos más importantes de la clase trabajadora, derivado del Derecho colectivo del trabajo, y su naturaleza entraña un problema jurídico importante, los doctrinarios se debaten principalmente entre dos posturas, la primera es la que concibe a la huelga como un acto jurídico y la segunda la considera un derecho. En el Derecho Mexicano los Juristas Mario de la Cueva y Néstor de Buen, son dos de los más importantes doctrinarios del Derecho del Trabajo y sus vastos conocimientos; como sus importantes teorías, hacen que irremisiblemente debamos remitirnos una vez más a su obra, el Maestro de la Cueva defiende principalmente al acto jurídico como

la naturaleza jurídica de la huelga, haciendo la siguiente reflexión: "..., el acto jurídico se compone de los elementos siguientes: a) El primero es la manifestación exterior de la voluntad. b) El elemento segundo consiste en el propósito de crear, transmitir, modificar o extinguir un derecho o una obligación, en suma, producir un efecto de derecho. c) El propósito de la voluntad debe estar reconocido por el orden jurídico como una finalidad lícita, de donde resulta que un querer ilícito no puede generar un acto jurídico." (40)

" La elevación de la huelga por la fracción XVII del Artículo 123, a un derecho de la clase trabajadora, garantizado y protegido en la declaración de derechos sociales de 1917, no fue resultado de un debate, porque la clase trabajadora no discutió con los empresarios, ni siquiera con el Estado, si la huelga debía o no ser elevada a la categoría de un acto jurídico, simplemente impuso la elevación como una verdad no sujeta a discusión." (41)

Debemos destacar que en el párrafo anterior, Mario de la Cueva hace referencia al derecho de la clase trabajadora, como sinónimo de huelga, y al final sostiene que es un acto jurídico, lo que en primera instancia podría parecer una contradicción, no lo es, y en breve analizaremos por qué.

La huelga tiene características que nos permiten coincidir con la idea de que es un acto jurídico, la suspensión del trabajo debe ser llevada a cabo por los trabajadores, lo cual es una manifestación de la voluntad de éstos, asimismo tendrá como

(40) DE LA CUEVA, Mario. op. cit., t.II., p. 593.

(41) Ibid. pp. 590 y 591.

objeto el crear o modificar las condiciones de trabajo, lo que encuadra en forma perfecta con la definición del acto jurídico, a mayor abundamiento, debemos de recordar la Teoría de las Nulidades en el Derecho Civil, que será aplicada a los actos jurídicos, los que deben de cubrir ciertos requisitos de validez, en cuanto al consentimiento u objeto, o en cuanto a su forma, y de no ser así son susceptibles de verse afectados por nulidades o inexistencia; mientras tanto la huelga también debe de cumplir los requisitos que la Ley Federal del Trabajo señala, para no incurrir en la inexistencia, ilicitud o injustificación.

Por otro lado Néstor de Buen al igual que Jesús Castorena, defienden el carácter de Derecho que tiene la Huelga, "contrariando" lo anteriormente expuesto, por lo que Néstor de Buen en su obra nos dice: "La huelga cumple sus fines directos con la suspensión del Trabajo, se trata de un medio lícito de presión sobre el patrón para que acceda a las peticiones obreras. Pero la huelga no da origen al contrato colectivo, ni al contrato ley, ni produce su revisión ni cumplimiento. Estos efectos se producen tal vez, como resultado de la presión de la huelga, pero emergiendo de un acuerdo de voluntades, un Laudo arbitral o de una sentencia colectiva, esto es, la huelga cumple su objetivo con la suspensión de labores y ésta será válida si persigue apoyar los objetivos marcados por la Ley, pero estos requerirán de un acto o negocio jurídico que se perfecciona al margen de la huelga.

En esa virtud la huelga suspende la obligación de trabajar y eventualmente, la correlativa de pagar el salario, pero ni crea, ni modifica, ni transmite, ni extingue obligaciones o

derechos, que son los fines propios de los actos jurídicos tradicionales que nosotros calificamos de negocios jurídicos." (42)

Lo expuesto por Néstor de Buen en principio resulta contrario a lo que expone Mario de la Cueva, sin embargo no es así, ya que la huelga tiene dos ángulos que no deben perderse de vista, el primero es el derecho que se le otorga a los trabajadores para la defensa de sus intereses, es decir una facultad que la Constitución concede en su artículo 123 Fracción XVIII y la Ley reglamentaria del propio artículo, empero el derecho en si mismo no representa la materialización del mismo, por lo que se requiere de su ejercicio de perfeccionarlo, ¿Cómo? Mediante un acto que no es otro que el acto jurídico que señala Mario de la Cueva, y el propio Néstor de Buen al referirse al negocio jurídico, en consecuencia la huelga es un derecho que al ser llevado a la práctica, tomará el carácter de un acto jurídico.

Otra circunstancia controversial es la titularidad del Derecho de huelga, y ¿A quién pertenece? al sindicato, a los trabajadores en forma individual, a la coalición obrera. Es evidente que debe ser ostentado por la mayoría obrera, y no por los individuos, ya que si bien es cierto que la decisión es tomada por todos y cada uno de los trabajadores, no pueden ejercitar su derecho en forma individual, ya que la Ley es clara en el sentido de que se requerirá la mayoría obrera para su ejercicio. En algún tiempo se le atribuyó al sindicato la facultad única para emplazar

(42) DE BUEN L., Nestor. op. cit., t. II., p. 884.

a huelga, sin embargo se dejaba prácticamente en estado de indefensión a aquellos trabajadores no sindicalizados, por ello se estableció que una coalición obrera llevará a cabo la suspensión del trabajo como aún lo dispone el artículo 440 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice: Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores. Lo anterior presentaba otro problema, impedía que el sindicato como tal emplazará a huelga, teniéndose que convertir eventualmente en coalición, y quien sino el sindicato era el único facultado para exigir la celebración del contrato colectivo, por lo que el legislador se vió en la necesidad de definir al sindicato como una coalición permanente; pero entonces, ¿Quién detenta la facultad para ejercer el derecho de huelga? "Teóricamente están unidas la coalición y la huelga pero los sindicatos han borrado a aquella como un acuerdo temporal y como antecedente inmediato y necesario de la huelga, porque las asociaciones sindicales son coaliciones permanentes y ya no necesitan de un acuerdo temporal para actuar en cada ocasión.

Podemos ahora concluir expresando que los sindicatos son los titulares del derecho de huelga, no como un derecho sindical, sino como la voluntad de las mayorías obreras." (43)

Lo que señala el doctrinario al final del párrafo, me parece de gran importancia, en virtud, de que no por el hecho de ser un sindicato y detentar un contrato colectivo, los obreros deban sujetarse a los deseos arbitrarios de sus líderes, por lo que

(43) DE LA CUEVA, Mario. op. cit., t. II., p. 613.

existe el recuento, que podrá ofrecerse como prueba en caso de que se tramite un incidente de inexistencia de la huelga, el cual posibilita a los trabajadores para acreditar, que dicho sindicato no cumple con el requisito de mayoría obrera como lo marca la Ley.

3.2.- La huelga y su reglamentación constitucional.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la primera que elevó a la categoría de normas constitucionales, los derechos que protegen la clase trabajadora.

El Constituyente de Querétaro pretendió asegurar, por una parte, un mínimo de derechos del trabajador mexicano individualmente considerado, como el descanso dominical, el salario mínimo, la jornada máxima de labores, etc; y por otra sento los derechos colectivos, como el de huelga, de asociación profesional, de coalición, etc; además estableció las normas generales sobre el bienestar social.

A lo largo de este trabajo ya mencionamos que el artículo 123 no nace por generación espontánea, y que además es una norma que emana de la propia necesidad proletaria, pero también es producto del estudio y dedicación de nuestros juristas, que obtienen de legislaciones extranjeras el conocimiento jurídico necesario, para que con posterioridad se logre amalgamar una técnica jurídica, el conocimiento y las necesidades y circunstancias propias de nuestro país; sin embargo nuestro muy afamado artículo 123 ha sido objeto de fuertes críticas, principalmente en el sentido de que la constitución, debe consagrar los más altos derechos del ser humano en su generalidad y no particularizar, hasta el punto de detallar, en este caso las relaciones laborales entre patronos y

trabajadores, así como sus derechos y obligaciones, y sus consecuencias jurídicas, es decir, incluir un texto reglamentario, en uno constitucional.

