

676
2j



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL**

**LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO
(ANALISIS COMPARATIVO)**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
VALENTIN HORACIO YAÑEZ CAMPERO**



CIUDAD UNIVERSITARIA

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DON RENE Y A JESUS HIRAM
LAS GRANDES AUSENCIAS DE MI VIDA.

A ELISA Y FERNANDA
LAS RAZONES DE SER DE MI VIDA.

A VALENTIN HUMBERTO
LA VIDA ES PARA QUIEN LUCHA
POR VIVIRLA, Y DESEA DISFRUTARLA.
VIVE LA VIDA.

A LAURITA
LA GRAN COMPAÑERA DE MI VIDA.

" I N D I C E "

INTRODUCCION

CAPITULO I

PAG

CONTRATO DE TRABAJO Y RELACION DE TRABAJO

1

CAPITULO II

DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO

II.1 Las instituciones de
Derecho Colectivo del Trabajo

12

II.2 Convenciones Colectivas

18

II.3 Contrato Colectivo de
Trabajo

24

II.4 El Contrato Ley

34

II.5 El Reglamento Interior de
Trabajo

39

CAPITULO III

LAS CONDICIONES DE TRABAJO

50

III.1 Concepto

50

III.2 Clasificación

55

CAPITULO IV

EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

IV.1 Antecedentes	58
IV.2 Bifurcación del Derecho Laboral	74

CAPITULO V

CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

V.1 Concepto	85
V.2 Marco Jurídico	86
V.3 Análisis comparativo con las Condiciones Generales y El Reglamento Interior del Apartado "A"	87
V.4 Análisis comparativo de las Condiciones Generales de Trabajo de diez Dependencias del Ejecutivo Federal	97

INTRODUCCION

El Estado Mexicano a través del gobierno de la República busca administrar el bienestar social de los mexicanos. Tiene como objetivo principal promover las condiciones adecuadas para lograr el desarrollo integral del individuo.

En cuanto a lo que el estado está obligado a proporcionar a la ciudadanía, lo hace principalmente a través del llamado sector público. El sector público estaría conformado por las estructuras, los procesos y los recursos con los que cuentan los poderes de la Unión, y su principal instrumento operativo es la Administración Pública Federal, cuyo jefe máximo es el Titular del Ejecutivo Federal.

La Administración Pública mexicana está conformada por dos grandes partes, la primera de ellas, la denominada Administración Pública Central, conformada por las Secretarías de Estado y el Departamento del Distrito Federal. La segunda estaría conformada por la llamada Administración Pública Paraestatal, integrada principalmente por organismos descentralizados y empresas públicas de participación estatal.

La Administración Pública Federal, hoy en día, cuenta con aproximadamente un millón doscientos mil empleados. Es necesario hacer notar que el gobierno de la república, tiene características de patrón, ya que es el empleador directo de este gran número de servidores públicos.

A diferencia de los patrones de la iniciativa privada, los que además de regularse por los preceptos constitucionales, la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social, por mencionar las principales, norman su relación jurídica de trabajo con sus trabajadores a través de un contrato individual o colectivo de trabajo; la Administración Pública regula sus relaciones jurídicas

con sus trabajadores de manera diferente, ya que mientras en aquella existe el contrato como base de la relación laboral, en ésta, lo es el nombramiento que viene de una facultad constitucional, por medio de la cual el Presidente de la República designa y remueve libremente a sus colaboradores, cabe hacer notar que en los documentos proforma, a través de los cuales se hace el nombramiento denominado "Constancia de Nombramiento y/o Asignación de Remuneraciones" está impreso como fundamento jurídico el texto constitucional del Artículo 89. Hay que destacar que las relaciones privadas del trabajo, han estado reguladas desde la promulgación de la Constitución de 1917 y por su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, mientras que las relaciones de los trabajadores públicos con el estado, se lleva a rango constitucional hasta 1960 y su Ley Reglamentaria tres años más tarde.

Cabe destacar algunos datos comparativos, que aunque por ser numéricos no dejan de ser explicativos y contundentes. El Apartado "A" del 123 Constitucional se conforma de XXXI Fracciones, en tanto que el "B" sólo XIV; mientras que la Ley Federal del Trabajo cuenta con mil diez artículos, en tanto que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sólo cuenta con ciento sesenta y cinco artículos.

Como se puede notar, la Legislación Burocrática es más endeble, amén de ser una mala réplica de la del Trabajo en general, por eso la Ley Federal del Trabajo es utilizada supletoriamente, en los casos que la de los trabajadores estatales no estipule normas definidas.

Al igual que en la relación privada de trabajo la máxima norma es el artículo 123 Constitucional que consagra los derechos de los trabajadores. Sólo que con algunas diferencias, mientras el Apartado "A", que rige las relaciones laborales privadas, es amplio y exhaustivo. El apartado "B" es corto y muy limitado, en tanto que

para una existe como reglamentaria del Apartado "A", la Ley Federal del Trabajo, para la otra existe como reglamentaria del Apartado "B", la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada casi cuarenta años después.

Si bien es cierto, que desde la promulgación de nuestra carta magna hubo debates de los constituyentes para que se incluyera la reglamentación constitucional que regulara la relación del sector público con sus trabajadores, también es cierto, que desde que se incluyó en el 123 constitucional el llamado Apartado "B" y después la promulgación de la Ley Reglamentaria correspondiente, las Secretarías de estado y el propio, Departamento del Distrito Federal, han utilizado a las Condiciones Generales de Trabajo como el instrumento básico para normar el trabajo de los burócratas.

Cabe destacar que las dependencias del Ejecutivo Federal, tienen Condiciones Generales de Trabajo diferentes para cada una de ellas, las cuales son elaboradas por las autoridades de cada dependencia y tomando en cuenta la opinión de cada uno de los diferentes sindicatos. Cada Secretaría o Departamento está obligados a enviar para su revisión y en su caso aprobación, los proyectos Condiciones Generales de Trabajo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, antes de ser depositadas en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que esa revisión es meramente económica con el objeto de que no se rebasen las prestaciones autorizadas para el sector público.

Después de analizar las condiciones generales de trabajo de 10 dependencias del Ejecutivo Federal, encontramos que los servidores públicos que laboran en una u otra, no gozan de los mismos derechos y obligaciones, por lo que consideramos prudente elaborar este trabajo de investigación y de ser posible proponer que se elabore un sólo instrumento normativo de Condiciones Generales de Trabajo para todos los servidores

públicos federales y evitar así la diferencia, en ocasiones tan marcadas, entre uno y otros. Lógicamente entendemos que sería necesario dejar un capítulo específico para el personal especializado sustantivo de cada una de las dependencias, así, los ingenieros agrónomos de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, tendrían un apartado en sus condiciones generales de trabajo, al igual que los médicos de la Secretaría de Salud atendiendo a sus características y peculiaridades entre otros.

Las Condiciones Generales de Trabajo para los trabajadores al servicio del estado, no son las mismas para todos los servidores públicos, siendo que el patrón, los puestos, las funciones y sobre todo los salarios, si son los mismos.

Decimos que el mismo patrón, por que aunque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 2º establece la relación jurídica entre los trabajadores y los Titulares de las dependencias, la verdad es que en su propio nombre la ley habla de trabajadores al servicio del estado y no al servicio de las dependencias o sus Titulares.

Esta falta de definición ha hecho que los empleados públicos, si bien son iguales ante los ojos de la ley, no lo son así, ante la óptica de su instrumento normativo, que son las Condiciones Generales de Trabajo.

Así encontramos trabajadores más privilegiados que otros, violando el espíritu constitucional de igualdad para la clase trabajadora.

En el primer Capítulo se revisa las dos teorías sobre el vínculo jurídico que existe entre el trabajador y quien lo contrata para revisar los efectos del Contrato de Trabajo y de la relación de trabajo.

En el segundo Capítulo se delinea lo que es el Derecho Colectivo del Trabajo para determinar cuales son sus principales instituciones y elementos y así estar en posibilidad de compararlo con el Derecho Burocrático.

En el tercer Capítulo se conceptualizan y clasifican las condiciones de trabajo y así poder determinar, más adelante, que son diferentes las del Derecho Burocrático del Trabajo a las que emanan del Apartado A del Artículo 123 Constitucional.

En el Capítulo cuarto, se estudia el artículo 123 Constitucional, desde sus orígenes, para poder encontrar la ubicación jurídica del Apartado B de este Artículo.

En el Capítulo quinto, se estudia las Condiciones Generales de Trabajo de los Servidores Públicos, para después hacer un análisis comparativo tanto con el Reglamento Interior y las Condiciones Generales del Apartado A, como entre diez Dependencias del Ejecutivo Federal.

CAPITULO I

CONTRATO DE TRABAJO Y RELACION DE TRABAJO

El vínculo jurídico que se forma al momento de que un trabajador subordina sus servicios a un empleador ha sido tema de análisis y de controversia. Por un lado los que piensan que ese vínculo debe estar perfeccionado a través de un contrato como expresión del acuerdo de voluntades de las partes; por otro lado existen juristas que al perfeccionarse ese vínculo lo determinan como relación de trabajo, siendo ésta última, corriente con la que en lo personal coincidimos, ya que de hecho al darse la prestación del servicio subordinado y a cambio un pago remunerador, se perfecciona por un lado los elementos volitivos a pesar de no manifestarlos concretamente, y también se sujetan de manera inmediata a las normas protectoras del trabajo.

Sobre la teoría de la Relación de Trabajo, el maestro Trueba Urbina nos dice: "Allá por el año de 1935, en el apogeo del nacional-socialismo en Alemania, fue expuesta por Wolfgang Sibert, para combatir la teoría contractual, consistiendo la relación en la incorporación del trabajador a la empresa, de donde se deriva la prestación de servicios y el pago del salario; se estimó tal relación como contractual a fin de que fuera gobernada por la Ley o por el derecho objetivo proteccionista del trabajador. Esta teoría, que en nada supera a la teoría contractual de carácter social, no contó con el apoyo de la mayoría de juristas, pues ya sea, tratándose de una relación proveniente del contrato o de alguna relación que no se origine en la voluntad de las partes, en todo caso siempre tendrá que aplicarse la norma legal en beneficio del trabajador"¹

¹ TRUEBA URBINA, Alberto. "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo". Tomo I, Quinta Edición. Porrúa, México. 1960. p. 277 y 278

Como muy bien lo dice el tratadista Guillermo Cabanellas, "La teoría de la relación laboral no ha sido aceptada por la mayoría de los doctrinarios laboristas, ni por las legislaciones. Las definiciones de derecho laboral basadas en la relación de trabajo no tienen valor científico"²

Volvemos con el maestro Trueba Urbina, quien nos dice: "En realidad la relación es un término que no se opone al contrato, sino lo complementa, ya que precisamente aquella es originada generalmente por un contrato, ya sea expreso o tácito que genera la prestación de servicios y consiguientemente la obligación de pagar salarios y cumplir con todas las normas de carácter social. En todo contrato o relación laboral se aplica forzosamente el derecho objetivo social, consignado en la legislación del trabajo, así como el derecho autónomo que se establezca en el contrato y que se supone que es superior a la ley en prestaciones favorables al trabajador".³

El principal expositor sobre la teoría de la relación de trabajo en el Derecho Mexicano, es sin duda alguna el maestro Mario de la Cueva, y que es analizado y secundado por el jurista Porfirio Marquet, quien con motivo de un homenaje al maestro De la Cueva, escribió sobre este tema en particular, y con quien coincidimos por lo que tomaremos de ese texto un resumen que a continuación expresamos por considerarlo de vital importancia para el estudio de la relación de trabajo.⁴

Como en todos los aspectos importantes de la parte sustantiva de la Ley Federal del Trabajo, las ideas de Mario de la

2 TRUEBA URBINA, Alberto, o.p.ct. p. 278, cfr. Guillermo Cabanellas, "Introducción al Derecho Laboral" Vol. I. Buenos Aires, 1960. p. 465.

3 TRUEBA URBINA, Alberto, o.p.ct. p. 278, cfr. Guillermo Cabanellas, "Introducción al Derecho Laboral" Vol. I. Buenos Aires, 1960. p. 466.

4 Cfr. MARQUET GUERRERO, Porfirio y otros "Libro en Homenaje al Maestro Mario de la Cueva". UNAM, México. 1981. pp. 291-314.

Cueva se hacen particularmente presentes en cuanto a la determinación de la naturaleza jurídica del vínculo que une al patrón con el trabajador individualmente considerado.

Creemos que el tema de la relación y del contrato de trabajo es de mayor importancia del derecho individual del trabajo, y creemos también que ha sido Mario de la Cueva, por una parte, el autor que con más profundidad se ha ocupado del tema y por otra, quien desde el seno de la Comisión Redactora del Anteproyecto de la que en 1970 sería la Ley Federal del Trabajo, influyó de manera decisiva en la adopción de la Teoría de la Relación de Trabajo de la legislación positiva y vigente.

En efecto, uno de los temas más discutibles y discutidos en el derecho del trabajo, es el que se refiere a la determinación de la naturaleza de los elementos y del contenido del vínculo que se establece de manera general, entre quien presta un servicio y quien lo recibe. La discusión de los autores ha sido muy amplia y variada, refiriéndose tanto a la importancia que para la materia tiene el tema como a sus alcances y efectos sobre todos los principios normas e instituciones que la integran.

Así, para Enrique Alvarez del Castillo, la cuestión del contrato y de la relación de trabajo constituye el punto básico para la consecución de la autonomía misma del derecho del trabajo, por una parte, y por la otra sostiene que la aceptación legal de la Teoría de la Relación de Trabajo puede considerarse como consecuente de la realidad de las circunstancias económicas que exige otorgar en derecho un mismo trato para situaciones idénticas de hecho. Otros autores, en cambio siguen sosteniendo que el contrato de trabajo, es la base, la piedra angular del derecho del trabajo, y que una vez que se configura o tipifica el contrato de trabajo, se cae dentro del ámbito del derecho laboral y por ende se aplican los ordenamientos de esta disciplina, agregando, que según autores alemanes como Kaskel

y Dersch, la diferencia entre contrato y Relación de Trabajo ha perdido actualidad por que las teorías que sostienen ambas posiciones se han acercado notablemente, manifestando sin embargo, que en todo momento el Contrato de Trabajo ha sido, es, y será, el punto de partida y piedra de toque para que el derecho del trabajo se actualice y se aplique, tal es la opinión de Alfredo Sánchez Alvarado.

Se tratará de analizar la noción del contrato clásico y las más significativas variantes señaladas por la doctrina moderna, la aplicación que dicha noción ha tenido en el ámbito del derecho del trabajo, las principales defensas y críticas de que ha sido objeto, de manera especial por los sostenedores de la Teoría de la Relación de Trabajo, y consecuentemente de quienes la impugnan, tanto en lo que se refiere a sus fuentes doctrinales, como a las consecuencias teóricas y positivas derivadas del hecho incontrovertible de su adopción, por la legislación vigente.

El contrato según Guillermo Cabanellas, supone una convención, o sea, un acuerdo de voluntades sobre un objeto de interés público. El Código Civil Mexicano para el Distrito Federal lo define como el convenio que produce o transfiere las obligaciones o derechos, entendiéndose por convenio el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar y extinguir obligaciones.

El Contrato de Trabajo ha sido definido por Guillermo Cabanellas como: El que tiene por objeto la presentación continua de servicios privados y con carácter económico, por el cual una de las partes da una remuneración o recompensa a cambio de disfrutar o de servirse, bajo su dependencia o dirección, de la actividad profesional de otra.

Entre los autores mexicanos, Sánchez Alvarado lo define: La convención por la cual una persona por un salario se subordina a otra para prestarle servicios personales.

Las principales y más serias críticas a la posición contractualista del derecho del trabajo, han sido formuladas por los expositores de la Teoría de la Relación de Trabajo, pues el desarrollo de esta ha tenido como punto de partida precisamente dicha crítica.

La crítica a la concepción contractualista va a señalar que para poder afirmar que estamos en presencia de un auténtico contrato, se requiere de un acuerdo de voluntades que tenga por objeto la creación de derechos y obligaciones, que dichos derechos y obligaciones hayan sido resultado de una auténtica y libre discusión entre los sujetos que en él intervienen, y que la modificación del contenido del acuerdo de voluntades, sea también resultado de una espontánea y libre discusión. En la medida en que dichas características no se presenten o se reduzcan, se cuestiona la existencia de un auténtico contrato. En México, estas ideas han sido expuestas y sostenidas por Mario de la Cueva.