De la exposición de motivos del proyecto de la comisión constituyente se deriva el siguiente argumento: " El artículo no regula exclusivamente cuestiones económicas, sino la totalidad de las que emergen en las relaciones entre el trabajo y el capital: su objeto es el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital, equilibrio que se refiere, en primer término a los principios fundamentales del derecho del trabajo, como son la libertad sindical, el respeto del capital a las organizaciones sindicales y el derecho a la negociación y contratación colectivas; en segundo término, y en varias ocasiones nos hemos referido al tema, el respeto a los cuerpos directivos, queremos decir a los dirigentes sindicales, de donde deducimos que el despido, de esas personas, entre otros casos, rompe el equilibrio de los factores de la producción y la armonía de los derechos del trabajo y el capital. En relación a estos problemas, los maestros Rouast y Durand, con la fineza que caracteriza sus diferentes ensayos, consideraron conflictos colectivos los que ponen en juego un interés común de todo o parte de la comunidad obrera, los que, a ejemplo, afectan la libertad de pensamiento, la libertad sindical, los derechos de los representantes de los trabajadores..." (44)

(44) DE LA CUEVA, MARIO. *ibid.* p. 623.

La fracción XVII del artículo 123 constitucional reconoce a los obreros y patrones su derecho a la huelga y el paro, mientras que la fracción XVIII dispone que las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades o, en caso de guerra cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

"El artículo 123 ha sufrido varias reformas, la primera de ellas, el 6 de Septiembre de 1929, donde se estableció que exclusivamente el Congreso de la Unión tenía la facultad de expedir leyes en materia de trabajo, la segunda reforma se presentó en 1933, la tercera en 1938, en 1942 la cuarta, hasta la quinta del 5 de diciembre de 1960, donde se incluye y protege a los trabajadores al Servicio del Estado con la inclusión del Apartado B, cuya iniciativa decía que los trabajadores al Servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución general de la República, consigna para los demás trabajadores. Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con

el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que estos 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 allí que deba ser siempre legalmente tutelado." (45)

El artículo 123 en su Apartado B, fracción X dispone que los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.

Es prudente hacer una comparación entre el derecho de huelga en el Apartado A y el B, mientras que en el primero puede ser ejercido si se busca conseguir el equilibrio de los factores de producción, aunado a ciertos requisitos de fondo y forma que la ley señala; para los trabajadores al servicio del Estado, independientemente que reúnan los requisitos que la Ley reglamentaria señala, deberán ser violados en forma general y sistemática los derechos que protege la misma norma, lo cual es sumamente amplio, y crea una laguna jurídica considerable, toda vez que no sabemos a qué se refiere el legislador al emplear los

(45) SAYEG HELU, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. La Integración Constitucional de México (1808-1988), Segunda ed., Fondo de Cultura Económica, México 1991, p. 788.

términos general y sistemática, pareciera que es un subterfugio del cual se vale, para que no exista la posibilidad de encuadrar la conducta, al supuesto jurídico.

3.3.- Aspectos de fondo y forma de los Actos Jurídicos.

Para que un acto jurídico nazca y tenga plena validez jurídica es indispensable que cumpla con ciertas características o requisitos que la propia norma jurídica preeve. La teoría del acto jurídico tiene su génesis en el Derecho Civil, por lo que en primera instancia recurriremos a la legislación civil para la determinación de dichos requisitos, primeramente tenemos:

- a) El consentimiento,
- b) El objeto.

El consentimiento es un elemento esencial para la existencia de un acto jurídico, es el acuerdo de voluntades de dos o más personas, y la voluntad no es otra cosa, que la manera de exteriorizar lo que consideramos conveniente en beneficio propio, por otro lado está el objeto, el cual se divide en directo e indirecto, el primero es la obligación que adquieren las partes al dar nacimiento a un acto jurídico, mientras que el segundo será la materia misma del acto; por ejemplo, en la compra venta de un automóvil, el objeto directo, es la obligación que tiene el comprador de pagar el vehículo, y por lo que hace al vendedor, la de entregar el auto y los documentos correspondientes, el objeto indirecto será el vehículo; existe otra acepción al objeto, que es el motivo, la finalidad, la intencionalidad del propio acto.

Si faltase cualquiera de estos requisitos en un acto jurídico, traerán como consecuencia la inexistencia del mismo.

Los requisitos de validez están contemplados en el artículo 1795 del Código Civil, que deberemos interpretar a contrario sensu.

Art. 1795.- El contrato puede ser invalidado:

I.- Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas;

II.- Por vicios del consentimiento;

III.- Por que su objeto, o su motivo o fin sea ilícito;

IV.- Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la Ley establece.

Incurrir en los anteriores supuestos, producirá la nulidad ya sea relativa, ya absoluta del acto jurídico.

El artículo 2224 del ordenamiento en comento, dice con respecto a la inexistencia.- El acto jurídico inexistente por falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él, no producirá efecto alguno. No es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado.

La diferencia principal existente entre la Inexistencia, la Nulidad Absoluta y la Relativa, radica principalmente en los efectos que produce, mediante el siguiente cuadro se pretende dar claridad a sus diferencias.

INEXISTENCIA: (A)

NULIDAD ABSOLUTA: (B)

NULIDAD RELATIVA: (C)

	EFFECTOS JURIDICOS	SUJETOS QUE PUEDEN IMPUGNAR EL ACTO	PRESCRIPCIÓN	CONVALIDABLE
(A) :	Ninguno	Cualquier interesado	No	No
(B) :	Efectos temporales	Cualquier interesado	No	No
(C) :	Sí	Sólo el interesado	Sí	Sí

Lo anterior nos permitira analizar con propiedad los requisitos para ejercer el derecho de huelga en la Ley reglamentaria del artículo 123 Apartado A y la del B.

3.3.1.- Aspectos de fondo y forma de la huelga, en la Ley Federal del Trabajo.

Para el idóneo ejercicio del derecho de huelga, deben de ser cubiertos los requisitos que la Ley señala, como ya lo expusimos la huelga también es un acto jurídico, pero apesar de ello, la teoria del acto juridico y las nulidades, de orden Civilista, no tendrán una aplicabilidad estricta en materia de Trabajo. La huelga es susceptible de adolecer de ilicitud, injustificación, e inexistencia, derivada del incumplimiento de algunas disposiciones concretas, por parte de la mayoría obrera.

Primeramente conozcamos cuales son los requisitos de fondo, para ejercer en forma legitima el derecho de huelga; en primera instancia tenemos al objeto que debe perseguir la huelga, el cual está determinado por el artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo y que a continuación se describe : Artículo 450. La huelga deberá tener por objeto :

1.- Conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital;

II.- Obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del Título Séptimo;

III.- Obtener de los patrones la celebración del contrato-ley y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo IV del Título Séptimo;

IV.- Exigir el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo o del contrato-ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado;

V.- Exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades; y

VI.- Apoyar una huelga que tenga por objeto alguno de los enumerados en las fracciones anteriores;

VII.- Exigir la revisión de los salarios contractuales a que se refieren los artículos 399 bis y 419 bis.

En tanto que los requisitos de forma se encuentran establecidos en los artículos 451 y 920 de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 451.- Para suspender los trabajos se requiere :

I.- Que la huelga tenga por objeto alguno o algunos de los que señala el artículo anterior;

II.- Que la suspensión se realice por la mayoría de los trabajadores de la empresa o establecimiento. La determinación de la mayoría a que se refiere esta fracción, sólo podrá promoverse como causa para solicitar la declaración de inexistencia de la huelga, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 460, y en

algún caso como cuestión previa a la suspensión de los trabajos;
III.- Que se cumplan previamente los requisitos señalados en el artículo siguiente:

Toda vez que el artículo 462 fue derogado, en la actualidad el artículo a que se refiere el numeral anterior es el 920 que se transcribe a continuación: El procedimiento de la huelga se iniciará mediante la presentación del pliego de peticiones, que deberá reunir los requisitos siguientes:

I.- Se dirigirá por escrito al patrón y en el se formularán las peticiones, anunciarán el propósito de ir a la huelga si no son satisfechas, expresarán concretamente el objeto de la misma y señalarán el día y hora en que se suspenderán las labores o el término de prehuelga;

II.- Se presentará por duplicado a la Junta de Conciliación y Arbitraje. Si la empresa o establecimiento están ubicados en lugar distinto al en que resida la Junta, el escrito podrá presentarse a la autoridad del trabajo más próxima o a la autoridad política de mayor jerarquía del lugar de ubicación de la empresa o establecimiento. La autoridad que haga el emplazamiento remitirá el expediente dentro de las veinticuatro horas siguientes, a la Junta de Conciliación y Arbitraje; y avisará telegráfica o telefónicamente al Presidente de la Junta;

III.- El aviso para la suspensión de las labores deberá darse, por lo menos, con seis días de anticipación a la fecha señalada para suspender el trabajo y con diez días de anticipación cuando se trate de servicios públicos, observándose las disposiciones legales de esta ley. El término se contará a partir

del día y hora en que el patrón quede notificado.

Existe un requisito que aún estando dentro de los aspectos de forma contemplados por el artículo 451 y que ya transcribimos, tiene una importancia medular, nos referimos al requisito de la mayoría obrera, a nuestra consideración, este elemento es el que da un carácter verdaderamente colectivo a la huelga, en materia civil se traduciría en el consentimiento del sujeto que crea un acto jurídico, la voluntad de los trabajadores para llevar una situación al grado extremo de la huelga, es sin duda la manifestación más clara y democrática de una clase social.

Al no cumplirse los requisitos de fondo y forma, y el relativo a la mayoría obrera, la huelga se declarará inexistente, el artículo 459 del ordenamiento multicitado dice: La huelga es legalmente inexistente si;

I.- La suspensión del trabajo se realiza por un número de trabajadores menor al fijado en el artículo 451, fracción II;

II.- No ha tenido por objeto alguno de los establecidos en el artículo 450; y

III.- No se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 452. (920)

No podrá declararse la inexistencia de una huelga por causas distintas a las señaladas en las fracciones anteriores.

Entre el emplazamiento a huelga y la suspensión del trabajo deben existir por lo menos seis días y para el caso de servicios públicos diez, a este periodo se le conoce con el nombre de pre-huelga en el cual las partes pueden llegar a un acuerdo o en su defecto el allanamiento del patrón, esto desde luego antes de la

suspensión de las labores, sin perjuicio de lo anterior el patrón tendrá 48 horas a partir del emplazamiento, para presentar la contestación, que da al escrito en el que se formulen las peticiones y se exprese el objeto de la huelga, interpuesto por el sindicato, ante la Junta de Conciliación y Arbitraje; para el caso de que las partes no concretarán ningún tipo de arreglo, se suspenderán las labores y transcurridas 72 horas los interesados tendrán la posibilidad de solicitar se declare inexistente la huelga, para el caso de que no fuera interpuesto el incidente correspondiente a la declaración de inexistencia en el término ya señalado se considerará existente la huelga.

Si analizamos con detenimiento el punto anterior, y si atendemos a la doctrina civilista, caeremos en la cuenta de que la aplicación del término inexistencia no es idóneo, una vez que la huelga sea declarada inexistente produce efectos jurídicos asimismo existe la posibilidad de que el incidente correspondiente sea interpuesto por los sujetos que acrediten tener interés en el mismo, es prescriptible toda vez que de no ser impugnada su existencia en el término que marca la ley será declarada existente, otra característica es que no es convalidable, lo anterior tampoco encuadra con la nulidad absoluta o relativa, por lo tanto consideramos más adecuado el empleo del término improcedencia o procedencia de la huelga según corresponda.

Para que la huelga sea justificada es necesario que los motivos de los cuales se halla derivado sean totalmente imputables al patrón, de otra forma será considerada injustificada.

Por lo que respecta a la licitud o ilicitud de la huelga,

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

deberá atenderse a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo en su artículo 445 que a la letra dice : La huelga es ilícita :

I.- Cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades; y

II.- En caso de guerra, cuando los trabajadores pertenezcan a establecimientos o servicios que dependan del gobierno.

Antes de concluir abramos un pequeño paréntesis para tratar en forma breve, que tipos de trabajos deberán de seguirse prestando, durante la huelga, y que contempla el artículo 466 y que a la letra dice: Los trabajadores huelguistas deberán continuar prestando los siguientes servicios :

I.- Los buques, aeronaves, trenes, autobuses y demás vehículos de transporte que se encuentren en ruta, deberán conducirse a su punto de destino; y

II.- En los hospitales, sanatorios, clínicas y demás establecimientos análogos, continuará la atención de los pacientes reclusos al momento de suspenderse el trabajo, hasta que pueda ser trasladados a otro establecimiento.

3.3.2.- Aspectos de fondo y forma de la huelga, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En primera instancia determinemos que son las condiciones generales de trabajo y por quien son fijadas. "Las Condiciones Generales de trabajo sustituyen en el Derecho del Trabajo Burocrático a los Contratos Colectivos; desde luego no tienen las mismas características, ya que no existe la posibilidad legal de la negociación de esas condiciones, ya que la Ley no lo menciona

en forma alguna." (46)

Artículo 87.- Las condiciones generales de trabajo se fijarán por el Titular de la dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años.

Artículo 88.- Las condiciones generales de trabajo establecerán :

I.- La intensidad y calidad del trabajo;

II.- Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;

III.- Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;

IV.- Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos;

V.- Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y

VI.- Las demás reglas que fueron convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

El hecho de que el sindicalismo burocrático haya conseguido que se tome en cuenta su opinión para la fijación de las condiciones generales es un logro importante, aunque a primera vista no lo parezca así, toda vez que durante algún tiempo ni siquiera figuraba el sindicato en las facultades que única y exclusivamente eran de la competencia de el titular de la dependencia correspondiente.

(46) CANTON MOLLER, Miguel. op. cit., p. 168.

El requisito esencial para la declaración de huelga es el que ya citábamos al referirnos al artículo 123 Apartado B Fracción XIX, el cual se reproduce en el artículo 94 de la Ley reglamentaria de dicho apartado, por lo que, para que los trabajadores federales ejerzan el derecho de huelga, deben ser violados de manera general y sistemáticamente los derechos que consagra el ordenamiento Constitucional.

Se entiende por general lo común a todos o casi todos los miembros de una clase determinada de seres, cosas, acciones o que comprende a todo un organismo; mientras que sistemático es un conjunto de principios articulados entre sí, infiere un acto consecutivo de cierta frecuencia. Los términos son amplísimos, que podemos entender por sistemático en el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo, 2, 4, o 6 veces en un mes, en un bimestre o quita semestre, quien puede decirlo. Existe una situación jurídica similar y fue interpretada por nuestro máximo Tribunal Judicial, que puede resultar ejemplificativo para el caso que nos ocupa, se trata del Derecho de Petición consagrado en el artículo 89 Constitucional, en donde se le concede a todo mexicano el ejercicio de este derecho, siempre y cuando se haga por escrito, de manera pacífica y respetuosa, por lo que la autoridad a quien se haya dirigido, tiene la obligación de responder en breve término, sin embargo no se precisaba cual era éste, así que discrecionalmente la autoridad correspondiente respondía, en el mejor de los casos. Por ende la Suprema Corte de Justicia ha señalado que el término máximo con que cuenta la autoridad para dar contestación al peticionario es de cuatro meses, pero en todo

caso el tiempo dependerá del asunto mismo y ciertamente, puede ser menor en muchas ocasiones.

Evidentemente, es menester de las autoridades competentes, interpretar a que se refieren los términos general y sistemático, de la norma jurídica de la cual se derivan. Con respecto a este problema y concretamente referido a la generalidad Canton Moller nos dice: "La situación es grave, ya que habrá que definir cuando la violación es general, si cuando afecta a todos, a una gran parte o a los trabajadores que laboran en una determinada sección de una dependencia. Si es el primer caso, resultará muy difícil de comprobar cuando se trata de dependencia que cuenta con miles de empleados, como es el caso de Educación Pública, Obras Públicas, Recursos Hidráulicos y otras similares. Si se trata de una gran parte habrá que definir cual puede ser esa parte de los trabajadores y si se tratara de una sección de una dependencia, que podría ser lo más lógico, también debería señalarlo la Ley Reglamentaria; pero es el caso que no existe ninguna definición y entonces se considera que debe tratarse de la totalidad de los trabajadores." (47)

Artículo 96.- La huelga deberá limitarse al mero acto de la suspensión del trabajo.

Lo anterior significa que los trabajadores federales deberán circunscribirse a la mera suspensión del trabajo, sin poder cerrar oficinas y dependencias gubernamentales, mientras que esta disposición es compartida por la Ley Federal del Trabajo,

(47) CANTON MOLLER, Miguel. *ibid.* p. 175.

observamos que los trabajadores cierran las empresas y montan guardias las veinticuatro horas para impedir que los patrones entren o salgan de la misma, protegiendo asi sus intereses; pero es dificil imaginarnos a la Junta Federal de Conciliación Y Arbitraje, o el Congreso de la Unión, por citar un par de ejemplos, cerradas y con guardias para evitar la entrada de cualquier persona, y así proteger sus intereses, ya que los intereses de la Nación y de los mexicanos deben estar por encima de cualquier interés particular o de sectores especificos, por lo que estas dependencias deben seguir prestando el servicio para lo cual fueron creados.