La Teoría de la Relación de Trabajo, tiene en Mario de la Cueva uno de sus mejores expositores, sin embargo, como el ha reconocido, tuvo importantes antecedentes en las doctrinas alemana y francesa. En 1929 Erich Molitor precisó la diferencia entre contrato y relación de trabajo: El primero es el acuerdo de voluntades para la prestación de un trabajo futuro, la prestación misma del servicio para la producción de sus efectos.

Mario de la Cueva ha definido a la Relación de Trabajo como: "una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrón por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que se el acto o la causa que dio origen,

en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la declaración de derechos sociales de la Ley del Trabajo, de los convenios internacionales de los contratos colectivos y Contratos-Ley y de sus normas supletorias".

Fuera del acuerdo de voluntades que se presenta como elemento indispensable en la concepción contractualista y sólo como posible en la Teoría de la Relación de Trabajo, los demás elementos coinciden en términos generales en ambas posiciones. Así, existirán siempre los sujetos: patrón y trabajador, o sea, quien presta el servicio y quien recibe la prestación del servicio, la subordinación y el salario.

Los puntos de vista de la doctrina sobre la Teoría de la Relación de Trabajo no son uniformes, pues hay quienes afirman que su adopción legal representa un retroceso, y quienes aseguran que significa avance. Así, Sánchez Alvarado, Euquerio Guerrero, Trueba Urbina, Juan D. Pozo, con distintos matices exponen su crítica desde dos ángulos: por una parte afirman categóricamente que nunca puede dejar de presentarse un acuerdo de voluntades, que la voluntad patronal existirá de manera formal y expresa o de modo informal y tácito, libre o profesionalizada, pero siempre existe. Por otra parte, estos autores hacen notar que la Teoría de la Relación de Trabajo fue expuesta principalmente por Sibert dentro de una organización nacional-socialista del Estado y que por tanto dicha teoría nació y se aplicó dentro y para un régimen totalitario. En especial, Sánchez Alvarado agrega que la Teoría de la Relación de Trabajo partió de una inadecuada traducción del vocablo alemán *arbeitverhaltniss*, que además de la relación significa circunstancia, situación o condición.

En el derecho mexicano, aparece la primera adopción formal de la Relación de Trabajo en materia burocrática, tras de

que la doctrina se ocupó de las relaciones entre el Estado y sus servidores, superó la tesis clásica de derecho civil, discutió otras dentro del derecho administrativo. Ahora bien, como dice Mario de la Cueva, desde 1960 en la adición del apartado B del Artículo 123 Constitucional y de 1963 al entrar en vigor su ley reglamentaria, ya no se hizo referencia al contrato como figura jurídica base para la presentación del trabajo y en cambio, el artículo 2 consignó expresamente la Teoría de la Relación de Trabajo: 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.

La Ley Laboral de 1970 adoptó la Teoría de la Relación de Trabajo, pero también incluyó la reglamentación del contrato de trabajo. Así, dice el artículo 20:

"Se entiende por Relación de Trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, a presentación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario".

"Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual, una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario".

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos.

Ahora bien, de la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo, se desprende la adopción de la Teoría de la Relación de Trabajo, en atención a la teleología del derecho laboral, expresada a su vez en su artículo 3º que señala que el

trabajo no es artículo de comercio, y que exige respeto para las libertades y dignidad de quienes la prestan, en tanto que el contrato tiene por objeto el intercambio de prestaciones.

Sin hacer un análisis de derecho comparado, cabe mencionar que algunas legislaciones han adoptado con varios matices, la Teoría de la Relación de Trabajo. Así, Guatemala en 1947, Colombia 1951 y Honduras en 1959, en Latinoamérica; Albania en 1956, Alemania Democrática en 1961, Checoslovaquia en 1965 y Yugoslavia en 1957, en Europa Oriental. En 1974 la Ley de Contrato de Trabajo Argentino adoptó un sistema semejante al nuestro, aunque no puede decirse que lo haya seguido, pues existen antecedentes en su propia jurisprudencia, según los artículos 23 y 24 de la legislación mencionada.

Por último Ensinck, aún cuando estima que el contrato individual de ~~trabajo~~ no está todavía en un franco estado de crisis, comenta que la ~~disposición~~ ~~últimamente~~ ~~transcrita~~ enuncia con acierto el sentido de la llamada relación de trabajo que se concreta con la efectiva realización de la tarea por parte del trabajador, sea cual fuere el acto que le dio origen.

La nueva ley, en su artículo 20, incluye las dos teorías.

Por lo que se refiere al concepto de subordinación que se relaciona con el artículo 8° de la propia ley, volvemos a repetir que nuestra legislación siguió el criterio de tratadistas extranjeros, para quienes el derecho del trabajo es el derecho de los trabajadores subordinados o dependientes, en tanto que el derecho mexicano del trabajo tiene una amplitud mayor, según se ha comprobado en otro lugar de esta obra: el derecho del trabajo es aplicable no sólo en el caso de los trabajadores "subordinados", sino a los trabajadores en general y por lo mismo comprende toda relación de trabajo "subordinado o no

subordinado", a trabajadores autónomos y en general a todo prestador de servicios, hasta aquellos que trabajan por cuenta propia.⁵

Al hablar de los elementos fundamentales del Derecho del Trabajo, José Dávalos se refiere a los trabajadores, por un lado y a los patrones por otro.

Al referirse a los trabajadores señala el concepto de trabajador, lo que le permite precisar que siempre es una persona física. Debe prestar un servicio a otra persona física o moral. El servicio debe ser en forma personal y el servicio debe ser de manera subordinada. Sobre esto último, aclara: "La prestación del servicio habrá de efectuarse en forma subordinada". Debe entenderse por subordinación que el trabajo habrá de realizarse bajo las ordenes del patrón "a cuya autoridad estarán subordinados" los trabajadores "en todo lo concerniente al trabajo" (Art. 134.-III). La inobservancia de este mandato acarrea una sanción jurídica expresamente consignada en la Ley, que es la rescisión de la relación de trabajo, contemplada en la Fracción XI del Artículo 47".⁶

Sobre la relación de trabajo José Dávalos, determina que se trata de otro elemento fundamental dentro de nuestra materia; nos dice que existen diversas formas para construir una relación de trabajo, lo cual lo sustenta en lo determinado por el artículo 20 de la Ley, en el sentido de que se constituye independientemente de cualquiera que sea el acto que le dé origen. La forma más común es el contrato.

Basta con que se preste un servicio para que nazca la relación laboral; esto quiere decir que puede existir la relación de trabajo sin que existan previamente un contrato de trabajo, pero

5 TRUEBA URBINA, Alberto. op. cit. p.278.

6 DAVALOS, José. "Derecho del Trabajo", Porrúa. México. 1985. p. 92

no al contrario. Aún cuando normalmente se da por anticipado un contrato escrito, verbal o tácito. Es decir, el hecho de que exista un contrato de trabajo no supone de modo necesario la relación laboral. Puede haber contrato y nunca darse la relación laboral.

Es suficiente con que se dé la prestación de un trabajo personal y subordinado para que exista la relación de trabajo; al presentarse ésta, se aplica al trabajador un estatuto objetivo que es el derecho del trabajo, un ordenamiento imperativo, independientemente de la voluntad de los sujetos de la relación de trabajo.

Frecuentemente se piensa que el contrato pudiera ser el único acto que origina la relación del trabajo; siendo que puede ser el mismo contrato u otro acto el que dé origen a la relación laboral, ya que el acuerdo de voluntades no es requisito indispensable para la configuración de la relación. Ya que el rector de la vida de dicha relación de trabajo lo pueden ser algunos otros instrumentos normativos como la ley o contratos colectivos, sólo por mencionar algunos.

Coincidimos con el maestro De la Cueva, cuando se refiere a que el Derecho del Trabajo no protege los acuerdos de voluntades, sino lo que protege es precisamente al trabajo mismo. Siendo el objetivo principal del Derecho del Trabajo consagrar la protección y la salud de la vida del hombre y proporcionar al individuo que presta sus servicios, llamado trabajador, una existencia decorosa. Es obvio que la forma más común de constituir la relación de trabajo es el contrato, pero no siempre la relación de trabajo tiene como base de su formación a el contrato; por ejemplo, diremos que aunque exista un contrato nulo, por contener prestaciones inferiores a las determinadas por la Ley, persiste la relación jurídica independientemente de la nulidad de acuerdo de voluntades.

Desde luego la relación de trabajo tiene elementos subjetivos que son el trabajador y el patrón; al mismo tiempo tiene elementos objetivos que están determinados por la prestación de un servicio personal subordinado y a cambio de éste la contraprestación del pago de un salario.

CAPITULO II

DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO

II.1 Las Instituciones de Derecho Colectivo del Trabajo

En el derecho del trabajo, aparecen instituciones y normas que constituyen el contenido del Derecho Colectivo, porque los fenómenos que analiza no pueden solucionarse con las reglas del Derecho Individual del Trabajo; es interesante iniciar el estudio de este tema con la opinión de Mario De la Cueva, que al respecto nos dice:

"El Derecho Colectivo del Trabajo comprende las siguientes instituciones:

a) La libertad de Coalición. Es el fundamento del derecho colectivo del trabajo y significa la posibilidad y el derecho de unirse en defensa de los intereses comunes. Está reconocido este derecho en la fracción XVI del artículo 123 constitucional.

b) La asociación Profesional. Es la institución que representa la organización permanente de los trabajadores y los patrones, en defensa de sus intereses comunes. La misma fracción XVI del artículo 123 garantiza el ejercicio de este derecho.

c) El Contrato Colectivo de Trabajo. Es el pacto que regula las relaciones entre las asociaciones profesionales de trabajadores y patrones y fija las condiciones generales de prestación de los servicios. Nuestro artículo 123 no hace referencia expresa al contrato colectivo de trabajo, consecuencia del concepto que se tenía de esa figura jurídica en los años anteriores a 1917, pero debe considerarse comprendido en el

párrafo introductorio del artículo 123, como uso de los contratos que regulan el trabajo.

d) El Reglamento Interior de Trabajo. En esencia, el reglamento interior de trabajo es un haz de normas que servirán para el mejor desarrollo del trabajo y la buena aplicación del contrato colectivo.

e) Los Conflictos Colectivos de Trabajo. La coalición es el simple acuerdo de trabajadores y patronos y patronos para la defensa de sus intereses comunes. La asociación profesional, por el contrario, es una organización permanente para el estudio y defensa de los intereses actuales y futuros;...está precedida de una coalición; es más, la asociación profesional es una coalición que deviene permanente".⁷

Nos queda claro que el Derecho Colectivo del Trabajo es la norma jurídica que reglamenta las relaciones de las asociaciones profesionales de trabajadores y patronos, así como la relación de ambos frente al estado, sin dejar de lado los conflictos de trabajo que por esa relación se puedan generar.

El artículo 123 Constitucional, consagra el derecho colectivo del trabajo, como una conquista del constituyente de 1917. Si bien es cierto que nuestro derecho colectivo no tiene antecedentes doctrinarios, también es cierto que México es el primer país en el mundo en elevar a rango constitucional los principios fundamentales del derecho del trabajo. Esto tiene una explicación inmediata ya que nuestra Constitución es producto del movimiento armado de 1910 considerado como la primera revolución social del presente siglo.

7 DE LA CUEVA, Mario, "Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II. Quinta Edición. Porrúa. México. 1960. pp. 223,224,226.

"El Derecho del Trabajo comprende hoy dos partes: El derecho individual del trabajo, que es el derecho que corresponde inmediatamente a cada trabajador y el derecho colectivo del trabajo, que es el derecho de los grupos formados por los trabajadores. Descansa el primero en las necesidades vitales del obrero, en tanto el derecho colectivo del trabajo está inspirado en la Escuela Sociológica que reconoce el derecho a la existencia de los grupos sociales, y es en consecuencia, un haz de garantías en defensa de estos grupos obreros"⁸

Con estos conceptos vemos como la Legislación Laboral define claramente lo que es el Derecho Individual del Trabajo y tiene por objetivo fundamental proteger al trabajador como tal en lo individual, en tanto que el Derecho Colectivo del Trabajo busca proteger a la clase trabajadora.

El Derecho Colectivo del Trabajo Mexicano como ya se anotó antes, es un derecho protector de la clase trabajadora frente al estado y frente a los empresarios. Así podemos considerar al Derecho Colectivo del Trabajo como un derecho público. Así la manifiesta el jurista De la Cueva.

"El Derecho Colectivo del Trabajo es un derecho frente al Estado: La Constitución mexicana garantiza a los hombres las libertades de coalición, asociación profesional y huelga, frente al Estado. Esta garantía es idéntica a la que otorgan los artículos, comprendidos en el título primero de la Constitución. Son derechos públicos subjetivos.

El Derecho Colectivo del Trabajo es un derecho frente al empresario: La asociación profesional obrera permite igualar las fuerzas dentro de la empresa: es un instrumento de democratización del gobierno de la empresa. El contrato colectivo significa que el derecho de la empresa es creado por el

⁸ DE LA CUEVA, Mario. op. cit. p. 263

empresario y por los trabajadores en el siglo XIX, la voluntad del empresario era ley para el contrario individual de trabajo. La huelga es una guerra privada."⁹

El Derecho Colectivo del Trabajo en la doctrina siguiendo la opinión de Nestor de Buen Lozano es la siguiente:

La idea del derecho colectivo de trabajo tiene cierto arraigo en la doctrina, y en alguna medida fuerza legal. En nuestra ley el título séptimo se denomina precisamente "Relaciones Colectivas de Trabajo", y el acuerdo fundamental entre sindicatos obreros y patronos contrato colectivo de trabajo.

El concepto "derecho colectivo de trabajo", intenta resumir sin mucho éxito la idea de que los organismos representativos de las clases en pugna, puedan crear sus propias normas jurídicas. La expresión "derecho" atendería el aspecto normativo; lo "colectivo", -y aquí se pone de manifiesto otra impropiedad- a la naturaleza compleja que se presume de las clases en conflicto. Esto puede ser cierto con algunas reservas respecto a los organismos sindicales que naciendo de una coalición integran, sin embargo, una persona jurídica que se individualiza.

Pese a estas consideraciones, nos parece que la expresión analizada debe ser utilizada en cuanto que, más allá de un significado gramatical o técnico, tiene su indiscutible prestigio..."¹⁰

En estricto sentido De Buen tiene razón al criticar el contenido gramatical, pero la costumbre ha acuñado el término con buena aceptación y ha perdurado durante varias décadas.

9 DE LA CUEVA, Mario. op. cit. pp. 267,269,270.

10 DE BUEN LOZANO, Nestor. "Derecho del Trabajo". Tomo I. Sexta Edición. Porrúa. México. 1986. pp. 533,535,536.

Es evidente que el derecho sustantivo del trabajo comprende dos grandes apartados: el derecho individual del trabajo, y el derecho colectivo, y también hay coincidencia en que el derecho colectivo del trabajo incluye el estudio de temas relacionados con la sindicación, la contratación colectiva, la huelga, así, por ejemplo, Nestor De Buen divide el estudio del derecho colectivo en:

- 1) El Derecho de Asociación Profesional,
- 2) El contrato colectivo de trabajo,
- 3) El reglamento Interior de Trabajo,
- 4) Modificación, suspensión y terminación de las relaciones colectivas de trabajo, y
- 5) El Derecho de Huelga en su aspecto sustantivo.

El Derecho Colectivo del trabajo como su nombre lo dice, protege los intereses de un grupo de trabajadores, pero también es necesario precisar que tiene aspectos individualistas que deben ser considerados; a final de cuentas el espíritu protector de la Constitución es el individuo como tal.

"No todo lo relativo a las instituciones que la ley considera como integrantes de la rama derecho colectivo de trabajo, es colectivo. Muchas de las normas son de la naturaleza individual. Los hombres terminan por ser los miembros de las entidades creadas.

El grupo se hace por las aportaciones de sus miembros, por las tareas que espontáneamente se imponen para salvarlo y fortalecerlo, por las funciones que crean dirigidas a su conservación y a su perfeccionamiento.

Estas formas de socialización están destinadas a adquirir el carácter de normas jurídicas el día que son asentidas por la colectividad.

Las normas que emanan de esas reacciones son derecho colectivo, hacen el nosotros, integran, fortalecen el grupo.

Pero el hombre a su vez, tiene frente al destino de las entidades a las que pertenece, un destino propio, individual, personalísimo, cuya realización está en sus manos. Tiene el destino de cada hombre que forma el grupo; como marco, el derecho colectivo.