Artículo 99.- Para declarar una huelga se requiere:

I.- Que se ajuste a los términos del artículo 94 de esta ley

II.- Que sea declarada por las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada.

Artículo 100.- Antes de suspender las labores los trabajadores deberán presentar al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje su pliego de peticiones con la copia del acta de la asamblea en que se haya acordado declarar la huelga. El Presidente, una vez recibido el escrito y sus anexos, correrá traslado con la copia de ellos al funcionario o funcionarios de quienes dependa la concesión de las peticiones, para que resuelvan en el término de diez días, a partir de la notificación.

El término de los diez dias permitirá a las partes llegar a un arreglo para dar por terminado el procedimiento de huelga, asimismo, una vez recibida la declaración de huelga dentro de un

término de 72 horas se calificará la huelga de conformidad con el artículo 101.

Artículo 101.- El Tribunal federal de Conciliación y Arbitraje decidirá dentro de un término de setenta y dos horas, computado desde la hora en que se reciba copia del escrito acordando la huelga, si ésta es legal o ilegal, según se hayan satisfecho los requisitos a que se refieren los artículos anteriores. Si la huelga es legal, procederá desde luego a la conciliación de las partes, siendo obligatoria la presencia de éstas en las audiencias de avenimiento.

Una vez más se hace presente la intención del legislador de no concederle a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Union, la posibilidad de concretar la suspensión de labores, es decir el estallamiento propiamente dicho de la huelga, ya que a diferencia de ésta, la calificación de la huelga se hace posteriormente a la suspensión; de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo.

Para el caso de que los trabajadores suspendieran las labores durante el término de diez días que la Ley, concede a los funcionarios de quien dependa, la concesión de las peticiones hechas por los trabajadores, para resolver la situación, la huelga será declarada inexistente, fijando un plazo de 24 horas para que los trabajadores vuelvan a su trabajo, apercibiéndolos de que para el caso de no hacerlo, quedarán cesados, sin responsabilidad para el Estado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 103 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Probablemente los requisitos para suspender las labores para

este tipo de trabajadores es menor numéricamente, con relación a los que señala la Ley Federal del Trabajo, sin embargo, en esta última éstos son claros, y pueden ser fácilmente interpretados por los trabajadores y por ende su regulación es mayor y de más complejidad, al igual que el procedimiento, ya que existe el ánimo de conceder este derecho; mientras que en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, desde su norma constitucional, estos trabajadores están imposibilitados para el ejercicio de este "derecho", por lo que el legislador no se preocupó demasiado en crear las normas suficientes para su regulación, ya que se estaba conciente de que no habría forma jurídicamente hablando, para su ejercicio, por ello el requisito esencial sigue radicando en la violación general y sistemática de los derechos que consagra el Apartado B del artículo 123 Constitucional.

CAPITULO CUARTO.

EL DERECHO A HUELGA PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

4.1.- El Estado en su función jurisdiccional.

Ya citabamos en un punto de la investigación anterior, las funciones que el Estado deberá desempeñar para la consecución de sus fines, e independientemente de ello, en este momento atenderemos principalmente a la función jurisdiccional.

Es menester del Estado desempeñar ciertas funciones necesarias, no sólo para efecto de concretar sus finalidades u objetivos trazados, sino para crear un orden jurídico; desafortunadamente en nuestros días se hace un uso indiscriminado de ciertos términos, sin que exista una conciencia real de su significación y de sus alcances, la prensa, los políticos y la opinión pública mexicana, han sido los principales protagonistas de esta práctica, por lo que no dejan de sonar huecas, palabras como, democracia, justicia, Estado de derecho, y desde luego el orden jurídico, al cual acabamos de referirnos, y que no es otra cosa que el colocar a las cosas en el lugar que les corresponde a través de una reglamentación, lo jurídico siempre implicará una norma tendiente a regular a las personas y a las cosas, evitando así la anarquía y el caos.

En México el ponderado orden jurídico, no es producto de la improvisación ni de la decisión dictatorial de uno o varios sujetos, por lo que, nuestro máximo ordenamiento jurídico, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, marca las directrices que estaremos obligados a seguir para no alterar ese

orden jurídico, asimismo señala cuál es el régimen gubernamental que prevalecerá en este Estado; México se constituye en una República representativa, democrática, federal en un régimen interno y unido en una Federación, la cual dividirá en tres, su Poder Supremo, en el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 40 y 49 respectivamente, de la Constitución Política Mexicana.

Para los mexicanos en su mayoría, resulta clara e incuestionable la división de poderes, por lo que, concluimos que el Poder Legislativo está representado a nivel federal por un Congreso de la Unión, integrado por dos Cámaras, la de diputados y la de senadores, y de igual manera asumimos que su función será estrictamente legislativa, es decir crear las leyes que regirán en este País, por otro lado sabemos que el Poder Ejecutivo reside en la persona del Presidente de la República, quien tendrá como función la administrativa, y por último que el Poder Judicial, estará integrado por los Organos jurisdiccionales encargados de la impartición de justicia, aplicando la norma al caso concreto, y en su caso interpretando la ley.

En apariencia lo anteriormente citado dejaría en claro la organización jurídica de un Estado, delimitando perfectamente las funciones de cada uno de los Poderes, procurando el equilibrio entre los mismos; sin embargo no es así, y un ejemplo de ello es la facultad conferida al Ejecutivo para ejercer actos legislativos, esta facultad consiste principalmente en la posibilidad de presentar iniciativas de Ley ante el Congreso de la Unión con fundamento en el artículo 71 constitucional; aunado a

ello la propia Constitución, en su artículo 72, faculta al Presidente de la República para sancionar, o en su caso ejercer el derecho de veto, promulgar y en su momento publicar una Ley previamente aprobada por el Congreso.

En base a lo anterior, podemos deducir que es imposible concebir a cada uno de los Poderes de la Unión, desempeñando las funciones que en un principio parecieran exclusivas y derivadas de su naturaleza, por lo que encontraremos que la función desempeñada puede tener un carácter diverso al que en principio deba ejercer cada Poder.

Por otro lado, y con respecto a esta flexibilidad de las funciones desempeñadas por los Poderes de la Unión, el maestro Serra Rojas nos dice: " Si pasamos al Poder Administrativo, veremos que, además de la función administrativa, le corresponden otras actividades por ejemplo la facultad reglamentaria, que es un acto de naturaleza legislativa; controversias en materia fiscal, agraria, obrera, que son materialmente jurisdiccionales.

" El Poder Judicial además de ejercer la función jurisdiccional realiza otros actos propiamente de esta naturaleza, por ejemplo el nombramiento de su personal es un acto administrativo." (48)

Lo anterior es importantísimo, para la comprensión del por qué, si es ejercida una función jurisdiccional respecto de las controversias existentes entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, es llevado a la práctica por el Poder Ejecutivo.

(48) SERRA ROJAS, Andres. op. cit., t. I., p. 42.

Independientemente de que en su momento se haya explicado en que consiste la función jurisdiccional, remitamonos a la definición que de ésta hace el jurista Gropali, quien dice: "La característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, esto es, dirigida a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica pre-constituida, mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan por conflictos de intereses, tanto entre particulares como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias." (49)

Una vez que ha quedado claro que es la función jurisdiccional, podremos concluir que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es un órgano cuya función es estrictamente de esta naturaleza, y a pesar de que el Poder Ejecutivo sea el encargado de resolver los conflictos derivados de los trabajadores al Servicio del Estado, en materia agraria, y fiscal, no cambia la naturaleza jurisdiccional de éstos.

Con respecto a esta facultad del Ejecutivo para ejercer estas funciones, el Maestro Serra Rojas nos dice: " La función ejecutiva se desenvuelve en dos ramas importantes: a) La función ejecutiva en sentido estricto y se relaciona con las actividades administrativas del Estado; y b) La función jurisdiccional resuelve los asuntos controvertidos que se suscitan por la aplicación de las leyes, y es también una actividad ejecutiva que

(49) cit. pos. FORRUA PEREZ, Francisco. ob. cit. p. 394.

se diferencia por su naturaleza, motivo y finalidad. La expresión jurisdicción viene del latín, *jurisdictio*, que significa decir el derecho." (50)

Para el caso que nos ocupa, el Poder Ejecutivo, a través del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resolverá los conflictos que se susciten entre el o los trabajadores al servicio del Estado y el titular de la dependencia o entidad de que se trate; el hecho de que exista una función jurisdiccional ejercida a través de la función administrativa, deja un resquicio de incredulidad sobre la imparcialidad de las resoluciones de los órganos facultados para tal efecto.