En el Derecho Obrero por razón del trabajo, surgen las entidades, sindicatos, sindicatos de obreros y sindicatos de patronos, unos y otros resultado de las formas de convivencia de los grupos que integran obreros y empresarios. Unos y otros se dan sin menoscabo de los obreros y de los patronos y sin perjuicio de los destinos de cada obrero y de cada patrón".¹¹

Vamos a ver ahora el Derecho Colectivo como Derecho de Clase en la opinión personal de Nestor De Buen, quién señala: "Suele decirse que el derecho del trabajo es "derecho de clase"...idea que no compartimos en cuanto se pretende que pone de manifiesto la cualidad de ser un derecho que sólo beneficia a los trabajadores. Sin embargo la misma expresión nos puede ayudar, de alguna manera a entender el concepto de "colectivo".

"El derecho individual del trabajo, que es creación fundamental del Estado, intenta llevar al trabajador, individualmente considerado, el beneficio de una Legislación

11 CASTORENA, J. Jesús., "Manual de Derecho Obrero" Derecho Sustantivo; Limusa. México. 1984. p. 223,224.

protectora que impida la explotación patronal. De otra suerte, si el trabajador enfrenta al patrón, sus escasas fuerzas individuales serían inicuaamente tratado... Por el contrario, el trabajador que conoce la realidad de su posición social adquiere una plena conciencia de clase, y crea por ello mismo, los instrumentos que le permitirán a través de la unión proletaria, equilibrar sus fuerzas con las del patrón y aún superar las de éste.

En esa medida los instrumentos colectivos: coalición, asociación profesional, sindicato y huelga, son claramente instrumentos de clase.

La diferente intención del derecho individual y del colectivo: el primero se refiere a los trabajadores y el segundo a la clase trabajadora" ¹²

II. 2 Convenciones Colectivas

Las Convenciones Colectivas son desde nuestro punto de vista la expresión más pura del Derecho Social, ya que tienen el objetivo fundamental de proteger a todos aquellos individuos que por su función social se constituyen en una clase llamada trabajadora. Las Convenciones Colectivas de trabajo como la más acabada expresión protectora de clase, busca proteger al individuo dentro de su contexto familiar y social.

"Las convenciones colectivas son una de las instituciones jurídicas más extraordinarias de la Edad Contemporánea, porque representan... el derecho para asegurar el trabajo como una participación más justa en el proceso de producción. O en otras palabras: las convenciones colectivas son la primera expresión de un derecho orientado hacia la justicia

12 DE BUEN LOZANO, Nestor. op. cit. pp. 536,537.

social, la figura jurídica que serviría a la clase trabajadora para tratar de cumplir la finalidad inmediata del derecho del trabajo, la elevación permanente de las condiciones de vida de los hombres, esto es, como el ordenamiento que se propone alcanzar condiciones de prestación de los servicios que respondan a las exigencias materiales y espirituales de los hombres, y al disfrute de la libertad y dignidad que pertenecen a todos los seres humanos.

Al lanzar la mirada sobre el derecho colectivo del trabajo, encontramos también una trilogía jerárquica en las instituciones, que va de la base, que es la sindicación, encuentra su grado segundo en la huelga y alcanza su cúspide en las convenciones colectivas, que son, en consecuencia, la institución suprema del derecho colectivo.

En la Era de la tolerancia solamente existía el derecho civil como ordenamiento regulador de las relaciones entre los particulares, por lo tanto, la única figura jurídica que podía legitimar la relación colectiva de las asociaciones obreras y los empresarios, era el contrato; y se le dio el nombre de colectivo porque se aplicaba a una colectividad de trabajadores".¹³

La Ley Francesa de 1919 escogió la fórmula Convención Colectiva de Trabajo. En México en 1912, se firmó ante la Secretaría de Fomento, un acuerdo colectivo al que se denominó de Tarifas Mínimas de la Industria Textil.

La Ley que en 1915 expidió el General Alvarado en Yucatán, habló de Convenciones Industriales.

La Ley del Trabajo de Veracruz de 1918, habló de Contrato Colectivo, expresión que se conserva en las Leyes de las

13 DE LA CUEVA, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II. Octava Edición. Porrúa. México, 1986, p. 375

entidades federativas y en las federales de 1931 y 1970, con excepción de la Ley del Estado de Tabasco de 1926 que prefirió la calificación de Convenios Industriales".¹⁴

Es claro y notorio que siempre ha existido la preocupación por ampliar el concepto que proteja a la clase trabajadora, así como lo demuestra el autor citado, refiriéndose a los antecedentes y al porque prevalece en las leyes el término de convenciones colectivas de trabajo, quedando superado el término Contrato Colectivo de Trabajo, al respecto De la Cueva dice:

"Al redactar el proyecto, se analizó la conveniencia de cambiar el término Contrato Colectivo de Trabajo con el de Convención Colectiva de Trabajo, pero se llegó a la conclusión de que era preferible conservar la primera denominación por estar generalizada en la ley.

Aceptamos en este libro un rubro genérico: Convenciones Colectivas de Trabajo...(pero) reservamos las denominaciones legales: Contrato Colectivo y Contrato-Ley para las figuras jurídicas concretas.

Damos el nombre genérico de convenciones colectivas a los convenios que celebran las organizaciones sindicales de trabajadores y los empresarios, para la fijación de las condiciones de trabajos en una o varias empresas o ramas de la industria o el comercio".¹⁵

Los antecedentes más destacados y la explicación del porque se denominan Convenciones Colectivas de Trabajo, son encontrados en el Contrato Individual de Trabajo, con todos sus

14 Ibidem. p. 376

15 Ibidem. p. 377.

elementos accesorios como pueden ser el Reglamento de Trabajo y el Reglamento de Fábrica.

"En la historia de la fijación de las condiciones de trabajo se observa, a partir del siglo XIX, un tránsito del Contrato Individual de Trabajo al Reglamento Unilateral de Trabajo, nombrando generalmente Reglamento de Fábrica, al Contrato Colectivo de Trabajo, y al Contrato-Cey, una evolución que tiene como punto de partida, el interés individual, pasa por el de las comunidades obreras concretas y llega al de la clase trabajadora nacional".¹⁶

El Reglamento de Fábrica fue la fijación unilateral de las Condiciones de Trabajo, llevada a cabo por el empresario para una o varias fábricas.

Por lo que se refiere al Contrato Colectivo, podemos decir que tiene su origen en la reacción que los trabajadores tuvieron para luchar en contra de los Reglamentos de Fábrica que eran verdaderos instrumentos de opresión y explotación, buscando que las Condiciones de Trabajo fueran igual para todos los que laboraban en una misma fábrica, era pues necesario que hubiera el acuerdo de las voluntades individuales para que se constituyera un frente común ante el patrono, teniendo como objetivo fundamental la justicia social; es así como surge el Contrato Colectivo de Trabajo, constituyendo así la primera de las denominadas Convenciones Colectivas.

Por otro lado, y como otra de las Convenciones Colectivas existe el Contrato-Ley, o también llamado Contrato Colectivo Obligatorio, que es una declaración de obligatoriedad determinada por el Ejecutivo Federal con respecto a las relaciones laborales entre los trabajadores de una rama de la industria y los diferentes patronos.

16 Ibidem. p. 379

La base fundamental de las Convenciones Colectivas está determinada por el Contrato, hecho que pudiera hacer pensar que el derecho del trabajo tiene sus orígenes en el Derecho Civil. Nos manifestamos por determinar que el derecho del trabajo es autónomo, y que si bien es cierto, que tuvo su origen en el Contrato Individual del Trabajo, también es cierto que esa concepción civilista ha sido superada por una concepción social.

"Superada la concepción individualista de la vida social y del hombre, y destruido el dogma de la omnipotencia de la ley como fuente formal única del derecho, Duguit inició en las conferencias de Buenos Aires la crítica del contrato, pieza maestra del subjetivismo jurídico.

En el sistema civilista es perfectamente lógico, que solo el contrato puede crear una situación de derecho. En efecto, si la esfera jurídica de cada individuo tiene por fundamento y por medida su voluntad y si toda situación de derecho, es una relación entre dos individuos, un sujeto activo y otro pasivo, se requiere inevitablemente el acuerdo de su dos voluntades para modificar en más la esfera jurídica de uno y en menos la del otro. En una palabra: como toda situación jurídica es una relación entre dos personas, solo puede nacer una relación entre dos voluntades. Fuera del contrato no existía ninguna otra oportunidad para crear obligaciones, salvo, claro está, la ley. Y bien es cierto que se daban algunos casos muy raros en los cuales la voluntad de una persona creaba la obligación, se afirmaba que nacía quasi ex contractu".¹⁷

Habiendo visto el concepto, antecedentes, y analizada la fortaleza protectora de las Condiciones Colectivas de Trabajo, ahora analizaremos su naturaleza.

17 Ibidem. p.389. Ibidem. p.389.

"Ciertamente son actos-plurilaterales, pero no contratos, porque, al celebrarlos el trabajo y el capital quieren lo mismo: La formulación de las condiciones de prestación de los servicios.

El acto-unión,... crea una situación jurídica objetiva, un conjunto de normas que se aplicarán automáticamente a los miembros presentes y futuros, de las asociaciones y empresarios pactantes.

En resumen, la convención colectiva de trabajo por su origen es un acto unión, especie de los actos plurilaterales: y por su efectos es un acto-regla, por lo tanto, creador de derecho objetivo.

Al comentar las Convenciones Colectivas de Trabajo en el Derecho Alemán, el maestro De la Cueva señala:

La doctrina cristalizó algunos de los más bellos ensayos y libros de nuestra disciplina, hasta llegar a la extraordinaria conclusión de que las normas que se crean en los Contratos Colectivos para fijar las condiciones de prestación de servicios son derecho objetivo" ¹⁸

Para terminar este tema volvemos con Mario De la Cueva, quien respecto a la Naturaleza de la Convenciones Colectivas en el Derecho Mexicano del Trabajo nos dice: "México no inventó las Convenciones Colectivas, pero si poseen una fisonomía propia entre nosotros, más aún, desde la Ley de 1931, rompieron la concepción contractualista y adquirieron la categoría de fuentes formales autónomas del Derecho del Trabajo" ¹⁹

18 Ibidem p. 396

19 Ibidem p. 408.

II.3 Contrato Colectivo de Trabajo

Después de considerar los aspectos generales de las Convenciones Colectivas de trabajo, iniciamos en este capítulo el estudio concreto de una de las especies, El Contrato Colectivo de Trabajo.

Nuestra Ley de Trabajo, al regular las relaciones en que participan los trabajadores, lo hace contemplando dos grandes grupos: el de las relaciones individuales, y el de las Relaciones Colectivas de Trabajo. En el primero, las normas se refieren a los trabajadores en sí, y en el segundo, a la clase trabajadora.

La exposición de motivos de la Ley, menciona que las relaciones colectivas de trabajo se establecen entre la empresa y la comunidad de trabajadores, a través de una simple unidad de hecho, o reunida en un sindicato; se les da el nombre de relaciones colectivas, porque se ocupan y afectan a la comunidad obrera como tal, a los intereses generales de la misma y, claro está, repercuten sobre todos y cada uno de los trabajadores.

A la parte del Derecho del Trabajo que regula las Relaciones Colectivas antes mencionadas, se le conoce como el Derecho Colectivo del Trabajo, el cual tiene tres fines principales: A) La nivelación de las fuerzas sociales mediante el reconocimiento a los organismos que representan a la clase trabajadora y patronal. B) El establecimiento de normas adaptadas a las situaciones particulares de cada centro de trabajo. C) El reconocimiento por el Estado, de la acción de autodefensa de las organizaciones de trabajadores.

Estos tres fines, en nuestro país se expresan en las tres siguientes figuras laborales reconocidas por la Ley Federal del Trabajo:

A) El sindicalismo; B) La contratación colectiva; y C) El derecho de huelga.

El origen de las instituciones laborales antes apuntadas, en México no es muy remoto, ya que como se sabe es en los primeros años después de la Revolución de 1910, cuando se dictan las normas de trabajo iniciales. En esa época, la estructura económica correspondía a un país eminentemente agrícola, en condición de crisis motivada por la lucha armada, con una economía minera en decadencia, un comercio escaso y una industria apenas naciente; este fue el ambiente en que nacieron el Artículo 123 Constitucional, y la Ley Federal del Trabajo de 1931. En esa época el Gobierno Mexicano, de hecho, contemplaba la actividad económica como un problema ajeno a sus facultades.

Es hasta el principio de la década de los años cuarentas, cuando con las medidas diseñadas por el Presidente Plutarco Elías Calles y ejecutadas por los Presidentes Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho, se rescatan algunas de las industrias fundamentales, como el petróleo; y se crea la seguridad social, se interviene en la banca, en la petroquímica, en la siderurgia, en la construcción y otras muchas industrias, convirtiéndose así el Estado Mexicano en parte importante e interesada de la actividad económica, abandonando su papel de simple observador de las relaciones laborales. En este proceso de consolidación económica, se observa también la integración del movimiento sindical.

Por otro lado, detrás de los tradicionales Contratos Individuales entre patrones y obreros, fue apareciendo como base de ellos y con figura propia, el Contrato Colectivo de Trabajo, concertado entre el sindicato, por una parte, y el patrón o su representante, por la otra. Es así como el sindicato vino a constituir un factor de equilibrio entre los factores de la producción, mediante

el ejercicio del derecho de huelga y la obtención y revisión de los Contratos Colectivos de Trabajo.

"Nació el Contrato Colectivo por la mentira del Contrato Individual de Trabajo, y porque el Estado protegía al capital: El Contrato Individual de Trabajo debía resultar de un libre acuerdo de voluntades, pero no era así, porque el empresario imprimía su voluntad en el trabajo; y ante la desigualdad el Estado se encogía de hombros.

El empresario formulaba el llamado Reglamento de Trabajo, que contenía las condiciones de los servicios, salarios, jornadas, horas de entrada y salida, descansos, días de descanso, vacaciones y disciplinas; el hombre que deseaba trabajar debía adherirse al Reglamento".²⁰

Más adelante, De la Cueva nos habla del Contenido del Contrato Colectivo de Trabajo citando a Philipp Lotmar quien sostenía que "el Contrato Colectivo se integraba con tres grupos de disposiciones: a) las disposiciones transitorias. b) las disposiciones que se refieren al Contrato Colectivo de Trabajo considerado en sí mismo; c) las normas sobre las Condiciones Generales de Trabajo".²¹

"El Contrato Colectivo de Trabajo es el pacto que fija las condiciones de trabajo en las empresas con la mira de elevar el nivel de vida de los trabajadores, agregando que la función del Contrato Colectivo es triple: es fuente de derecho, sirve para concretar los mandatos del derecho del trabajo, y tiene como misión mejorar en beneficio de los trabajadores, el derecho legislado.

20 Ibidem. p. 473.

21 Ibidem. pp. 593,594.

El Contrato Colectivo de Trabajo comprende: a) La envoltura, b) El elemento obligatorio, c) Elemento normativo y d) Los elementos eventuales. La envoltura son las normas que se refieren a la vida e imperio de la institución. El elemento obligatorio está formado por las normas que tratan de asegurar la efectividad del elemento normativo, y el elemento normativo se compone de las Condiciones Generales para la prestación individual de los servicios.

En su elemento normativo los Contratos Colectivos comprenden dos series de cláusulas que pueden denominarse respectivamente, Condiciones Individuales para la prestación de los servicios y Condiciones Colectivas para la prestación de los servicios" ²²

El Contrato Colectivo de Trabajo, tal como se encuentra reglamentado en la ley vigente, constituye una figura jurídica especial, por cuanto en la fuente del derecho regular de las relaciones entre trabajadores y empresa.

El Contrato Colectivo es un derecho de los trabajadores y una obligación para los patrones, constituyendo la base para el establecimiento de las relaciones colectivas. Tal es la razón por la cual el Artículo 387 expresa que el patrón tiene la obligación de celebrar con el sindicato, cuando este lo solicite un Contrato Colectivo, y de que en caso de negativa los trabajadores pueden ejercer el derecho de huelga.

De tal manera que las formas de celebración del Contrato Colectivo son:

- 1.- Por convenio directo entre sindicato y patrón.

22 Ibidem. pp. 597 y 598.

2.- Por convenio directo derivado de un conflicto de huelga.

3.- Como resultado de un arbitraje al cuál se han sometido la parte, a consecuencia de un conflicto de huelga.

4.- Por sentencia colectiva dictada con motivo de conflicto colectivo de naturaleza económica.

Analizando lo que dice Nestor De Buen Lozano vemos que él señala una diferencia entre lo Colectivo y lo General, y nos dice que:

" Se habla de intereses "individuales" e "intereses generales". Lo colectivo no expresa una suma de intereses individuales, sino un interés distinto que vale solo respecto al grupo".²³

Al hablar de lo que se entiende por el Contrato Colectivo de Trabajo nos da la definición que establece la Ley Federal del Trabajo y señala:

"Se entiende por Contrato Colectivo de Trabajo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 386 "el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones y o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales, debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos."²⁴

De la definición anterior, podemos asegurar que el Contrato Colectivo de Trabajo es fundamentalmente de naturaleza jurídica, un convenio atribuida ésta, por el propio legislador.

23 DE BUEN LOZANO, Nestor: "Derecho del Trabajo". Tomo I. Sexta Edición. Porrúa. México. p. 539.

24 Ibidem. p.743

El Contrato Colectivo de Trabajo es celebrado por una parte, por los trabajadores organizados en una o varias agrupaciones sindicales, y por otra parte, por uno o varios patronos o sindicaciones o agrupaciones de ellos mismos.

El Contrato Colectivo del Trabajo, tiene por finalidad establecer normas generales y no específicas, ni particulares. Su campo de aplicación es necesariamente una empresa o establecimiento. Aunque parezca obvio es necesario dejar en claro que el Contrato Colectivo exige como presupuesto indefectible, que participe por lo menos un sindicato de trabajadores; en consecuencia los trabajadores por sí mismos no están legitimados para celebrar Contrato Colectivo alguno. Por su parte la empresa o establecimiento que firme el Contrato Colectivo de Trabajo, lo hará a través del patrón que sea su titular.

Existen algunos autores que no coinciden con la terminología "Contrato Colectivo de Trabajo", por considerar que es una acepción simplista y que no refleja de fondo lo que verdaderamente tiene de esencia jurídica el Derecho Colectivo del Trabajo.

"La expresión "Contrato Colectivo de Trabajo", es sin duda, desafortunada. Nadie piensa hoy en día que ese instrumento puede tener naturaleza contractual. Sin embargo el legislador ha preferido conservar el término, solo porque tiene un cierto prestigio en la práctica nacional".

En nuestro concepto no son aceptables las denominaciones "contrato" y "convenio", en cuanto ambas expresan un acuerdo espontáneo de voluntades, situación que evidentemente no se produce en nuestro derecho, si se advierte que el patrón accede a la celebración, en observancia forzada de un modo legal (Art. 387). La palabra "pacto" implica la idea de arreglo para dirimir o evitar un conflicto y acepta, por lo tanto que

el resultado se alcance como consecuencia de un juego de fuerzas.

A los Contratos Colectivos de Trabajo debe incluirse en la categoría de "actos debidos", que definimos como toda manifestación de voluntad que resulta del cumplimiento de una norma legal. Es claro que por razones de estilo no sería oportuno denominar así al llamado Contrato Colectivo de Trabajo.

La finalidad del Contrato Colectivo a la vista del artículo 386 consiste, "en el establecimiento de las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. Se trata de convenir en normas que servirán de modelo a los Contratos Individuales que se celebren. De alguna manera la contratación colectiva integra un proceso legislativo al margen del Estado pero por delegación legal. En esa medida el Contrato Colectivo es en lo esencial, un "pacto normativo de condiciones de trabajo".²⁵

Si bien el autor explica los motivos por los que no coincide con la terminología utilizada, pensamos que pudiera ser un rigorismo innecesario, ya que como él mismo lo dice, la terminología coloquial y la que más se usa y es aceptada por la comunidad, es la de Contratos Colectivos de Trabajo.

Por otra parte, el Contrato Colectivo tiene además de sus objetivos para fijar condiciones de trabajo, derechos y obligaciones tanto como para trabajadores como para patrones, una función social de mayor trascendencia y que es de equilibrar las fuerzas productivas, capital y trabajo, al respecto el jurista De Buen Lozano nos dice:

"En el artículo 2º se pone de manifiesto que nuestro derecho laboral, es en lo esencial, un instrumento de coordinación

25 *Ibidem* pp. 744 y 747.

entre las clases sociales. Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre los trabajadores y patrones.

Esta función equilibradora del Contrato Colectivo es tal vez, su más importante característica. Dónde hay equilibrio, hay paz social, derecho.

El Contrato Colectivo de Trabajo presume la existencia de organizaciones sindicales. Sin ellas carece de sentido"²⁶

Ya conociendo al Contrato Colectivo, ahora hablaremos de su naturaleza jurídica y para lo cual nos apoyaremos en el maestro Mario De la Cueva, quien es citado por Nestor de Buen.

"Mario De la Cueva, después de llevar a cabo un análisis exhaustivo de las distintas teorías: civilistas, intermedias y sociales, respecto del llamado Contrato Colectivo, determina su naturaleza jurídica afirmando que se trata de una institución de derecho público, que es la norma que reglamenta la organización y actividad del poder público, y siendo la creación de normas generales una función pública, el Contrato Colectivo debe tener también ese carácter. Por otra parte lo califica de "fuente autónoma de derecho objetivo", finalmente constituye la expresión de un derecho de clase y debe de contener normas más favorables a los trabajadores que las que se encuentren en vigor en la empresa en el momento de su celebración."²⁷

"Contrato es un acuerdo espontáneo de voluntades que persiguen fines distintos, adecuado a la ley y a las buenas costumbres, generalmente consensual y excepcionalmente formal, para la creación y transmisión inmediata, diferida o condicionada,

26 Ibidem. p. 750.

27 Ibidem. p. 774.

temporal o permanente, de derechos y obligaciones de contenido patrimonial (La decadencia del Contrato).

El Contrato presume el juego de la voluntad de las partes, esto es la aplicación del principio de la autonomía de la voluntad.

En el llamado Contrato Colectivo de Trabajo no se producen, evidentemente esos requisitos de esencia. Desde el punto de vista patronal, no hay espontaneidad, ya que el artículo 387 obliga a la celebración. En esa virtud no se produce la libertad para no contratar.²⁸

"Por otra parte, el patrón no debe contratar, aún deseándolo, sino con el sindicato mayoritario (Art. 388). Finalmente el contenido del "Contrato Colectivo" está determinado, de una manera necesaria en el Artículo 391".

"En todo contrato se produce la creación o transmisión de derechos y obligaciones de contenido patrimonial, en el Contrato Colectivo lo esencial no es la creación o transmisión de obligaciones, sino el establecimiento de un sistema de normas. Los derechos y obligaciones concretas se producirán al nacer las relaciones individuales con apego a las normas generales del Contrato Colectivo".²⁹

No desconocemos, nos sigue diciendo, que en los llamados Contratos Colectivos de Trabajo también se incluyen obligaciones concretas, correlativas de derechos subjetivos, a cargo y a favor de los patrones o de los sindicatos. Forman lo que De la Cueva, con buen juicio, denomina al elemento "obligatorio", sin embargo tales obligaciones no son esenciales.

28 *ibidem* p. 775

29 *Ibidem* p. 776.

La posibilidad de que los particulares dicten normas de observancia obligatoria para determinadas colectividades humanas, parece chocar con la idea de que el Estado tiene el monopolio de la facultad legislativa. Por otra parte, en el terreno particular del derecho del trabajo, la facultad de dictar leyes está reservada, en términos del segundo párrafo del artículo 123 constitucional, al Congreso de la Unión.³⁰

Al disertar el jurista sobre la naturaleza jurídica del Contrato Colectivo, llega a la conclusión de que es un acto jurídico y no un acto legislativo, aspecto en el que coincidimos, ya que esta basado en acuerdo de voluntades, que si bien son impersonales, representan intereses diferentes y contradictorios que encuentran su conciliación al fijar un instrumento normativo que dentro de lo estipulado por la ley, rija sus interrelaciones. Sobre el particular, Nestor de Buen se plantea la siguiente interrogante.

"¿Hay acaso invasión de las facultades legislativas...? ...el problema radica en determinar si el Estado puede o no delegar a los particulares la facultad de dictar normas generales de carácter abstracto y obligatorio. Ignacio Burgoa acepta que, en ocasiones, el Congreso delega la facultad para crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, como los reglamentos heterónomos y autónomos que expide el Presidente de la República, pero afirma que "estas normas no son propiamente leyes, aunque la naturaleza material de unas y otras sea la misma.

"Parece que...los Contratos Colectivos de trabajo tienen los atributos materiales de la ley, pero carecen de los formales...el Contrato Colectivo o pacto normativo de Condiciones de Trabajo, es un acto jurídico propio del derecho social, pero no exclusivo, aún cuando en su estructura actual no exista otro, al menos en el

30 Ibidem. p. 776.

derecho mexicano, que se le pueda equiparar. Debe ser incluido entre los actos jurídicos y no entre los actos legislativos..."³¹

El Contrato Colectivo es revisable periódicamente. La Ley fija un plazo especial de revisión en su Artículo 399 bis, conforme al cual se hará cada año en lo que concierne a los salarios en efectivo por cuota diaria. El resto del clausulado en general del Contrato, es revisable cada dos años.

La revisión periódica de los Contratos Colectivos, en una medida necesaria, pero transcurrido el término de un año puede haber desequilibrio en el valor adquisitivo de la moneda, lo cual hace preciso efectuar las juntas necesarias, buscando así el equilibrio económico de los trabajadores con la empresa.

Los casos en que se da por terminado el contrato colectivo, se fijan en el artículo 401, y en el numeral 403 se provoca la conclusión del contrato colectivo o la disolución del sindicato titular no afecta necesariamente la subsistencia de los Contratos Individuales.

II. 4 El Contrato Ley

El Contrato-Ley es el último peldaño en la solución de las convenciones colectivas según Mario De la Cueva y haciendo una breve referencia histórica nos dice que:

"El Contrato Colectivo Ordinario, fue la solución impuesta por el Liberalismo;... el derecho del trabajo del siglo XIX era un derecho individualista;... pronto se notó en cada fábrica que el problema de un obrero era el problema de todos; o mejor, que todos los trabajadores tenían el mismo problema; el derecho del

31 Ibidem. pp.777-778.

trabajo devino colectivo;... el contrato colectivo ordinario era un derecho local, ... pero no era suficiente, porque el problema de los trabajadores de una fábrica era el mismo problema de los obreros de todas las fábricas de la misma industria,... nació entonces la idea del Contrato-Ley o Contrato Colectivo Obligatorio".³²

En el derecho mexicano del trabajo, el término Contrato tiene un objetivo y sentido distinto al que el mismo instrumento jurídico tiene el derecho privado, ya que en este último impera la voluntad de las partes, en tanto que para el Derecho del Trabajo existe adicionalmente la relación jurídica que se establece entre el trabajador y el patrón, debiendo sujetarse ésta, a las normas proteccionistas constitucionales en favor del trabajador. El Contrato de Trabajo es por consecuencia una institución típica del derecho social y específicamente del derecho del trabajo.

Por lo que se refiere al Contrato Colectivo se le impuso al patrón la obligación de celebrarlo cuando tuviere trabajadores a su servicio, para el efecto de crear un derecho autónomo superior a las disposiciones sociales mínimas de la ley.

Todas las teorías en relación con el Contrato Colectivo de Trabajo anteriores al Artículo 123, carecen de sentido práctico, pues por virtud de la fuerza de la asociación profesional obrera y de la huelga, se lograron nivelar en gran parte las fuerzas del capital y del trabajo.

Los tratadistas se han empeñado en explicar la naturaleza del Contrato de Trabajo, primero como una institución de derecho privado y luego al margen de éste, pero en uno y otro caso han fracasado, pues la teoría del Contrato Colectivo del Trabajo solo puede explicarse a partir de las conferencias del ilustre Maestro de Burdeos, León Duguit, en Buenos Aires, en 1912, las cuales originaron dos bellos libros "Las

32 De la Cueva, Mario, op.cit., pp.467-468.

Transformaciones del Derecho Privado" y "Las Transformaciones del Derecho Público". Sinzheimer y cuantos le han seguido encuentran en el Contrato Colectivo, por la fuerza que significa la asociación profesional obrera, el nacimiento de un Derecho Autónomo. Carnellutti disuelve el binomio doctrinal de considerar el contrato público, describiendo en él un tertium gennus, con mecánica del contrato y dinámica del reglamento y más tarde grandes maestros europeos participan con nuevas ideas que resultan fallidas si no conciben el contrato colectivo como institución de derecho social.

El Contrato Colectivo, reafirmamos, es una institución del derecho público, de ninguna manera puede considerarse del derecho privado; en su aspecto normativo o de ejecución hay que encuadrarlo en la teoría del Derecho Mexicano del Trabajo, como parte del derecho social.

"La teoría del Contrato-Ley es la misma que la del Contrato Colectivo, si más que el Contrato-Ley puede extenderse a diversas ramas de la industria y declararse obligatoria en una o varias entidades federativas o en varias zonas económicas hasta hacerse extensivo en todo el territorio nacional."³³

Para terminar de comprender al Contrato-Ley sobre su naturaleza jurídica De la Cueva dice que "El Contrato Colectivo Ordinario y el Contrato-Ley poseen la misma naturaleza; una y otra son un derecho de la misma clase trabajadora y fuentes formadas del derecho del trabajo.

No obstante la identidad de naturaleza, los autores de la Ley juzgaron conveniente tratar en capítulos distintos las dos instituciones, por la importancia de cada una de ellas, porque el Contrato-Ley contempla el proceso general de la vida económica

33 TRUEBA URBINA, Alberto, "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo", Tomo I, Quinta Edición. Porrúa. México. 1960, pp.383,387.

de las distintas ramas de la industria, en tanto el Contrato Colectivo Ordinario mira únicamente a una o varias empresas determinadas y porque el punto final del proceso de elaboración del Contrato-Ley consiste en la declaratoria de obligatoriedad no solo para las empresas existentes, sino para todas las negociaciones futuras de la rama industrial de que se trate".³⁴

Es claro que la Ley de tratamientos diferentes a una y otra Convención Colectiva, ya que el Contrato Colectivo tiene como finalidad tutelar, los derechos laborales de los trabajadores de una o varias empresas, pero siempre considerado como un acto de voluntad que realizan los trabajadores y los patrones. Por lo que respecta al Contrato-Ley, en su propia denominación va implícito el carácter obligatorio que para algunas ramas de la industria la Ley obliga a sujetarse a ese tipo de contratos.

Ambos instrumentos normativos han sido cotidianamente utilizados en la práctica mexicana; si bien se aprecian diferencias sustanciales, el fondo es el mismo, ya que tiene como columna vertebral que es el espíritu protector para la clase trabajadora.

"El Contrato Colectivo Ordinario venía a ser el derecho particular de la empresa o del establecimiento, al fijar modalidades específicas en la concreción de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y , ese derecho específico de la empresa es un estatuto nunca definitivo, porque es esencial del Contrato Colectivo de Trabajo seguir el curso de las exigencias, de las necesidades humanas y de las clases sociales".³⁵

La esencia del Contrato Colectivo, es la existencia del sindicato obrero, su finalidad es fundamentalmente equilibrar la

34 DE LA CUEVA, Mario, op.cit., pp.420.

35 DE LA CUEVA, Mario, "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II, pp. 266.

fuerza de los factores de la producción, capital y trabajo, aún cuando sobre este punto teóricamente no hay coincidencia, pues Trueba Urbina sostiene la tesis del carácter no solamente protector del Derecho del Trabajo, sino reivindicatorio de la clase obrera y De la Cueva estima que el Contrato Colectivo comprende las normas que fijan los requisitos para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores en los establecimientos y lugares de trabajo y los que determinen las prestaciones que deben recibir los hombres por su trabajo.

Como hemos visto, al Contrato-Ley se le conoce con el nombre de contrato colectivo obligatorio. Es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una o varias zonas económicas que abarquen una o más de dichas entidades, o en todo el territorio nacional.

Las formas de celebrar el Contrato-Ley son dos: mediante la declaración de obligatoriedad de un contrato colectivo anterior; y mediante la celebración de una convención obrero-patronal. En ambos casos se requiere que la declaratoria de obligatoriedad la realice el presidente de la república o el gobierno del estado, según corresponda.

La Ley determina el contenido de los Contratos-Ley; a cual sindicato corresponde su administración; la revisión periódica de los mismo, que será cada año respecto de los salarios en efectivo por cuota diaria y cada dos años en cuanto al clausurado general; así también se prevén los casos en los cuales se da por terminado el contrato.

Las principales diferencias entre el Contrato-Ley y el contrato colectivo, son:

1) El Contrato-Ley es un contrato de industria. El contrato colectivo es un contrato de empresa.

2) El Contrato-Ley se solicita ante al Secretaría del Trabajo, el Gobierno del Estado o el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y el contrato colectivo ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

3) El Contrato-Ley debe celebrarse por varios patrones; el colectivo puede ser suscrito por uno solo.

4) El Contrato-Ley es revisable 90 días antes de su vencimiento; el colectivo, 60 días antes de su vencimiento.

5) El Contrato-Ley no puede exceder de dos años. El colectivo puede celebrarse por tiempo indefinido.