Los Tribunales de Trabajo desde el punto de vista formal son de naturaleza administrativa, a pesar de la función jurisdiccional desempeñada, lo que se inició gracias a que en primera instancia solo tuvieron una actitud amigable y conciliadora entre las partes en conflicto, y en virtud de que fueron creados por leyes reglamentarias, se deriva su carácter administrativo del que fue imposible desvincularse.

Decir que el Tribunal Federal del Trabajo mantiene una postura parcial es aventurarse en extremo; empero resulta que en base a su integración y funcionamiento, puede considerarse que las garantías de los trabajadores al Servicio del Estado no están debidamente protegidas, por lo que a manera de garantizar los derechos ostentados por los empleados burocráticos, en forma más adecuada, al igual que para los trabajadores del poder judicial,

(50) GERRA ROJAS, Andrés. *op. cit.*, p. 53.

los empleados de los dos poderes restantes, se sometieran a la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia en los términos de los artículos 152 al 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que en principio la función de dirimir los conflictos jurídicos pertenece originariamente al Poder Judicial.

4.2.- Política estatal ante los movimientos de huelga.

En los orígenes de las huelgas existen dos de suma importancia a las que ya nos referimos; empero queremos hacer énfasis, en el presente punto a la política sostenida, quizá no directamente por el Estado, pero sí con una importante dosis de complicidad con los patronos, nos referimos a las huelgas de Cananea y Río Blanco.

La primera de ellas, en la industria minera en el año de 1906, los trabajadores exigieron un trato igualitario con respecto a los extranjeros, así como que se redujera el horario de trabajo a ocho horas diarias, y en virtud de que tan descabelladas demandas fueron rechazadas, la huelga fue reprimida en forma violenta, con la utilización de metralletas, y empleando balas expansivas, en contra de los trabajadores en total estado de indefensión.

La huelga de Río Blanco en la industria textil, surgió como protesta por la aprobación de un reglamento, que fijaba una jornada de trabajo de catorce horas y sanciones para aquellos que produjeran tejidos defectuosos, por lo que se sometió al arbitraje del Presidente de la República en el año de 1907, el cual fue ratificado por el jefe del Ejecutivo, lo que provocó el enojo de los obreros que quemaron tiendas de raya, causando destrozos en la

propiedades de los patronos, los cuales dieron castigo ejemplar a todos sus obreros en forma por demás sangrienta.

Estas huelgas no fueron las primeras, ya que en Guadalajara, Puebla, Sinaloa, incluyendo la ciudad de México, ya se habían gestado estas suspensiones; sin embargo lo trágico de las dos huelgas a que hizimos referencia repercutió enormemente para que a la postre se legitimara este derecho.

De acuerdo a los antecedentes históricos que tenemos, no cabe duda que la legitimación del derecho de huelga en general costó la vida de muchos obreros mexicanos; ya que los patronos apoyados por un Estado complice, ponian en aprietos a las insipientes asociaciones de obreros que procuraban mejorar las condiciones infrahumanas en las que se encontraban, así que no es difícil concluir que el Estado no daba ningún tipo de concesión a los obreros y que el periodo tolerante vino a traer cierta tranquilidad para los mismos, con lo que constataron que gracias a su tenacidad, la labor había rendido frutos, y hoy en día disfrutan de las garantías que la Constitución y las Leyes reglamentarias les consagran; sin embargo la situación burocrática a pesar de haber mejorado considerablemente, aún presenta serios problemas en el rubro laboral, como es el caso de la huelga, la cual es prácticamente nula en cuanto a su ejercicio.

El Estado Mexicano se ha caracterizado durante años por ser un Estado predominantemente burocrático, es decir, que debido al dominio ejercido por él, sobre su población y riquezas territoriales, ha caído en un paternalismo enfermiso, derivando en un control excesivo sobre sus recursos y sobre una compleja

población, lo que trajo como consecuencia la creación excesiva de organismos burocráticos, tendientes a desempeñar las funciones cada día más complejas que el Estado se ha comprometido a cubrir, aunado a lo anterior somos testigos de el desequilibrio existente entre los Poderes de la Federación, los cuales deben repartirse equitativa y cualitativamente las funciones propias del Estado, desafortunadamente el centralismo se agudiza en nuestro país, por lo que el Poder Ejecutivo goza de un nutrido número de facultades que la propia Ley le confiere, la burocratización que padecemos tiene en la Administración Pública su principal generador, estas dependencias gubernamentales y su elemento humano han rayado en la exageración y en la actualidad constituyen verdaderos lastres para el desarrollo de nuestro país.

Este monstruo burocrático suele resultarnos abstracto e impersonal, pero no debemos olvidar que los individuos que lo integran son trabajadores, con características peculiares pero al fin y al cabo trabajadores, los cuales "gozan" de un derecho de huelga del que de cuando en cuando se vanagloria el gobierno en turno, para subrayar lo justo y democrático que es nuestro derecho, sin caer en la cuenta de los abismos jurídicos que debemos subsanar y de los cuales son víctimas los particulares.

Entratándose de la política mantenida por el Estado ante movimientos huelguísticos de los trabajadores al Servicio del Estado, ha sido nula por no decir inexistente, ya que al no haber movimientos de huelga, no se puede manifestar posición o política alguna. No existe documentación con la que se pueda fundamentar la existencia de una huelga burocrática.

Las huelgas de los servicios públicos como los del transporte, por citar un ejemplo son reguladas por el artículo 123 Apartado A fracción XVIII, sin embargo cabe destacar que la Ley no es precisa, en el sentido de que no hace un desglose ni particulariza en los servicios que deberán entenderse como públicos, a los que se refiere en forma totalmente genérica.

La Ley Federal del Trabajo concede un plazo de pre-huelga mayor, que va de seis a diez días, lo que de alguna suerte pretende dar a las partes en conflicto, un lapso de tiempo prudente para la solución del problema, sin llegar al extremo de estallar una huelga; sin embargo esto de ninguna manera constituye una garantía para una sociedad, de que seguirá disfrutando del servicio, y cabe hacer en este sentido, la reflexión de que existen algunos servicios considerados indispensables para el funcionamiento de cualquier sociedad. El servicio público es aquel cuya ministración no puede suspenderse sin grave detrimento para la sociedad, por lo que no es aprobada la suspensión del mismo, al igual que la huelga burocrática en muchos países del mundo, y para dar un ejemplo de ello señalaremos algunos de los Estados que prohíben esta práctica: " Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela, Alemania, Bélgica, Bulgaria, Checoslovaquia, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Argelia, entre otros; con lo anterior es nuestra intención comparar los regímenes jurídicos internacionales con los nuestros, y con ello tener un parámetro y una visión más

amplia del punto que se analiza, concluyendo si es o no adecuada la norma jurídica imperante, para el caso que nos ocupa podemos decir que existe una constante a nivel mundial y es el bien común, el cual persigue el Estado y debe ser prioritario, por lo cual no estamos de acuerdo con el derecho de huelga para los empleados federales.

Si bien es cierto que la conducta de los trabajadores de los Poderes de la Unión difícilmente se encuadrará al tipo de la huelga burocrática, podemos decir que existen dependencias y organismos principalmente dependientes del Poder Ejecutivo, donde manifiestan sus inconformidades por medio de pronunciamientos, mitines y marchas, no sólo en la ciudad de México sino a nivel nacional, y cuyo vivido ejemplo es el caso del Magisterio, parte integrante de la Secretaría de Educación Pública, la cual forma parte de la Administración Pública centralizada, gremio que ha venido creciendo en número y presencia.

Por lo anteriormente expuesto no podemos decir que exista alguna política en cuanto a la huelga burocrática por que no existe, lo que no es de ningún modo justificable es el caso omiso a los graves errores jurídicos contenidos no sólo en la disposición reglamentaria, sino también en su génesis, nos referimos al Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.3.- La requisa.

Dentro de las formas principales de sacrificio de derechos privados están las apropiaciones forzosas permanentes o temporales

de bienes muebles, e inmuebles de propiedad privada, por parte del Estado, de las que podemos destacar por su importancia a cuatro figuras jurídicas del Derecho administrativo como son: la expropiación, el decomiso, la confiscación y la requisición.

El Estado tiene un régimen patrimonial integrado por dos grandes grupos, los bienes de dominio público y los de dominio privado, sin embargo las necesidades propias de la colectividad implican que el Estado se vea en la necesidad de allegarse de ciertos bienes, y para conseguirlo se vale de los medios que la propia Constitución le concede, pero no sólo los bienes son susceptibles de ser adquiridos por el Estado, sino que tratándose de la requisa existe la posibilidad de obligar la prestación de servicios personales; pero antes de continuar con este tema, y para efecto de tener un punto de referencia, demos un vistazo brevisimo a las formas de adquisición de dominio antes citadas.