II.5 El Reglamento Interior de Trabajo

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 422, textualmente nos dice:

"Reglamento Interior de trabajo es el conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones en el desarrollo de los trabajos en una empresa o establecimiento.

No son materias del reglamento las normas de orden técnico y administrativo que formulen directamente las empresas para la ejecución de los trabajos".

De lo anterior se desprende que el Reglamento Interior de Trabajo se compone de normas complementarias de los Contratos Colectivos y de los Contratos-Ley, y tiene como finalidad

crear las reglas para el desarrollo de los trabajos de una empresa o establecimiento.

A continuación vamos a mencionar un comentario que sobre este tema, nos hace Santiago Barajas Montes de Oca.

"Materia de viejas discusiones ha sido en México la naturaleza jurídica del Reglamento Interior de Trabajo, porque en tanto el legislador lo ha dotado de un carácter normativo a fin de establecer los elementos reguladores de la conducta patronal en los centros de trabajo, los empresarios han defendido la facultad de imponer tales normas como un privilegio natural en la dirección de sus negocios. No conciben, a pesar de haber sido superados criterios civilistas y de haberse impuesto en nuestra legislación laboral un sentido eminentemente democrático, que si bien es cierto el hecho de que la administración técnica y comercial ha sido respetada como un privilegio de empresa, dicho privilegio no puede extenderse a las condiciones que deben prevalecer en la prestación del servicio ni el trato humano y respetuoso que deba darse a los trabajadores".³⁶

Es obvio entender que el Reglamento Interior de Trabajo, según se desprende de la propia ley y explicado por Barajas Montes de Oca, es el instrumento que fija la manera de cómo habrá de dársele vigencia y operación al Contrato Colectivo o Ley, y está referido al tiempo y espacio muy específicos. Es producto de una Convención Colectiva y funciona dentro de la empresa o establecimiento.

Al hablar de generalidades de este tema, Nestor De Buen Lozano nos dice:

36 BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago y otros, "Libro en Homenaje al Maestro Mario De la Cueva". México, U.N.A.M. 1981. p. 61

"Si el reglamento es formulado de manera unilateral y atiende a la efectividad práctica del contrato de trabajo, habrá de ubicarse en el derecho individual. Si por el contrario, es el resultado del acuerdo entre el patrón y sus trabajadores, actuando de manera colectiva, el reglamento habrá de ser estudiado como un capítulo más de derecho colectivo.

En nuestro país la propia Ley resuelve el problema,... porque ubica al reglamento como un capítulo más del derecho colectivo, pero al señalar el procedimiento para su celebración, hace caso omiso de la intervención sindical y otorga la representación obrera a una confusa coalición temporal, de muy difícil integración si se advierte que el reglamento, en lo sustancial, es un instrumento disciplinario por lo menos incómodo para los trabajadores.

La deficiente regulación legal,... ha producido una mayor confusión ya que la necesidad disciplinaria tiene que ser satisfecha, por lo que se buscan otros procedimientos. Así, es muy frecuente que las cláusulas reglamentarias sean formalmente incluidas en los Contratos Colectivos de Trabajo; o que se formulen reglamentos entre el sindicato y patrón; un poco mas al margen del procedimiento sugerido por la ley."³⁷

Según el jurista, pareciera ser que el reglamento es sólo un instrumento disciplinario, cosa en la que no coincidimos por que entendemos al reglamento interior, como su nombre lo denota, como un conjunto de reglas de comportamiento que deben regir la relación entre patrones y obreros en el interior del centro de trabajo. Por lo que se refiere a los antecedentes del Reglamento Interior el autor se refiere de la siguiente manera:

37 DE BUEN LOZANO, Nestor. op. cit. pp. 815 y 816

"Son confusos los antecedentes de los reglamentos de taller que dieron origen a los Reglamentos interiores de trabajo. Por regla general se hace referencia con esa expresión, a las disposiciones dictadas unilateralmente por el patrón lo que, en rigor, no constituye el antecedente preciso de nuestro reglamento".³⁸

El Reglamento Interior de Trabajo, es un instrumento normativo que regula la operación y forma de trabajo en la fábrica. Como veremos más adelante este reglamento es de carácter obligatorio, pero la ley concede flexibilidad para que patrones y obreros lo negocien de manera conjunta.

"El reglamento no nace de un mandato de la Ley, sino de un acuerdo de las partes. Tiene, como el Contrato Colectivo, naturaleza normativa pero está sujeto, además, al control estatal, a petición de las partes (Artículo 424 - IV) y su eficacia depende de su depósito".³⁹

El contenido del reglamento está previsto en la ley de manera imperativa, quedando las partes en libertad de adicionarlo, pero con el objetivo fundamental de conseguir la mayor seguridad para el trabajador en el desempeño de su trabajo.

"Es importante señalar cual es el alcance de ese contenido obligatorio para mejor entender lo ordenado en el Artículo 423.

1.-Horas de entrada y salida de los trabajadores, tiempo destinado para las comidas y periodos de reposo durante la jornada.

38 Ibidem. p. 817

39 Ibidem. p. 818

2.-Lugar y momento en que deben comenzar y terminar las jornadas de trabajo.

3.-Días y horas para hacer la limpieza de los establecimientos, maquinaria, aparatos y útiles de trabajo.

4.-Días y lugares de pago.

5.-Normas para el uso de los asientos o sillas que ponen a disposición de los trabajadores en casa comerciales, oficinas, etc.

6.-Normas para prevenir los riesgos de trabajo e instrucciones para prestar los primeros auxilios.

7.-Labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores y la protección que deben tener las trabajadoras embarazadas.

8.-Tiempo y forma en que los trabajadores deben someterse a los exámenes médicos, previos o periódicos y a las medidas profilácticas que dicten las autoridades.

9.-Permisos y Licencias.

10.-Disposiciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación. (Art. 423 Fracc. X)

11.-Otras normas necesarias y convenientes".⁴⁰

Como se nota claramente en los temas que la ley determina debe contener el Reglamento Interior de Trabajo, es un instrumento operativo indispensable para darle operatividad a los

40 *Ibidem.* p 819

Contratos Colectivos o Ley, pero no sólo queda allí, sino que es fuente generadora de otras materias como prevención de riesgos de trabajo, o bien seguridad e higiene, por mencionar sólo algunos.

José Dávalos en su Derecho del Trabajo dice;

"El Reglamento Interior de Trabajo no crea , por medio de sus disposiciones, nuevos beneficios a los trabajadores, sino que su función es facilitar la exacta observancia de algún ordenamiento, como puede ser la misma ley, o incluso los contratos colectivos o los Contratos-Ley..." ⁴¹

Como veremos más adelante, en coincidencia con Mario De la Cueva el Reglamento del Trabajo en su origen inicial era un documento producido unilateralmente por el patrón, quien dictaba a través de este instrumento normas de operación para el desarrollo del trabajo dentro de las instalaciones del taller o empresa.

"Al principio de la revolución industrial, el Reglamento Interior de Trabajo o Reglamento de Taller, era el conjunto de disposiciones sobre las Condiciones de Trabajo que imponía el patrono a los trabajadores. Era entonces un acto jurídico unilateral y equivalía al Contrato de Trabajo, pues en el se hacían constar las condiciones de trabajo, jornada, sanciones a los trabajadores, etc.

El Reglamento de Trabajo era para la empresa antigua lo que el Contrato Colectivo es para la empresa moderna: Un conjunto de normas generales al tenor de las cuales se debían celebrar los Contratos Individuales de Trabajo; pero además incluía las materias reservadas al Reglamento Interior del Trabajo actualmente, tales como las medidas técnicas y administrativas

41 DAVALOS . José. "Derecho del Trabajo" Porrúa, México, 1985, p. 710

necesarias para la realización de los procesos de la producción. Al nacer el Contrato Colectivo, el Reglamento Interior pasó a un segundo término y vino a ser solamente un conjunto de normas a las cuales deberá ajustarse la ejecución de los trabajos o el desarrollo de los mismos".⁴²

Como se ve claramente el Reglamento Interior de Trabajo ha ido sufriendo transformaciones y se ha ido adecuando a las necesidades de la nueva reglamentación, paso de ser el elemento normativo principal de la relación de trabajo, a ser un instrumento operativo y no sustantivo, que más tiene que ver con la forma de operar la relación de trabajo, que con el fondo de la relación fondo de la relación contenido ésta, en el Contrato Colectivo o Ley. Al respecto, De la Cueva define al Reglamento Interior de la siguiente manera:

"El Reglamento Interior de Trabajo no se refiere a la técnica de trabajo o a la administración de las empresas, son las reglas que señalan la manera y términos como deben cumplirse las obligaciones que deriven de los contratos de trabajo".⁴³

Continuaremos analizando a otros juristas que nos ayuden a definir a entender muy claramente el papel que juega, en la relación laboral, el Reglamento Interior de Trabajo. Si bien es cierto que este Reglamento se ha transformado, también es cierto que no ha perdido ni vigencia ni importancia. Al referirse a este aspecto, Trueba Urbina en su Nuevo Derecho del Trabajo nos dice:

"Tanto por lo que se refiere al Contrato Colectivo de Trabajo como al Contrato- Ley, para la mejor ejecución de acuerdos en cada empresa o establecimiento debe de formularse

42 DE LA CUEVA, Mario, op cit, Tomo I p. 713

43 DE LA CUEVA, Mario, op, cit p. p. 717. 718

un Reglamento Interior de Trabajo con sujeción a lo prevenido en uno y otro".⁴⁴

Vemos como el Reglamento Interior de Trabajo deviene, invariablemente del Contrato Colectivo de Trabajo o bien del Contrato Ley.

Es necesario dejar en claro que las Condiciones Generales de Trabajo, son producto del Contrato Colectivo o Ley y que es la manera en que habrá de prestarse el trabajo; en tanto que, el Reglamento Interior de Trabajo, comprende las medidas que habrán de observarse en la realización de las labores.

El Reglamento Interior de Trabajo es, según la estipulación del artículo 422 de la Ley Federal del Trabajo vigente, el conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones en el desarrollo de las labores de una negociación. El Reglamento Interior de Trabajo lo ha constreñido la ley al objeto indicado. En un tiempo, cuando era elaborado por el patrón, contenía las condiciones de trabajo y las normas de ejecución del mismo y a una y otras quedaba sometida cualquier persona que se incorporaba a la empresa.

"La importancia del Reglamento Interior de Trabajo era decisiva, de aquí que la clase patronal hubiera pugnado porque se le reconociera la facultad de elaborarlo. Era la carta jurídica, en la que se asentaba el poder del patrón.

Se dice que el Reglamento es un estatuto intermedio entre el Contrato Colectivo y el Contrato Individual; su contenido son las medidas de ejecución y cumplimiento de los contratos de trabajo en una empresa; entonces el Reglamento Interior ajusta a

44 TRUEBA URBINA, Alberto. "Nuevo Derecho del Trabajo", Tomo I. Porrúa. México, p. 390.

las necesidades de la empresa o a sus peculiaridades, las normas del colectivo y las del individual".⁴⁵

Hasta ahora hemos hablado de la historia, concepto y contenido del Reglamento, así como de su liga con los contratos, en seguida analizaremos la necesidad del Reglamento Interior de Trabajo, que sin duda es un instrumento operativo de vital importancia para la relación laboral entre patrón y los trabajadores.

"Los contratos, por regla general, no contienen estipulaciones relativas a la forma y manera como las partes han de proceder al cumplimiento de las obligaciones, a menos que la forma de cumplimiento constituya una modalidad de las mismas.

Cuando el cumplimiento de las obligaciones es complicado, sobrevienen las prácticas y los usos que las partes implantan, para suplir la omisión.

El contrato de trabajo es de ejecución complicada; no se cumple un contrato independientemente de los demás; se cumplen todos los celebrados respecto de un centro de trabajo, concertadamente, de aquí que en todo tiempo se haya considerado necesario fijar reglas de ejecución del trabajo, que aunque dimanen todas ellas del contrato, el uso de ciertas fuerzas físicas, de útiles y maquinarias ciertos, de la estructura del centro de trabajo de los procedimientos técnicos y de producción, del grado de división del trabajo, del concierto de las actividades y de la organización, ameritan reglas precisas de ejecución".⁴⁶

Aunque con redacción complicada, el autor deja en claro la necesidad imperante de que la relación laboral, independientemente de la norma jurídica y de acuerdo de

45 CASTORENA, J. Jesús, "Manual de Derecho Obrero". (Derecho sustantivo). Sexta Edición. Limusa. México. 1984. p. 225.

46 CASTORENA J. Jesús, op. cit. p. 226

voluntades, cuente con reglas claras. De cómo habrá de ponerse en práctica esa relación de trabajo.

Si bien es cierto que se podría considerar al Reglamento como el antecedente del Contrato Colectivo, también es cierto que ambos encuentran su origen, es la costumbre que ha permanecido consagrada en la legislación. Nos referimos, ahora, a la facultad disciplinaria que la legislación le confiere al patrón, al facultarlo para imponerle, al trabajador y hasta rescindirle el contrato.

Por lo que respecta a la facultad disciplinaria del patrón, como lo enmarca el autor antes mencionado., está determinado por los artículos 46 y 423, Fracción X de la Ley Federal del Trabajo, ordenamientos que otorgan al patrón, la facultad de rescindir los contratos individuales de trabajo y sansionar las faltas de disciplina.

"El uso de esa facultad supone: 1.- La existencia del reglamento interior; 2.- Contenidas en él, las sanciones aplicables; 3.- Oír al trabajador antes de aplicar la sanción; 4.-En consecuencia, recibirle los elementos de convicción que aporte, art. 423 fracción X. Esto significa que la ley previene el establecimiento de un proceso que se abre con la petición del trabajador de que se le oiga".⁴⁷

Finalmente nos referiremos a la vigencia del reglamento, y al procedimiento que le da vida.

"El reglamento contiene las sanciones... a los trabajadores por aquellas faltas que no dan ocasión a la rescisión del contrato de trabajo; como quiera que dota al patrón de la facultad para sancionarlas e instituye un procedimiento privado

47 Ibidem.p. 228.

para investigar las faltas cometidas y enviste al patrón de autoridad para imponer las sanciones, es necesario que la autoridad lo homologue o lo que es lo mismo, que los dote de fuerza ejecutiva”⁴⁸

Como se ve claramente, el Reglamento Interior de Trabajo es un instrumento normativo que podría considerarse como complementario de los contratos, ya que sin él no podría dársele operatividad a la relación de trabajo.

Como se ve claramente el Reglamento es un instrumento formulado por los patrones y los trabajadores, o sus sindicatos y que cobra vigencia a partir del momento en el que se tiene por depositado ante la autoridad correspondiente.

⁴⁸ *Ibidem*.p. 228.

CAPITULO III

LAS CONDICIONES DE TRABAJO

III.1 Concepto

Por el objetivo y contenido de este estudio, que en esencia es el de hacer un análisis comparativo de las Condiciones Generales de Trabajo para los servidores públicos, de diferentes dependencias y con el marco normativo emanado de la normatividad del artículo 123 constitucional, Apartado A, es necesario aclarar que nos referiremos en este capítulo, tanto a las condiciones de trabajo para los servidores públicos, como a aquellas que aplicables a los trabajadores en general.

Según José Dávalos "Condiciones de trabajo son las distintas obligaciones y derechos que tienen los sujetos de una relación laboral"⁴⁹

Las Condiciones de Trabajo, es el capítulo de la Ley Federal del Trabajo que se refiere a la manera de como habrán de cumplir, tanto los trabajadores como los patrones, sus derechos y obligaciones.

Según la definición de este autor, desde nuestro punto de vista, podría confundirse a las Condiciones de Trabajo con otros instrumentos normativos, ya que define a las Condiciones Generales de Trabajo como un espectro muy amplio de obligaciones y derechos, tanto para trabajadores como patrones. Pensamos que es conveniente ser más precisos al definir las. Para Mario De la Cueva, "Las Condiciones de Trabajo son las

49 DAVALOS, José. "Derecho del Trabajo", Porrúa, México, 1985. p. 181.

normas que fijan los requisitos para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores en los establecimientos y lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben recibir los hombres por su trabajo".⁵⁰

Siguiendo la definición antes citada, las Condiciones de Trabajo se constriñen al espacio físico en el que habrán de desarrollarse las labores, y no en general, a la relación jurídica de trabajo.

"A otros autores les resulta restringida la concepción, pues solo comprende derechos de los trabajadores y omite la situación de los patrones dentro de la relación laboral. En efecto, aún cuando el espíritu del derecho del trabajador es el de proteger al trabajador, es innegable que en nuestro sistema jurídico el otro sujeto de la relación laboral, el patrón, tiene un estado jurídico que entraña obligaciones, pero también derechos".⁵¹

Efectivamente, pareciera ser que la definición anterior, se hubiera omitido al patrón, consideramos que no es así, ya que, quien realiza las labores es el empleado pero las instalaciones en que ellas se realizan son del patrón, en resumen las Condiciones de Trabajo es la manera de como los trabajadores habrán de utilizar instalaciones e instrumentos, propiedad del patrón, para cumplir con sus obligaciones.

Las Condiciones Generales de Trabajo tienen como objetivo fundamental regular la forma en que habrá de desarrollarse la relación de trabajo entre patrones y trabajadores. Notaremos en el análisis de los diferentes autores, como coinciden en que el espíritu de estas condiciones está

50 DE LA CUEVA, Mario. "El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Tomo I. Octava Edición. Porrúa, México. 1986. p. 266

51 DAVALOS, José, op.cit. p.181

encaminado a la protección de la clase trabajadora, más sin embargo, también los trabajadores tienen no nada más derechos, si no también obligaciones, al igual que los patrones.

Para Mario De la Cueva: "Las normas sobre las Condiciones de Trabajo, son la parte esencial del derecho del trabajo, su base y su fin porque son las normas que aseguran de manera inmediata y directa la salud y la vida del trabajador y le proporcionan un ingreso decoroso sus fuentes y sus fines brotan de las exigencias de la vida y su misión consiste en elevar la condición del hombre sobre la simple existencia animal y colocarlo en el plano dónde puede moverse el espíritu a aspirar a la cultura".⁵²

J. Manuel Mora Rocha, analiza la opinión de diversos autores sobre las condiciones de trabajo y nos dice que: "Algunos concedores del ámbito laboral burocrático han manifestado que las condiciones generales de trabajo se equiparan al contrato colectivo de trabajo, celebrado entre el sindicato y la empresa, contemplados en la esfera del Derecho del Trabajo apartado "A" del artículo 123 constitucional; argumento que personalmente no considero válido, toda vez que la naturaleza y el contenido de un contrato colectivo de trabajo son significativamente económicos, es decir, se refiere básicamente a sueldos y prestaciones de contenido pecuniario; factores que quedan casi totalmente excluidos en las condiciones generales de trabajo que rigen en una Dependencia de Estado, en razón de que los sueldos y demás prestaciones de contenido económico son fijados casi siempre de una manera general por el Gobierno Federal a través de la Ley de Ingresos y Presupuestos de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año en vigencia, aprobado por el Poder Legislativo".

52 DE LA CUEVA, Mario, op. cit. p.266

Consideramos que en el uso y la práctica, las Condiciones Generales de Trabajo se llegan a asemejar a un "Reglamento Interior de Trabajo" sin que se llegue a la frecuente confusión con los "Reglamentos Interiores de cada Secretaría" que se refieren a la organización y funcionamiento de éstas; se dice entonces que llegan a funcionar como un "reglamento interior de trabajo" ya que en la mayoría de las veces regula la conducta, actividades y reglas en general de los trabajadores en el centro de trabajo.

Puede darse la existencia conjunta de un Reglamento Interior de Trabajo y de Condiciones Generales de Trabajo para un entidad pública".⁵³

La diferencia entonces, entre las Condiciones Generales de Trabajo y un Reglamento Interior de Trabajo podría estar en lo siguiente:

Por lo que respecta a las Condiciones Generales de Trabajo, deberán contener como su nombre lo indica, las condiciones o circunstancias en que el trabajo se prestaría a la Dependencia, las prestaciones de contenido no económico y algunas de contenido económico de conformidad con el Art. 91 de la LFTSE; las disposiciones o sanciones disciplinarias por violaciones al Reglamento Interior de Trabajo; los requisitos de admisión a las Dependencia, los nombramientos, vacaciones, equipos y uniformes de trabajo con que contará el personal de esa Dependencia..., horarios y jornadas de trabajo, licencias, descansos y vacaciones, permutas, estímulos y recompensas, exámenes médicos y sobre todo señalar que con apego a la ley y a las Condiciones Generales de Trabajo, se establecerán los Reglamentos de: Seguridad e Higiene, Escalafón e Interior de Trabajo"

53 MORA ROCHA, J. Manuel. "Elementos prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático". Francisco Méndez Cervantes. México. 1986 pp. 110,111.

Sobre este mismo punto, es bueno conocer la opinión de Nestor De Buen Lozano que al respecto nos dice: "Las Condiciones de Trabajo se refieren a aquellos aspectos más importantes que integran el objeto de la relación laboral. Siguiendo el orden de la Ley, pueden mencionarse los siguientes:

- a) Jornada de trabajo
- b) Días de descanso
- c) Vacaciones
- d). Salario
- e). Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.⁵⁴

La ley incluye la reglamentación de las condiciones en el título tercero, precisamente intitulado "Condiciones de Trabajo" (Arts. 56 a 131). Sin embargo, no incorpora a este título otros aspectos que, en nuestro concepto, debían formar parte del mismo y que integran el Título Cuarto, denominado "Derechos y obligaciones de los trabajadores y patrones". Allí aparecen además de las obligaciones y prohibiciones de unos y otros, las disposiciones relativas a las habitaciones para los trabajadores, la capacitación y el adiestramiento, los derechos de preferencia, antigüedad y ascenso y los derechos derivados de las invenciones de los trabajadores, que en su conjunto también integran prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo.

Las Condiciones de Trabajo, como ha quedado anotado, y según lo determina la ley, se refieren entre otras

54 DE BUEN LOZANO, Nestor, "Derecho del Trabajo", Sexta Edición. Porrúa. México. 1986. pp. 141,142

cosas al salario y a la jornada del trabajo, en tanto que el Reglamento de Trabajo es un instrumento normativo que tiene que ver con la operatividad y modo de hacer el trabajo en la fábrica, así entonces entre otras cosas, se refiere a días y lugares de pago, o bien fijación de horas de entradas y salidas. Es importante hacer notar que dichos instrumentos normativos tienen objetivos diferentes, origen jurídico diferente y por tanto no pueden ser considerados una parte del otro.

III.2 Clasificación

De acuerdo a sus funciones y finalidades, el jurista Mario De la Cueva clasifica a las Condiciones Generales de Trabajo en tres categorías.

"Una primera categoría es de naturaleza individual, pues se forma con las normas sobre las condiciones que deben aplicarse a cada trabajador, muchas de las cuales se dirigen a la preservación de la salud y la vida, como las reglas de la jornada máxima, pero tiene como finalidad suprema el aseguramiento de un ingreso que permita un nivel económico decoroso. La segunda categoría es de naturaleza colectiva y tiene como objetivo la adopción de medidas preventivas de la salud y la vida de los hombres. Y la tercera, que es también de naturaleza colectiva, comprende las prestaciones llamadas sociales, que disfrutan en forma conjunta, como un centro de recreo o asistencial o una biblioteca.⁵⁵

Coincidimos con el autor, ya que el espíritu de las Condiciones Generales de Trabajo, no es solamente determinar prácticas y usos, sino que va más allá, para llegar al fin último de

55 DE LA CUEVA, Mario, op. cit. p. 267

buscar el bienestar integral para el trabajador como individuo y como clase.

"El título tercero de la Ley no comprende todas las condiciones de trabajo, pues el enumerar tan solo la jornada de trabajo, los días de descanso, vacaciones, salario y participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, deja fuera a otras normas que deben ser consideradas como condiciones de trabajo: los derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, derecho a habitación por parte de los trabajadores, derecho de antigüedad, preferencia y ascenso, que también son derechos contenidos en la Ley, obtenidos por los hombres en virtud de su trabajo".⁵⁶

Hay que considerar a las Condiciones de Trabajo como un elemento dinámico del derecho del trabajo y de la relación jurídica del trabajo, es decir no podemos enmarcarlas en un tiempo y en un espacio fijos y predeterminados, es una parte del derecho que siempre estará en constante evolución.

Respecto a las formas de fijación de las condiciones de trabajo, Mario De la Cueva señala que: Existen nuestro derecho, tres sistemas básicos:

"a) uno es la fijación especial por acuerdo entre el trabajador y el patrono para cada relación individual de trabajo. b) La segunda forma se da en los contratos colectivos donde se igualan las fuerzas del trabajo y del capital. c) La tercera forma se da, cuando los trabajadores solicitan a la Junta de Conciliación y Arbitraje, (cuando se pierda la huelga o no suspendan el trabajo), que fije imperativamente las condiciones de trabajo futuras. El

56 DAVALOS José. op. cit. p. 183

proceso incluye con la llamada sentencia colectiva, que produce los mismos efectos de los contratos colectivos".⁵⁷ (

Es claro el espíritu de libertad que impera en el artículo 123 constitucional y en la propia Ley del Trabajo al dar capacidad tanto a trabajadores, como a patrones para fijar las Condiciones de Trabajo sobre las cuales habrán de fincarse su relación jurídica.

Las Condiciones de Trabajo deben corresponder y satisfacer los principios fundamentales de igualdad y seguridad delineados por la legislación laboral. Habrán de darle sustento al principio fundamental de alcanzar para el trabajador un salario remunerador que es pilar de nuestro derecho mexicano del trabajo.

Asimismo las condiciones de trabajo habrán de asegurar un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, debiendo lograr al mismo tiempo que el trabajo satisfaga a las expectativas de desarrollo personal de trabajador, dándole una relación proporcional a su labor con la importancia de los servicios que presta.

Las Condiciones Generales de Trabajo nunca deberán contener cláusula alguna que este en contra de alguna prestación o derecho determinado por la ley, en su caso existe la cláusula de nulidad determinada por el artículo 123 constitucional.

El Derecho Mexicano del Trabajo tiene como principio rector el bienestar espiritual y material del trabajador como esencia de la justicia social, las Condiciones de Trabajo habrán de buscar siempre y en todo momento, darle vigencia a esta premisa fundamental

57 DE LA CUEVA, Mario, op. cit. p.p. 267-268.

CAPITULO IV

EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

IV.1 Antecedentes

Para dar marco histórico a la creación y evolución del artículo 123 constitucional habremos de remitirnos a la obra de Romeo R. Flores Caballero. Contra la petrificación social y política y contra los científicos se pronunciaron los jóvenes intelectuales que surgían en el Porfiriato. Los intelectuales del liberalismo asumieron el liderazgo de la oposición ante la imposibilidad de que lo hicieran los obreros y los campesinos.

La primera acción de los opositores al régimen de Díaz fue exigir el retorno al pasado liberal, que significaba volver a la democracia. La obediencia a los principios de la Constitución de 1857 era su mejor arma, además, pensaban que el pueblo se identificaría con los principios del Estado Liberal: la democracia; el federalismo; las garantías individuales; las libertades de expresión oral, escrita y de tránsito; y la elección a través del sufragio universal.

Los jóvenes inquietos comenzaron a articular su desacuerdo al fundar en 1899 el Círculo Liberal Ponciano Arriaga, que estaba dirigido por Camilo Arriaga, Juan Sarabia, Antonio Díaz Soto y Gama, Librado Rivera, Rosalio Bustamante, Humberto Macías Valdés, José Benjamín Millán, Carlos y Julio Arriaga y Víctor Manjarrez. Este grupo se enriqueció posteriormente con la inclusión de Ricardo Flores Magón y Francisco I. Madero para convertirse en lo que James Cockeroff llama los precursores intelectuales de la Revolución Mexicana.

La estrategia del grupo se concentró en denunciar las violaciones a la Constitución de 1857, afirmar su intención antirradical y confirmar su apoyo a las libertades individuales y a la democracia, pidiendo la eliminación de los jefes políticos. Poco se dijo sobre las condiciones sociales y económicas de la mayoría de la población y, lo que se dijo, se redujo a la organización obrera en base a los principios del mutualismo en boga en el siglo XIX.

Sin embargo, para la convocatoria del segundo congreso. La ideología comenzó a sentir cambios radicales. Ricardo Flores Magón y su hermano Jesús, junto con Diodoro Batalla, demandaban el análisis de los problemas políticos y las condiciones sociales del país.

Las nuevas ideas se expresaban en los periódicos más progresistas de la época, Regeneración, El Porvenir y Renacimiento, El Hijo del Ahuizote, El Alacrán, Diario del Hogar Paladín y Excelsior, entre otros, la dictadura cerró cuarenta y dos periódicos y encarceló a los líderes del grupo liberal, otros fueron exiliados en Texas y Missouri.

"El programa del partido liberal es el documento más importante publicado en 1906, antes de que se iniciara la Revolución. Conjuga, en esencia la más pura tradición liberal con las demandas de justicia social de los obreros y los campesinos".⁵⁸)

Entre los estudiosos nacionales del Derecho del Trabajo, es opinión coincidente que este derecho nace, como rama autónoma, con el Art. 123 de nuestro Código Político Fundamental, correspondiendo al Congreso Constituyente de Querétaro el mérito de constitucionalizar los derechos fundamentales de la clase obrera, como etapa culminante de un

58 FLORES CABALLERO, Romero, "Administración y Política de la Historia de México".
Presentación Luis García C. México, D.F., Ed. FCE-INAP. Segunda Edición. 1988. pp. 138-140.

movimiento de reclamos populares que recoge el Partido Liberal Mexicano.

Es importante citar lo que dice Trueba Urbina: la génesis del nuevo derecho del trabajo, late en las proclamas y en los manifiestos, en las inconformidades de los que con heroísmo se enfrentaron al régimen dictatorial del general Porfirio Díaz, gobierno de latifundistas y propietarios. Ricardo Flores Magón a la cabeza y otros adalides del movimiento libertario, organizaron grupos contra el dictador. El documento de más significación es el *Programa y manifiesto a la nación mexicana* de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, que suscribieron en San Luis Missouri el 1º de julio de 1906 los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I. Villarreal,, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante; constituye el primer mensaje de derecho social de trabajo a los obreros mexicanos. Por su importancia se reproduce:

Capital y Trabajo

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

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

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

24.- Prohibir en lo absoluto el empleo a niños menores de 14 años.

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

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

27.- Obligar a los patronos a pagar indemnización por accidentes de trabajo.

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

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

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

31.- Prohibir a los patronos, bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier modo que no sea con dinero efectivo; prohibir y castigar que se impongan multas a los trabajadores, o les hagan descuentos de su jornal, o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo, el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya.

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

33.- Hacer obligatorio el descanso dominical".⁵⁹

Es de llamar la atención, que a principios de Siglo en un país sojuzgado como lo era México, ya estuviera sembrada la semilla de la seguridad social para los trabajadores. También sobresale el hecho de que en el manifiesto del Partido Liberal no se proclame por el derecho de huelga, pero esto tiene una explicación histórica, el régimen del dictador nunca reprimió a las huelgas, eran toleradas por lo que se entiende que era un derecho adquirido y que no había que luchar por él.

Con Flores Caballero vemos que: "El programa del partido liberal de un marcado tono anticlerical, hacia un llamado de adhesión a obreros, campesinos, empresarios, comerciantes, soldados, industriales nacionalistas y latifundistas productivos. Entre las reformas fundamentales que se proponían destacan, entre otras, jornada de trabajo de ocho horas y un salario mínimo; condiciones de higiene para el trabajo, indemnizaciones por accidentes de trabajo; impedir que se pague en especie a los trabajadores; obligar a los empresarios a dar empleo a los mexicanos y extranjeros; descanso dominical..."⁶⁰

Juárez Mejía Godolfino nos dice que: "Fue la exigencia de la vuelta al orden constitucional la que sirvió de bandera,

59 TRUEBA URBINA, Alberto, "Nuevo Derecho del Trabajo"; Porrúa. México. 1970. p. 4

60 FLORES CABALLERO, Romeo R., op. cit. p 14.

primero al Partido Nacional Antirreeleccionista y después a la revolución, convocada por el Plan de San Luis".⁶¹

Al fin de la lucha armada de 1910 se llevaron acabo procesos electorales democráticos a través de los cuales fue electo como Presidente de la República Francisco Indalesio Madero, iniciándose así una nueva etapa en la historia moderna de nuestro México. El señor Madero desde la publicación de su libro la "Susesión Presidencial" y durante su campaña enarbó la bandera proteccionista para los derechos de los trabajadores. Ya en funciones como en presidente de la república para dar cabal cumplimiento a esta bandera de campaña crea la oficina del trabajo dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, con facultades para intervenir y dirimir los conflictos generados entre capital y trabajo.

Como parte de su programa estaba el fortalecimiento de las garantías sociales de los mexicanos, motivo por el cual se prepararon los proyectos de leyes agrarias y del trabajo. A continuación reproducimos parte del discurso que pronunciara Madero al ser proclamado candidato antirreeleccionista.