La expropiación es la figura más común, que adopta el Estado para allegarse bienes, Serra Rojas la define de la siguiente manera: "La expropiación es un procedimiento administrativo de derecho público, en virtud del cual el Estado (y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos), unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, por causa de utilidad pública y mediante una indemnización justa." (51)

(51) SERRA ROJAS, Andres. Ibid. p. 325.

La Confiscación es la forma que tiene el Estado de adjudicarse bienes propiedad de particulares, sin que exista fundamento legal para tal efecto, o dejando de cumplir las obligaciones que la propia norma señala, por lo que siempre será anticonstitucional, mientras que el decomiso es una figura totalmente diferente, y que es practicada para sancionar penalmente, o para efecto de cubrir el pago de la responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito, pago de impuesto o multas, o en caso de enriquecimiento ilícito, de conformidad por lo dispuesto en el artículo 22 Constitucional, y que es también contemplado por el Código Penal para el Distrito Federal en sus artículos 24 y 40 .

" La requisición es un procedimiento administrativo unilateral de cesión forzada de bienes que implica una limitación a la propiedad privada principalmente muebles, para satisfacer urgentes propósitos de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente." (52)

Encontramos similitudes y diferencias entre la requisición y la expropiación las cuales enumeraremos a continuación:

La expropiación al igual que la requisa son figuras administrativas, tendientes a procurarse los bienes necesarios para el desempeño de ciertas actividades, por causa de utilidad pública y mediante indemnización; las diferencias principales serían:

1.- En el caso de la expropiación la adquisición de los bienes es de la propiedad del bien y es permanente , mientras que

(52) SERRA ROJAS, Andres. Ibid. p. 345.

en la requisición puede ser de uso con carácter temporal.

2.- La requisición presenta varias modalidades, la requisición militar, y la administrativa, de la que se deriva: a) la que obliga a la prestación personal de su servicio, en forma obligatoria, y b) la requisición de bienes muebles y del uso de bienes inmuebles. La expropiación es única.

3.- La expropiación se avoca exclusivamente a los bienes inmuebles, y la requisición a los muebles, aunque como ya dijimos puede requisarse los bienes inmuebles única y exclusivamente por lo que hace al uso de los mismos.

4.- La requisición tiene como característica principal, la urgencia, por lo que su procedimiento será expedito sin audiencia previa, en tanto que en la expropiación el procedimiento, confiere mayores garantías para los particulares.

5.- Por último y en forma muy especial, la requisita tiene la facultad de obligar a uno o varios individuos a desempeñar ciertos trabajos de conformidad por lo dispuesto por el artículo 59 Constitucional, que en su párrafo cuarto a la letra dice: En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, al de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos consejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realizan profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con

las excepciones que ésta señale.

A pesar de que la Constitución señala cuáles serán los únicos servicios públicos que podrán tener de carácter obligatorio, existe un problema; existen leyes reglamentarias que contemplan la requisita como recurso de exigibilidad de desempeño de ciertas actividades, además de las contempladas por el artículo 59 en su párrafo cuarto y que fue transcrito con anterioridad, esto nos permite constatar que el Estado se vale de ciertos medios para darle continuidad a la prestación de servicios públicos.

Recordemos que el Servicio Público al igual que la Función Pública deben ser prestados en forma continua y que la Ley procura que así sea, independientemente de las vicisitudes que pudieran presentarse, el Estado ante todo debe de cumplir y cubrir las funciones que esta obligado a prestar.

4.4.- Inoperancia de la huelga de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Es en este momento donde convergen los puntos que abordamos con anterioridad, con los que sustentaremos la inoperancia de la huelga de los trabajadores de los Poderes de la Unión, constituyendo una falacia reglamentada.

Ya concluimos que existe relación laboral entre los Poderes de la Unión y sus servidores, y que ésta es sui generis, por lo que no puede ser comparada con la que mantiene un patrón y un trabajador y que es contemplada por el Artículo 123 Apartado A de la Constitución Mexicana. En la relación burocrática laboral no existe la figura del patrón tal y como la concebimos en el derecho laboral, esto implica la imposibilidad de traer a la huelga de la

Ley Federal del Trabajo, hacerle ciertas modificaciones y adaptarla para su aplicación en el derecho burocrático, con la firme intención de conceder en forma total y absolutamente teórica a los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el derecho a suspender temporalmente el trabajo.

No debemos olvidar que la huelga nace con la idea de conseguir un equilibrio entre los factores de producción, emanado de la lucha de las clases sociales en pugna, y que la huelga es la herramienta de mayor valía para el proletariado, para la obtención de mejoras en las condiciones de trabajo y la defensa de sus derechos ya alcanzados, en el caso de la relación burocrática laboral no existen factores de producción que deban ser equilibrados, o para el caso de existir, estaríamos en la imposibilidad de determinarlos, el Estado no nace para la obtención de un lucro, ni para el beneficio de un sector determinado, sino para concretar el Bien Público, el dinero como factor de producción, en la relación burocrática laboral, no es ostentado por un sujeto, con el que se deba luchar para equilibrar la situación existente, ya que ese dinero es para beneficio de todos y cada uno de los individuos que formamos parte del Estado, de este ejemplo se deriva la complejidad del hecho de la determinación de los factores de producción, que en el Derecho laboral son de pronta identificación.

El maestro Trueba Urbina comenta a este respecto: " Como observación general al derecho de huelga de los trabajadores al Servicio del Estado, puede asegurarse desde ahora que tal derecho revestirá un carácter de reivindicación teórica, es decir, que su

aplicación práctica será muy poco probable." (53)

Las figuras jurídicas creadas por la legislación teleológicamente implican un beneficio, deben proporcionar un bienestar, el derecho tutela las garantías que la misma norma concede a los individuos para una convivencia pacífica, donde impera el respeto, la justicia, y el bienestar social, por lo tanto no puede facultarse a un grupo de personas cuya actividad entraña la consecución del bien público, para que en determinadas circunstancias atenten contra ese principio, por lo que una vez ejercido el derecho de huelga por los empleados federales, conculca los derechos de los individuos que integran la sociedad y que en su generalidad deben ser primordialmente tutelados. El hecho de que en algún momento se concretara la huelga de los trabajadores de referencia, antes que ejercer presión sobre el Estado, atacaría directamente a la colectividad que sería la que verdaderamente pagara el precio del acto jurídico que tutela irresponsablemente al legislador.

Por otro lado y en base a los requisitos que la Ley reglamentaria dispone para el ejercicio de la huelga burocrática da la pauta para fundamentar la inoperancia de la misma.

En el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1938, su artículo 69 disponía:

La huelga general es la que se endereza en contra de todos los funcionarios de los Poderes de la Unión y sólo puede ser motivada por cualquiera de las siguientes causas:

(53) TRUERA URBINA, Alberto. Evolución de la Huelga, Ediciones Botas, México 1950, p. 249.

a) Por falta de pago de salarios consecutivos correspondientes a un mes de trabajo, salvo el caso de fuerza mayor que calificará el Tribunal de Arbitraje.

b) Porque la política general del Estado comprobada con hechos, sea contraria a los derechos fundamentales que esta Ley concede a los trabajadores del Estado, debiendo en tal caso, hacer la comprobación respectiva el propio Tribunal.

c) Por desconocimiento oficial del Tribunal de Arbitraje o porque el Estado ponga graves obstáculos para el ejercicio de sus atribuciones.

d) Porque se haga presión para frustrar una huelga parcial.

El artículo anterior daba la pauta para que se produjera una rebelión, donde reinara la anarquía, por lo que fue derogado en su totalidad y se adaptó el artículo 70 del mismo ordenamiento, que hablaba de la huelga parcial, quedando intacta su ambigüedad en el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo.

Así tenemos que los trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el Apartado B del artículo 123 Constitucional, ya hacíamos referencia a la inexactitud en la que incurre el legislador con respecto a los términos general y sistemático los cuales son amplisimos y requieren la interpretación jurídica conducente; sin embargo vemos muy difícil que la Suprema Corte de Justicia se diera a la tarea de despejar la incógnita, ya que se requiere la aplicabilidad de la norma para la intervención del Tribunal de mayor jerarquía en el Poder Judicial, es decir se requiere que los sujetos a los que les atañe

en forma directa lo soliciten, de otra manera vemos complicado que pueda concretarse.

El artículo 97 de la Ley reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional, es una prueba más de lo equivoco de las normas que regulan la huelga burocrática y que para darnos una idea de lo que estamos hablando transcribiremos el numeral a continuación:

Los actos de coacción o de violencia física o moral sobre las personas, o de fuerza sobre las cosas cometidas por los huelguistas, tendrán como consecuencia, respecto de los responsables, la pérdida de su calidad de trabajador; si no constituyen otro delito cuya pena sea mayor, se sancionarán con prisión hasta de dos años y multa hasta de diez mil pesos, más la reparación del daño.

El numeral anterior sale de todo contexto, se extralimita al grado de invadir la esfera penal imponiendo sanciones no administrativas, sino de privación de la libertad y multa, no existe necesidad alguna de que se imponga esa pena a los trabajadores de la federación que incurran en actos delictivos, ya que el Código Penal contempla esos supuestos, en el título décimo y que tipifica los delitos cometidos por los servidores públicos.

Otra forma de proteger el posible ejercicio del derecho de huelga, es por medio de la delcaración de legalidad que de la huelga se haga, con anterioridad al estallamiento, es decir que deberá el Tribunal Federal de Arbitraje calificar la legalidad o ilegalidad de la huelga con antelación a la suspensión de las labores, lo que permite a la autoridad competente declararla

ilegal por no haber cumplido con los requisitos que la propia ley señala para que sea concretado.

En cuanto a los trabajadores federales que presenten sus servicios en el extranjero, "existe prohibición expresa de llevar a cabo cualquier movimiento huelguístico a quienes presten servicio en el extranjero, quienes únicamente podrán, según el artículo 98, hacer valer sus derechos por conducto de los organismos nacionales que correspondan y que consideramos pueden ser los sindicatos relativos; pero en el caso de los trabajadores del servicio exterior están excluidos por disposición del artículo octavo de la protección de esta Ley, por lo que podría tratarse de trabajadores que accidentalmente se encuentren en el extranjero."

(54)

Nos parece interesante resaltar las consideraciones que Canton Moller hace al respecto de la huelga burocrática, y cabe destacar que la obra de este autor es el único texto mexicano dedicado en su integridad al complejo estudio de las relaciones burocráticas laborales.

" En efecto, aún cuando aparece en los textos legales el llamado derecho de huelga de los trabajadores del Estado, son en tal forma difíciles de llenar los requisitos y de cumplir las formalidades, que realmente no se considera posible la realización de alguna.

" Esto se comprueba por el hecho ya señalado antes de que en todo el lapso de vigencia de la Ley, hasta esta fecha no ha habido

(54) CANTON MOLLER, Miguel. op. cit. p. 70.

un sólo movimiento de huelga; puede ser porque no se hubieran creado las condiciones o porque la calificación previa de legalidad lo ha impedido. Un hecho existe; no ha habido huelgas burocráticas." (55)

Creemos que con lo expuesto y fundado existe material suficiente no sólo para acreditar la inoperancia de la huelga sino la fundamentación para su derogación, por lo tanto consideramos jurídicamente válida la reforma al Apartado B del artículo 123 Constitucional en su fracción X y la derogación de los artículos que en su oportunidad señalaremos de la Ley reglamentaria, y por lo que hace al sindicalismo burocrático, consideramos que es viable su permanencia en los ordenamientos jurídicos, y que mantengan sus objetivos fundamentales, los cuales pudieran ejercer por medio del diálogo y de la participación más directa en la creación de las condiciones generales de trabajo, estamos conscientes de que el sindicato no tendría la posibilidad de ejercer presión a través de la huelga, sin embargo de hecho nunca la ha tenido, ni la tendrá con la legislación actual; apesar de lo anterior nadie impide que estos trabajadores se manifiesten libremente para hacer exigibles sus derechos por medio de pronunciamientos o marchas debidamente organizados por sus líderes sindicales, consideramos más digno y jurídicamente correcta la derogación de un derecho creado cuidadosamente para nunca ser ejercido, con el sin número de subterfugios que la misma ley ha creado, incluyendo a la requisa. que la permanencia del mismo, la cual resulta insultante a la inteligencia, sobre todo a

(55) CANTON MOLLER, Miguel. Ibid. p. 177.

la de los trabajadores al Servicio del Estado.

Resulta ocioso referirnos a los medios mediante los cuales se da terminación a la huelga si no es viable su ejercicio.

4.4.1.- Proyecto de reforma y derogación del derecho de huelga para los trabajadores al servicio del estado.

La reforma al Apartado B del artículo 123 Constitucional en su fracción X, y que proponemos, tiene la finalidad de derogar el derecho de huelga para los trabajadores al Servicio del Estado, conservando la facultad de asociarse en sindicatos para la defensa de sus derechos.

NUMERAL VIGENTE:

Artículo 123 Apartado B:
Entre los Poderes de la Unión,
el Gobierno del Distrito
Federal y sus trabajadores:

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

PROYECTO:

Artículo 123 Apartado B:
Entre los Poderes de la Unión,
el Gobierno del Distrito
Federal y sus trabajadores:

X. Los trabajadores tendrán el
derecho de asociarse para la
defensa de sus intereses
comunes.

sistemática los derechos que
este artículo les consagra;

Por lo que hace a la Ley Federal de los Trabajadores al
Servicio del Estado, proponemos la derogación de los siguientes
artículos: 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103,
104, 105, 106, 107, 108, y 109, es decir todo el Capítulo III del
Título Cuarto de la Ley de referencia.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El Derecho Colectivo del Trabajo nace de la necesidad de regular las insipientes organizaciones colectivas, las cuales tienden a equilibrar la situación del proletariado frente a la clase capitalista.

SEGUNDA. Los fines del Derecho Colectivo del Trabajo son, la nivelación de las fuerzas sociales mediante el reconocimiento de los organismos de representación clasista, el establecimiento de sistemas normativos adaptados a las situaciones particulares de las empresas, y por último el reconocimiento estatal de autodefensa proletaria.

TERCERA. El Derecho Colectivo del Trabajo es el capítulo del Derecho del Trabajo encargado de establecer los causes institucionales de la lucha de clases.

CUARTA. La asociación es una reunión de varios individuos que no sea con carácter meramente transitorio, para realizar un fin común que no esté prohibido por la Ley y cuyo fin no sea preponderantemente económico.

QUINTA. En la historia de la humanidad existe un momento trascendental para la existencia de los sindicatos y es el período de la Revolución Industrial, donde surge la conciencia de clase, la cual deriva en la organización gremial de los trabajadores, antecedente remoto del sindicato.

SEXTA. Los términos Asociación Profesional y Sindicato, no son análogos, aunque la costumbre nos haya obligado a entenderlo así; mientras que todos los sindicatos constituyen asociaciones

profesionales, éstas no implican la existencia forzosa de un sindicato, por lo que la asociación profesional será el género, y el sindicato su diferencia específica.

SEPTIMA. El Sindicato es la persona social, libremente constituida por trabajadores o patronos, para la defensa de sus intereses de clase.

OCTAVA. Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patronos para la defensa de sus intereses comunes.

NOVENA. Para que la coalición se concrete es necesario que se cubran los siguientes requisitos: a) Que se coaliguen cuatro o más personas; b) Que tengan intereses comunes que definir; c) Que presten sus servicios a una misma empresa o patrón y d) Que su vigencia se limite a la consecución del presupuesto.

DECIMA. El término Burocracia ha sido empleado en forma peyorativa para calificar la ineficiencia de los servidores o empleados públicos; sin embargo este vocablo hace referencia a la mediación necesaria existente entre el Estado y los particulares que deberán cumplir con ciertas obligaciones indispensables para el adecuado funcionamiento de una sociedad.

DECIMA PRIMERA. El Derecho del Trabajo Burocrático es la rama del Derecho del Trabajo que se encarga del estudio y regulación de las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

DECIMA SEGUNDA. La relación laboral es la relación jurídica existente entre un trabajador y uno o más patronos para la prestación de un servicio personal subordinado, regulada por una

norma jurídica que les confiere derechos e impone obligaciones.

DECIMA TERCERA. Los sujetos que intervienen en la relación burocrática laboral, serán por un lado los tres Poderes de la Unión, y por otro los trabajadores de base a su servicio, así como los que expresamente señale la Ley.

DECIMA CUARTA. Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios personales y subordinados de uno o varios sujetos, denominados trabajadores, con la obligación principal de pagar un salario.

DECIMA QUINTA. El Estado es la corporación formada por un pueblo dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio.