"Haré que se presenten las iniciativas de la ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas y en la agricultura, o bien pensionando a sus parientes cuando aquellos pierdan la vida en el servicio de alguna empresa. demás de estas leyes, haré lo posible para dictar las disposiciones que sean convenientes y favoreceré la

61 JUAREZ MEJIA, Godolffino. "El Congreso Constituyente de 1916-1917". PRI. México. 1987. p.21.

promulgación de leyes que tengan por objeto mejorar la situación del obrero y elevarlo de nivel, intelectual y moral..."⁶²

Estas y posiblemente, otras medidas del mismo, quedaron truncadas con el proditorio asesinato de Madero y de Pino Suárez el 22 de febrero de 1913.

Surgida la división de la Convención de Aguascalientes, Carranza instaló el gobierno de la Revolución en el Puerto de Veracruz, donde el 12 de diciembre de 1914 expidió el decreto de Reformas al Plan de Guadalupe, con el cual se inicia, dice el Maestro Trueba Urbina, la etapa legislativa de carácter social de la Revolución anunciado la expedición de leyes y disposiciones en favor de obreros y campesinos.

La legislación social que había llegado a expedirse durante el período preconstitucionalista era buena, mientras el pueblo con las armas en la mano las hiciera respetar y cumplir; pero no eran tal vez aplicables al restablecer el orden constitucional y entrar de nuevo en vigor la vieja Carta Magna de 1857, inspirada en los principios del liberalismo de antaño".⁶³

Sobre el mismo tema Sayeg Helu Jorge, nos dice que: "La legislación social iniciaba la transformación jurídica del país, se trataba no únicamente de consolidar las conquistas de la Revolución, sino que había llegado el momento de acoplar -como bien lo señala Octavio A. Hernández- la superestructura jurídica a la estructura social y a la estructura económica, y la insuficiencia que para ello mostrara la Constitución de 1857, era manifiesta.

62 TRUEBA URBINA, Alberto. op. cit. p.23 .

63 HERNANDEZ, Octavio A. "La Lucha del Pueblo Mexicano por sus Derechos Constitucionales". Cámara de Diputados México. 1967. T. I. P. p 267.

Dichas reformas eran de tal magnitud que...no podía ser resueltas por simples decretos como tan visionariamente llegó a probar el ingeniero Rouaix, desde que se hizo cargo del gobierno de Durango porque, sobre el interés de la comunidad. Estaba la Constitución individualista de 1857 y al establecerse el orden constitucional, cualquier juez de distrito destruiría toda la obra realizada con el recurso de amparo.

Quedaba descartada de esta manera, la tesis que proponía dejar a un congreso ordinaria el examen de las reformas constitucionales y la idea de convocar a un nuevo constituyente surgía ostensiblemente como respuesta de tan lógicos razonamientos. Hubo de optarse entonces por la ineludible convocatoria a un congreso extraordinario que tendría el carácter de constituyente".⁶⁴

Era tal la necesidad de un congreso constituyente que al triunfo de la revolución constitucionalista, jefaturada por Don Venustiano Carranza, el paso a seguir era la organización del Gobierno sobre las bases políticas y sociales establecidas durante la lucha armada en abierta pugna con la Constitución Liberal de 1857.

"La integración de un congreso constituyente, exclusivamente dedicado a discutir las reformas constitucionales, sin otra atribución política y sin ningún otro carácter legislativo, aparte de aquel para el cual fue exclusivamente convocado, asegurará la fácil aprobación de las reformas, la consciente comprensión de las mismas, y así quedarán resueltos todos los problemas actualmente planteados, sin que la Nación espere es larga y trabajosa marcha legislativa que se requeriría, por el

64 SAYEG HELU, Jorge. "Introducción a la Historia Constitucional de México", Segunda Edición. PAC, México. 1986. p. 144.

procedimiento normal, para el análisis aislado de cada una de las reformas..."⁶⁵

Es así surge el noveno constituyente en la historia de México, lo conformaban poco más de doscientos diputados que según iban avanzando los trabajos se conformaron en tres diferentes fracciones; los llamados, jacobinos o izquierdistas, que giraban en torno a Obregón y los derechistas que rodeaban a Don Venustiano y la categoría eclética que se conformó en el punto de equilibrio.

Este Congreso Constituyente tuvo como objetivo el análisis, la discusión y aprobación del proyecto de constitución enviado por Venustiano Carranza, pero el proyecto resulto ser pobre y poco novedoso, presentaba en términos generales, el mismo contenido y principios de los preceptos constitucionales de 1857. Si bien consignaba algunas reformas sociales eran propuestas de manera abstracta y hubieran requerido, muy seguramente de una reglamentación secundaria.

"El primer gran debate que se dio en el seno del Congreso Constituyente de 1916-1917, fue el que se libró a propósito del artículo tercero del proyecto de Carranza.

El siguiente gran debate lo originó el artículo quinto del proyecto Carrancista. De los debates, a propósito del artículo quinto..., que se refería a la libertad económica en materia de trabajo, y que como principio fundamental señalaba el que no se podía obligar a nadie a prestar servicios personales sin su pleno consentimiento y mediante su justa retribución, habría de surgir el artículo 123, cuando la comisión de constitución, considerando que una de las motivaciones fundamentales de la Revolución Mexicana fue precisamente la injusta situación que prevalecía en materia laboral, funda su dictamen estimado, entre otras cosas, que la

65 TRUEBA URBINA, Alberto. op.cit. pp. 31-32.

libertad de trabajo debería quedar limitada por el derecho de las generaciones futuras, toda vez que el agotamiento del hombre en el trabajo traería como consecuencia la degeneración de su progenie, constituyendo una carga para la humanidad".⁶⁶

Creemos conveniente resaltar este debate por que pensamos que ahí se gestó uno de los principios fundamentales de nuestro artículo 123 constitucional, al garantizar para los trabajadores una retribución justa como contraprestación de sus servicios y mediando su consentimiento personal.

Sobre el origen del artículo 123, Trueba Urbina nos remite a la sesión del 26 de diciembre de 1916, en la que se dio lectura al tercer dictamen del proyecto del artículo quinto de la Constitución.

"Con la lectura del dictamen sobre el artículo quinto, que fue adicionado con tres garantías, no de tipo individual sino social; la jornada de trabajo no debe exceder de ocho horas, la prohibición del trabajo nocturno industrial para mujeres y menores y el descanso hebdomadario, se originó la gestión del derecho constitucional del trabajo.

Después de la intervención de varios oradores; Fernando Lizardo, Cayetano Andrade, Heriberto Jara, Héctor Victoria Zavala; el joven periodista Manjarrez, reclama un título especial en la Constitución dedicado al trabajo.

Al día siguiente, el 27 de diciembre, continuó la sesión con las contundentes intervenciones de Josafat Márquez, Porfirio del Castillo, Fernando Martínez, cerrando con broche de oro el linotipista Carlos L. Gracidas.

66 SAYEG HELU, Jorge. op. cit. pp 145-147

Todavía caldeado el ambiente, en la sesión del 28 de diciembre de 1916, Alfonso Cravioto y José Natividad Macías, pronunciaron excelentes discursos solidarizándose en pensamiento y en acción con el grupo de diputados Jacobinos como les llama Luis Manuel Rojas- para robustecer la teoría obrera.

También hablaron (antes de Macías), Luis. G. Monzón y González Galindo. Luego Macías pronunció formidable discurso que enciende el entusiasmo de los constituyentes. Después habló Mújica, completando la proposición de Manjarrez, diciendo en la parte final de su discurso:

Asimismo me permito proponer que se nombre una comisión compuesta de cinco personas o miembros encargados de hacer una recapitulación de las iniciativas de los diputados, de datos oficiales y de todo lo relativo a este ramo, con objeto de dictaminar y proponer el capítulo de referencia en tantos artículos cuantos fueren necesarios"⁶⁷

La comisión encargada de redactar el proyecto, lo presentó ante el Congreso el 13 de Enero de 1917.

"El proyecto se turnó a la Comisión de Constitución, en la cual el general Francisco J. Mújica, redactó el proyecto para proteger toda la actividad laboral, comprendiendo no solo el trabajo económico, sino el trabajo en general".⁶⁸

Si bien haciendo una interpretación amplia o extensiva de "el trabajo en general", dentro de este concepto puede incluirse el trabajo de quienes a cambio de él, reciben un salario del Gobierno. Esta distinción o caracterización del burócrata, no es

67 TRUEBA URBINA, Alberto op. cit., pp 36, 53 y 65.

68 TRUEBA URBINA, Alberto. op. cit. pp. 36, 53, 65, 88, y 96.

una distinción ociosa, sino consideramos es un distinción trascendente. Si el burócrata es un trabajador o asalariado, debe ser regulada su relación con el gobierno por una ley laboral protectora de sus derechos.

También hay quienes piensan, que si el burócrata es un servidor público y su relación es con la administración pública, su regulación jurídica debería ser administrativa. Nosotros somos de la idea de considerar al llamado burócrata como un trabajador en toda la extensión de la palabra y que su patrón es el gobierno.

Esta división de opiniones explica el hecho de que Trueba Urbina hable del derecho administrativo del trabajo y asegure que la unificación de derecho de los burócratas con el derecho del trabajo o su separación es un tema aún no resuelto, aseveración misma, con la que no coincidimos ya que pensamos que el derecho laboral burocrático es derecho positivo y vigente, aunque también reconocemos que con serías deficiencias

"El dictamen del artículo 123 de la Constitución de 1917, que rompió los moldes de las Constituciones Políticas del pasado y creó un estatuto protector de todos los trabajadores y a la vez reivindicador de los derechos del proletariado, fue presentado, discutido y aprobado en la sesión del 23 de enero de 1917"⁶⁹

Flores Caballero, sobre este artículo nos dice: "Recoge las demandas de la clase obrera, la duración de la jornada de trabajo en todas sus modalidades desde descanso semanal obligatorio, trabajo de mujeres y menores, salario mínimo, establece prestaciones en favor de los obreros, como casas habitación, centros recreativos, seguro y previsión social, libertad

69 TRUEBA URBINA, Alberto, op cit. p. 105.

de asociación, derechos de huelga y paro, justicia laboral, contratación colectiva, reparto de utilidades y otras"⁷⁰

El jurista antes mencionado, se aboca fundamentalmente a los conceptos innovadores que dieron origen al referido artículo 123, enumerando una serie de conceptos que en su conjunto conforman el fundamento de la seguridad social protectora de la clase trabajadora.

"La virtud principal del texto original del artículo 123 constitucional -según José Dávalos-, además de resultar una medida de justicia, fue la de constituir una decisión innovadora que demostró... la unidad de la clase trabajadora.

Los constituyentes de Querétaro... no previeron la regulación específica de los servidores del Estado... Los constituyentes crearon un artículo 123 sin apartados, esto es, un régimen aplicable a todos los trabajadores."⁷¹

Dávalos, a diferencia de Flores Caballero orienta sus comentarios sobre el espíritu del artículo 123 y que tiene que ver la unidad de la clase trabajadora sin distinción entre uno y otro empleado, y esto se explica, como él mismo lo dice por que el constituyente no hizo dinstingo alguno.

En cuanto a legislación local del trabajo es importante la opinión del maestro Trueba Urbina que sobre este tema nos dice: "en cumplimiento del originario Artículo 123 Constitucional, en todos los Estados de la República se expidieron leyes de trabajo con el objeto de proteger y tutelar a la clase trabajadora, reglamentando en su beneficio las diversas especialidades de trabajo; de los obreros, agrícolas, mineros, domésticos, de

70 FLORES CABALLERO, Romeo R., op. cit. p.169.

71 DAVALOS, José, "Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo", Porrúa, México, 1988, p. 61.

empleados privados y públicos, el Contrato de Trabajo Individual y colectivo, de los menores, la jornada y descansos legales, salarios, participación de utilidades, higiene y prevención de accidentes, juntas de Conciliación y Arbitraje, etc.

Algunas leyes locales consignan derechos sociales en favor de los empleados públicos, por ejemplo:

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

-Ley Reglamentaria del Artículo 123 y párrafo primero del Artículo 4º Constitucional del Estado de Chiapas, de 5 de marzo de 1927.

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

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

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

También hubo Leyes Estatales de Trabajo, que expresamente excluyeron a los empleados públicos, entre los cuales aparecen:

-La Ley del Trabajo del Estado de Veracruz, del 14 de enero de 1918.

-El Código del Trabajo del Estado Yucatán, del 16 de diciembre de 1918.

-La Ley del Trabajo del Estado de Tabasco, del 18 de octubre de 1926."⁷²

Por su parte José Dávalos, expresa que los trabajadores que prestan servicios al gobierno, no quedaron contemplados en la declaración de derechos sociales de 1917 y prosigue: "Estando facultados los Estados conjuntamente con la Federación, para regular la materia de trabajo, algunos decidieron normar las relaciones laborales con sus trabajadores y otros se abstuvieron de hacerlo"⁷³

Si bien es cierto, como ya se dijo que la Legislación del 17 no contempló de manera específica, a los llamados servidores públicos o burócratas, también es cierto, que quedó latente la preocupación, tanto de trabajadores como de juristas y legisladores por encontrar la manera de regular las relaciones jurídicas que se establecen entre el servidor público y el gobierno, transcribiremos lo que al respecto escribe José Rocha Mora.

"Al tipo de trabajo que desarrollaba el servidor público, como se le denomina actualmente, se le llamó en un principio "servicio civil" de donde se derivó la terminología que hasta la fecha se usa...; explicando que los intereses de políticos y legisladores se vertieron únicamente sobre el trabajo a un particular, prometiendo que el trabajo del burócrata sería objeto de una ley aparte que comprendiera y se adaptara a los casos concretos de la entonces nueva Administración Pública, por lo que recomendó el Presidente Portes Gil en el año de 1929, en el discurso que pronunció con motivo de los trabajos de la Ley Federal del Trabajo, que, el ejecutivo a mi cargo, considera que es de urgente necesidad y tan urgente como la expedición de este Código de Trabajo, la de una Ley de Servicio Civil, en la que se

72 TRUEBA URBINA, Alberto, op. cit. pp. 157,158.

73 DAVALOS, José. op. cit. p.62.(74) MORA ROCHA, José Manuel. "Elementos prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático". Francisco Mendez Cervantes. México. 1986. p. 19,20.

establezcan claramente los derechos del trabajador al servicio del estado y que deberá comprender el derecho del trabajo, la calificación de la eficiencia, los ascensos por ésta y por servicios prestados, enfermedades, jubilaciones, etc., aunque para expedirla sea necesario reformar la Constitución".⁷⁴

En 1929, Emilio Portes Gil, presentó el "Proyecto del Código Federal del Trabajo", el cual en su artículo 3º consideraba sujeto de la regulación del trabajo al realizado para el Estado; proyecto que nunca fue discutido.

Referente a la Facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes del trabajo, el maestro Trueba Urbina, señala que: "La reforma a la fracción X del Artículo 73 y al preámbulo y fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución, faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes reglamentarias del trabajo.

La Ley Federal del Trabajo fue expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el Presidente de la República el 18 de agosto de 1931; se publicó en el "Diario Oficial" del 28 del mismo mes y año y entró en vigor el día de su publicación"⁷⁵

Esta ley dejó fuera de su contexto a las relaciones entre el estado y sus servidores, disponiendo en su artículo 2º que deberían ser normadas por las Leyes del Servicio Civil.

74 MORA ROCHA, José Manuel. Elementos prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático. Francisco Méndez Cervantes, México, 1986 p. 19-29

75 TRUEBA URBINA, Alberto. op cit. p. 169.

VI. 2 Bifurcación del derecho laboral

Al iniciar este nuevo tema, es importante traer a colación lo que sobre el mismo expresa Mora Rocha: "Por mucho tiempo se discutió ampliamente, si la reglamentación jurídica al trabajo de los "Burócratas" (servidores públicos), había de ser misma para los trabajadores y patrones particulares.

"Se estableció entonces como pauta de comparación "La Función Pública", como aspecto de servicio social a la comunidad, que debía cumplir el burócrata a través de su trabajo. Es decir, mientras que el patrón particular persigue el lucro en la actividad económica que realiza, el Gobierno va a realizar una gestión de los asuntos de interés público, como lo son los Servicios Públicos, la Seguridad Pública y la creación de una infraestructura adecuada para el desarrollo social, político y económico del país;... nunca se ha contemplado un panorama común y general del Derecho del Trabajo..."⁷⁶

Esta demanda de legislación para los trabajadores al servicio del Estado Federal se da en 1934, año en que el 9 de abril, siendo Presidente Interino de la República el General Abelardo L. Rodríguez, se publicó el "Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil". Acuerdo que tuvo una vigencia efímera, la cual concluyó con el mandato del presidente interino.