DECIMA SEXTA. El Estado no puede tener el carácter de patrón, tal y como lo concibe la Ley Federal del Trabajo, por que si bien es cierto que es una realidad jurídica, también es una abstracción, la cual está compuesta por tres elementos, uno de ellos, la población o cierto sector de ella tiene un doble aspecto, ser un elemento del Estado y ser al mismo tiempo trabajadores subordinados a él, lo que resulta una paradoja; no podemos soslayar que el Estado es un todo indivisible, el cual sólo para fines doctrinarios es desmembrado para su mejor estudio, aunado a lo anterior, el Estado a diferencia de un patrón, persigue el bien común y no el lucro, o en su defecto el beneficio de un sector determinado, por lo que no podemos considerar adecuado el uso del término Estado Patrón.

DECIMA SEPTIMA. Trabajador es la persona física que presta a otra física o moral, denominada patrón, un trabajo personal

subordinado a cambio de una retribución.

DECIMA OCTAVA. Trabajador al servicio del Estado, será toda persona que preste sus servicios en las dependencias mencionadas mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquellos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios.

DECIMA NOVENA. La diferenciación existente entre servidor público, funcionario público y empleado público, son única y exclusivamente en materia doctrinal, y el empleo de estos vocablos es consuetudinariamente análogo, lo cual nos rebasa, por no existir bases legales para la sustentación de sus diferencias.

VIGESIMA. La suspensión colectiva de las relaciones de trabajo es la institución que tiene por objeto preservar la vida de las relaciones de trabajo, suspendiendo únicamente sus efectos, sin responsabilidad para el trabajador, cuando adviene alguna circunstancia objetiva, independientemente de la voluntad del empresario, que impide la continuidad de las actividades de la empresa o del establecimiento.

VIGESIMA PRIMERA. Huelga es la suspensión de las labores de una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores con el objeto de presionar al patrón, para la satisfacción de un interés colectivo.

VIGESIMA SEGUNDA. Los trabajadores al ejercer el derecho de huelga tendrán como finalidad alcanzar la satisfacción de sus derechos

colectivos, por medio de la presión; mientras el perjuicio causado al patrón sea mayor, la posibilidad de éxito aumentará gradualmente según el menoscabo sufrido por el detentador del capital.

VIGESIMA TERCERA. El sindicalismo mexicano ha caído en el descrédito, por el hecho de que los líderes son manipulados por los patrones, incluyendo al gobierno, quien se preocupa por mantener controlado a este sector a través de la CTM la cual funge como vigía y garante de que el sector obrero se mantenga al margen de cualquier disturbio o manifestación, que pudiera tener repercusión política, mientras tanto los sindicatos venden la defensa de sus agremiados, por las dádivas que los patrones les hacen llegar.

VIGESIMA CUARTA. La COM o Casa del Obrero Mundial constituye el bastión de la organización sindical en México, la cual tuvo una función de fomento del sindicalismo como medio idóneo para la consecución de los derechos de la clase trabajadora.

VIGESIMA QUINTA. La CROM o Confederación Regional Obrera Mexicana, de alguna forma suple a la COM, encabezada por Lombardo Toledano y que a la postre derivaría en la actual CTM Confederación de Trabajadores de México, la cual desde su fundación en 1936, sólo ha tenido dos líderes, el primero Vicente Lombardo Toledano, y el segundo por todos conocido, el señor Fidel Velázquez quien mantiene una alianza con el partido político en el poder, desde los tiempos de Cárdenas.

VIGESIMA SEXTA. El Derecho Comparado nos permite concluir que los sindicatos burócraticos, son en primera instancia perseguidos

ferozmente, después surge un período de tolerancia, y por último se acepta su existencia con ciertas limitaciones.

VIGESIMA SEPTIMA. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será el órgano encargado de dirimir los conflictos existentes, entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, a excepción de los existentes en el Poder Judicial, los cuales serán ventilados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIGESIMA OCTAVA. La huelga es un Derecho detentado por una coalición o sindicato, quien al ejercerlo se traduce en un acto jurídico.

VIGESIMA NOVENA. Para declarar la huelga de los trabajadores federales, deben ser violados de manera general y sistemáticamente los derechos laborales que les consagra la Constitución.

TRIGESIMA. La huelga burocrática nunca se ha concretado, en virtud de que la propia norma no la hace jurídicamente posible, incluyendo subterfugios que obligan a la prestación del trabajo, como es el caso de la requisa.

TRIGESIMA PRIMERA. La huelga burocrática no puede consentirse por nuestra legislación; toda vez que atenta en contra de una colectividad, por lo que el interés de un sector de la población, no puede estar por encima del bien común.

TRIGESIMA SEGUNDA. Se sugiere que sea reformada la fracción X del apartado B del artículo 123 y se deroguen los artículos contenidos en el Capítulo III del título cuarto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

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

ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique. Democracia y Huelga, Conferencia dictada el día 24 de junio de 1964, en el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, Edit. Porrúa, México 1964, 26 pp.

A. NAPOLI, Rodolfo. Manual de Derecho Sindical, Edit. Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina 1962, 329 pp.

BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. La Huelga, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1983, 135 pp.

BREMAUNTZ, Alberto. Panorama Social de las Revoluciones de México, Edit. Ediciones Jurídicas Sociales, México 1960, 197 pp.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Derecho Sindical y Corporativo, Edit. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Argentina 1969, 618 pp.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Introducción al Derecho Laboral, Edit. bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Argentina 1960, 630 pp.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo Y ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Tratado de Política Laboral y Social, Tomo II., Tercera ed., Edit. Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina 1976. 647 pp.

CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda ed., Edit. Pac, México 1983, 252 pp.

CAVAZOS FLORES, Baltasar. Derecho laboral en Iberoamérica, Edit. Trillas, México 1984, 771 pp.

CAVAZOS FLORES, Baltasar. Las Huelgas y el Derecho del Trabajo, Edit. Jus, México 1976, 43 pp.

CLIMENT BELTRAN, Juan B. Elementos del Derecho Procesal del Trabajo, Edit. Esfinge, México 1989, 394 pp.

DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo, Tomo I., Segunda ed., Edit. Porrúa, México 1977, 613 pp.

DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo, Tomo II., Novena ed., Edit. Porrúa, México 1992, 921 pp.

DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I., Cuarta ed., Edit. Porrúa, México 1986, 924 pp.

DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II., Cuarta ed., Edit. Porrúa, México 1986, 737 pp.

DE LA CUEVA, Mario. DE FERRI Y OTROS. Derecho Colectivo Laboral, Edit. Ediciones De Palma, Buenos Aires, Argentina 1973, 658 pp.

DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho Social del Presente, Edit. Porrúa, México 1977, 563 pp.

GUADARRAMA, Rocío. Los Sindicatos y la Política en México: La CROM, 1918 - 1928, Edit. Ediciones Era, México 1981, 239 pp.

GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho Laboral, Decima ed., Edit. Porrúa, México 1979, 395 pp.

GUTIERREZ VILLANUEVA, Reynold. La Constitución de los Sindicatos y su Personalidad Jurídica, Edit. Porrúa, México 1990, 199 pp.

Memoria del Primer Coloquio Regional de Historia Obrera, Edit. CEHSMO, México 1977, 320 pp.

PARADA VAZQUEZ, José Ramón. Sindicatos y Asociaciones de Funcionarios Públicos, Edit. Tecnos, Madrid, España 1968, 17^o pp.

PIZARRO SUAREZ, Nicolás. La Huelga en el Derecho Mexicano, (s.e.), México 1938, 255 pp.

PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado, Decimocuarta ed., Edit. Porrúa, México 1980, 525 pp.

PUIG HERNANDEZ, Carlos Alberto. Teoría Práctica de la Huelga en México, Edit. Porrúa, México 1989, 335 pp.

RAMOS, Eusebio. Derecho Sindical Mexicano y las Instituciones que genera, Segunda ed., Edit. Cardenas Editor, México 1978, 407 pp.

RIVAS, José María. La Huelga en el derecho Comparado, Edit. Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina 1960, 63 pp.

SAYEG HELU, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. La Integración Constitucional de México (1808-1988), Segunda ed., Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1991, 1024 pp.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Decimocuarta ed., Edit. Porrúa, México 1988, 853 pp.

TRUEBA URBINA, Alberto. Evolución de la Huelga, Edit. Ediciones Botas, México 1950, 342 pp.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, México 1970, 510 pp.

L E G I S L A C I O N .

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ed. Porrúa, México 1994, 134 pp.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Ed. Porrúa, México 1992.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, Ed., Delma, 53 pp.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Ed., Delma, 77 pp.