No obstante lo señalado por la Ley Federal del Trabajo en su artículo 2º, a la demanda de Portes Gil en su discurso de 1929 y al Acuerdo de Abelardo L. Rodríguez, el siguiente paso en la Legislación reguladora de los trabajadores al servicio del estado, corresponde a la publicación, en el 5 de diciembre de 1938, al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la

76 MORA ROCHA, José. "Elementos prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático". Francisco Méndez Cervantes. México. 1986. p. 18,19.

Unión, resultado de un proyecto enviado al Congreso por el General Lázaro Cárdenas.

En relación con este ordenamiento Trueba Urbina señala: "El originario artículo 123 de la Constitución de 1917 al referirse a los sujetos del derecho del trabajo, denominados "empleados" comprendió dentro de este concepto tanto a los empleados particulares, como a los empleados del Estado, incluyendo los de los municipios, porque unos y otros son empleados públicos y constituyen el sector burocrático que forma parte de la clase obrera (o asalariados)"⁷⁷

Consideramos que el comentario de Trueba Urbina es desmedido, ya que si bien el artículo 123 de la Constitución buscaba la protección de la clase trabajadora, también se olvidó u omitió voluntaria o involuntariamente especificar qué entendía por "empleado" y por trabajo en general. El maestro Trueba interpreta de manera general el precepto constitucional y lo lleva hasta el nivel municipal, siendo que no puede ni debe ser así, ya que sino, no se respetaría la soberanía estatal y municipal.

El estatuto de 1938 fue abrogado por un nuevo estatuto en 1941 y éste registró importantes reformas en 1947, José Dávalos nos dice que, "como resultado de múltiples presiones y considerando que el trabajo burocrático difería grandemente del trabajo en general, se reformó el artículo 123 Constitucional creando un nuevo marco jurídico compuesto de 14 fracciones, al que se denominó apartado "B" y en el que quedaron comprendidas las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores"⁷⁸

77 TRUEBA URBINA, Alberto, "Nuevo Derecho del Trabajo", Porrúa. México. 1970. p. 177.

78 DAVALOS, José, "Derecho del Trabajo", Porrúa. México. 1985. p. 401.

Esta bifurcación de la legislación laboral no fue afortunada desde nuestro punto de vista. Ya que por temores mal fundados se pensó que la burocracia debería conservarse como un grupo de empleados diferentes a la propia clase trabajadora. Esto hizo que el llamado Apartado "B" del artículo 123 fuera un copia mal hecha de lo que se dio en llamar el Apartado "A".

Sobre este mismo tema Trueba Urbina señala: "La lucha política de los burócratas originó que el mencionado Estatuto Cardenista se elevara en lo esencial a la categoría de la norma escrita en la Constitución, por lo que el artículo 123, por reforma constitucional del 21 de octubre de 1960, publicada en el Diario Oficial del 5 de Diciembre del mismo año, quedó integrado por dos Apartados".⁷⁹

Si bien es cierto, como ya lo mencionamos que se atendió la demanda de los burócratas al crear el apartado "B" del artículo 123, también es cierto que la norma de ese apartado crea trabajadores de segunda, en relación con la norma que emana del Apartado "A". Quedaron mutilados muchos derechos laborales para los burócratas.

Comentando la reforma de 1960 al artículo 123 Constitucional, Castorena, J. Jesús nos dice que: "Se reformó el preámbulo del artículo 123 para comprender tanto las bases aplicables al trabajo asalariado como las relativas a los servidores del Estado.

Estas sancionan los siguientes principios:

1.- El de que la relación de trabajo, que se establece entre el servidor del Estado y el Estado mismo, dimana del nombramiento o designación y acerca del cual se previene se

79 TRUEBA URBINA, Alberto. op. cit. p. 177.

harán mediante sistemas para apreciar los conocimientos y aptitud de los trabajadores.

2.- El de la jornada de trabajo de 8,7 y media y 7 horas.

3.- El de la protección al salario.

4.- El del descanso semanal.

5.- El de vacaciones.

6.- El de escalafón.

7.- El de perdurabilidad de los contratos de trabajo, que se instituye por el principio de que todo despido debe ser justificado.

8.- La regulación de la suspensión de la relación de trabajo.

9.- La regulación de la supresión de plantas sustentándose la base de que en todo caso se otorgará una distinta equivalente, o bien el pago de indemnización.

10.-El de la asociación profesional.

11.-El del derecho de huelga.

12.-El de seguridad social.

13.-La creación de la jurisdicción específica mediante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje".⁸⁰

80 CASTORENA, J. Jesús, "Manual de Derecho Obrero", Sexta Edición. Limusa. México 1984 pp 48-49

Sobre la naturaleza de la Ley Burocrática el maestro Trueba Urbina nos dice que: " La nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado fue publicada en el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1963 y sigue los lineamientos del primer estatuto mejorándolo en su técnica legislativa; sin embargo, no se protegen debidamente los derechos de la burocracia y la ejecución de los laudos es ineficaz.." ⁸¹

Recordemos que en el proyecto de lo que fue el Artículo 123 Constitucional, la Comisión se refería al trabajo económico y que en el proyecto no solo se refería al trabajo económico sino al trabajo en general, lo cual permite inferir que la ley protegería a todo trabajador incluyendo al denominado empleado, tanto privado como público.

De acuerdo con esta brevísima referencia histórica, resulta clara la incertidumbre sobre la situación jurídica de los hoy llamados servidores públicos, ambigüedad que ha dado margen a distintas interpretaciones.

Así, por ejemplo, J. Jesús Castorena dice: "El nombramiento es un acto jurídico; ese acto jurídico da lugar a la prestación subordinada de servicios, la prestación subordinada de servicios configura la relación de trabajo; consecuentemente los servidores del Estado debieran considerarse regulados por la Ley Federal del Trabajo" ⁸²

Mario De la Cueva dice que: "La Ley debe ser igual para todos y la necesidad es la misma, independientemente de la persona a la que se preste el trabajo todos los trabajadores son iguales, porque la igualdad es atributo de la naturaleza humana y

81 TRUEBA URBINA, Alberto, op. cit. p. 189.

82 CASTORENA J. Jesús, op. cit., p. 78.

no puede ser destruida por el género de actividad que se desempeña"⁸³

Posiblemente la función social y política que cumple la Administración Pública, hizo que se pensara en la necesidad de crear una legislación diferente para los servidores públicos. También podríamos pensar que no es una persona física o moral, desde el punto de vista civil, la constituida por el gobierno o por alguna de sus dependencias por lo que no existiría, aparentemente la presencia de un patrón determinado, así se le dio como pilar fundamental a la relación de trabajo, una facultad constitucional reservada para el titular del poder ejecutivo, que es la de nombrar y remover libremente a sus colaboradores.

Contra opiniones de este tipo, los autores de derecho administrativo sostienen que esa rama del Derecho y no el Laboral, debe regular la actividad de los servidores públicos y sobre este punto Euquerio Guerrero señala que "por mucho tiempo se tuvo la idea de que las relaciones entre el empleado público y los órganos del Estado no podían ser objeto de reglamentación semejante y los tratados de Derecho Administrativo se encargaron de señalar que las características de la función pública y de los nexos que unen al servicio público y al Gobierno son muy diferentes del obrero con el empresario"⁸⁴

Con la adición del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, cobró fuerza un criterio intermedio que concibe al servidor público como trabajador, cuyo trabajo se distingue del "trabajo en general" donde la expresión "trabajo en general", que en criterio del General Mújica era el género (y el trabajo económico una de sus especies), hoy trabajo en general es una especie al

83 DE LA CUEVA, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Novena edición, México, 1984. p. 39.

84 GUERRERO, EUQUERIO. "Manual de Derecho del Trabajo". Décima Quinta Edición. México. 1986 p. 541.

lado de la cual, como otra especie se habla del trabajo de servicio público, como se verá líneas a bajo.

El Lic. José Dávalos en su "Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo", señala: El constituyente permanente (que aprobó la Reforma al Artículo 123 Constitucional en 1960), decidió distinguir las relaciones obrero-patronales de las del Estado con sus servidores, en virtud de responder a una filosofía distinta.

La exposición de motivos de la iniciativa de Reformas que adicionó el Artículo 123 Constitucional el Apartado "B" señalaba lo siguiente: "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 una empresa con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de ahí que deba ser siempre legalmente tutelado.

Al referirse a la modificación del artículo 123, dice: En principio consideramos que es poco afortunado el hecho de crear apartados que atomizan a la clase trabajadora, porque esto significa crear condiciones laborales distintas, cuando lo que se busca regular es la relación de trabajo como elemento común que se presenta, haya o no apartados. Sin embargo, con ello se evitó que el patrón eludiera responsabilidades con el argumento de que la finalidad de este tipo de instituciones era de interés general y, por lo tanto, que no estaban enlazados a la suerte de los trabajadores" ⁸⁵

85 DAVALOS, José. op. cit. p.p. 402,410

Esta distinción se hace descansar en los párrafos iniciales del Apartado "A", que alude "de una manera general, todo contrato de trabajo" y del apartado "B" que se refiere, concretamente, a las relaciones "entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores", distinción que, para entenderse cabalmente, debe relacionarse con las facultades del Congreso el que, de conformidad con la Fracción X del Artículo 73 Constitucional, puede legislar en toda la República para expedir leyes del trabajo reglamentarias del Artículo 123. Consecuentemente, mientras el Congreso está facultado para expedir leyes federales reglamentarias del Artículo 123, en relación con "todo contrato de trabajo" y en relación también con la regulación de los Poderes de la Unión y sus trabajadores y el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, carece de facultades para expedir leyes reguladoras de quienes trabajan al servicio de un Estado Federado o de algún Municipio, en virtud de que, de conformidad con el Artículo 124 Constitucional, " las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados", criterio que sustenta la ejecutoria que sintetizamos a continuación, en la cual se distingue la relación laboral de la relación de servicio público, distinción que nos permite ubicar, de acuerdo con la opinión dominante, al llamado Derecho Burocrático.

Al resolver en vía de revisión un Amparo, se dijo: "De conformidad con el Artículo 124 y la Fracción X del 73 de la Constitución, el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en materia obrera, con apoyo en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

En relación con el Apartado "B" solo puede legislar en materia federal y para el Distrito Federal, pero no para los Estados y menos para los municipios. Según la iniciativa de ley firmada por el entonces Presidente de la República, Miguel de la

Madrid Hurtado, el 28 de Octubre de 1986, se propone derogar las Fracciones VIII, IX y X del Artículo 115 Constitucional, para reubicarlas en el artículo 116 y consagrar en exclusiva, el artículo 115 a las normas que rigen a los municipios mexicanos.

El nuevo texto del artículo 116 que se propone se dedica a las normas relativas a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Estados, y sus Fracciones I y II repiten el contenido actual de la Fracción VIII del artículo 115 constitucional, dedicando la Fracción I a las normas relativas al Poder Legislativo; la Fracción III contiene las bases a que debe sujetarse la organización y funcionamiento del Poder Judicial; la Fracción IV se dedica a señalar la posibilidad constitucional de la justicia administrativa en el ámbito local; y Fracciones V y VI repiten el contenido de las Fracciones IX y X del texto vigente del artículo 115 constitucional, relativas a las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores y a la posibilidad de celebrar convenios entre la Federación, los Estados y sus Municipios.

Lo anterior obedece a que no podían los Municipios saltarse las instancias estatales de Gobierno, como quedaba asentada en la Fracción VIII del artículo 115 constitucional publicado en Enero de 1983.

Por lo que se deroga la Fracción VIII del 115 constitucional para quedar como Fracción V del artículo 116 constitucional, que se refiere al poder público de los Estados, a sus poderes y fracciones para quedar como sigue:

"V.- Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias".

En la tesis arriba mencionada la base de la argumentación descansa en la distinción de dos tipos de relaciones: "En primer lugar, la relación laboral existente entre los obreros en general con sus patrones, por virtud del contrato de trabajo, en segundo lugar la relación de servicio público existente entre el Estado y sus empleados públicos, y el ponente ya no se interesó por ser más explícito, pues debió agregar: Por virtud del nombramiento que les sea expedido o por el hecho de figurar en las Listas de Raya de los trabajadores temporales. (amparo en revisión 11/80. Luis Alfonso Vera Abad. 23 de julio de 1980. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Carrillo Campos. Secretario Agustín Ramón Menéndez Rodríguez. Informe 1980. Tribunal Colegiado del Décimo Circuito. Número 9 Página 276".⁸⁶

Como puede apreciarse en su aparición tardía y en su evolución, la protección legal de los trabajadores públicos o se ha olvidado o se ha negado o, a regañadientes se ha admitido como un agregado secundario del Derecho del Trabajo.

Si el Derecho Burocrático se ha incluido casi en forma brusca en el campo del Derecho del Trabajo, ello explica que los estudiosos del derecho laboral no lo toquen o lo hagan accidentalmente y de manera breve y superficial, explicando el atraso notorio y confuso en que se encuentra, pues así como no ha quedado definitivamente resuelta su ubicación en el marco general del Derecho, pues regularmente hay quienes aspiran a substituir la pobre y defectuosa Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en vigor, por una flamante Ley del Servicio Civil de corte administrativa, aún jurídica del nombramiento, la definición conceptual -y no meramente enunciativa o descriptiva- de las plazas de base y de confianza y, entre otras instituciones, la naturaleza jurídica de las Condiciones Generales del Trabajo.

86 RAMIREZ FONSECA, Francisco. "Ley Federal del Trabajo comentada". Séptima Edición. PAC. México. 1994 p. 585.

Lo cierto es, que ya tiene casi 35 años de vigencia el apartado "B" del 123 constitucional y poco más de treinta años su ley reglamentaria, y por lo que se prevé durará mucho tiempo más como derecho positivo.

Las condiciones generales de trabajo, a querer o no, han sido por mucho tiempo el instrumento normativo para regular las relaciones entre burócratas y estado.

Lo que no se apega a derecho, violando el precepto constitucional; "a trabajo igual, salario igual", entiendo el salario como el sueldo más prestaciones, es el hecho de que los servidores públicos de una dependencia del ejecutivo, gocen más o menos derechos y prerrogativas que los de otra dependencia del mismo Ejecutivo Federal, siendo que al final de cuentas ambos tienen al mismo patrón, el Estado. Se dice el Estado, porque así lo es, y no como lo dice La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; los titulares de las dependencias, aunque en ocasiones se contradiga y se refiere al estado, a quienes solamente son "secretario" de Presidente de la República y entiéndase secretarios como sinónimo de asistentes, pudiendo ser removidos, al igual que como fueron nombrados, libremente por el titular del Ejecutivo Federal, haciendo uso de su facultad constitucional conferida en el Artículo 89.

CAPITULO V

CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

V.1 Concepto

Las Condiciones Generales de Trabajo para los empleados públicos, es un instrumento normativo que regula la manera de cómo habrán de realizarse las labores dentro del centro de trabajo, al mismo tiempo que fija derechos y obligaciones, tanto para la autoridad como para los propios empleados. Este instrumento normativo regula también, la protección a los trabajadores para que sus actividades se realicen en condiciones de higiene y seguridad. En la práctica también este instrumento, determina algunos premios y estímulos a los que se pueden hacer acreedores los servidores públicos; de igual manera fija la sanciones para aquellos casos en los que el trabajador incurra en faltas, entre otros tópicos.

Como se puede observar, el llamado en la práctica "Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo para los servidores públicos", contiene una amplia gama de temas y conceptos y que en muchos de los casos de manera repetitiva, ya que existen leyes normativas específicas al respecto; tal es el caso de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas o de los Reglamentos de Higiene y Seguridad.

Como se vera más adelante, haremos un análisis del contenido de dicha reglamentación.

V.2 Marco Jurídico

La Constitución General de la República en el Artículo 123, en su Apartado "B", habla de manera genérica de los principios fundamentales, sobre los cuales habrá de regirse la relación entre los servidores públicos y los poderes de la unión y el Gobierno del Distrito Federal. En su contenido el precepto constitucional remite a la ley reglamentaria correspondiente que es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; la cual en el capítulo segundo del título cuarto, se refiere a las condiciones generales de trabajo.

"Artículo 87. Las Condiciones Generales del 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 de 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 las menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y

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

Artículo 89. Los sindicatos que objetaren sustancialmente condiciones generales de trabajo, podrán ocurrir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el que resolverá en definitiva.

Artículo 90. Las condiciones generales de trabajo surtirán efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 91. Las condiciones generales de trabajo de cada dependencia serán autorizadas previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin cuyo requisito no podrá exigirse al Estado su cumplimiento"⁸⁷

V.3 Análisis comparativo con las Condiciones Generales y el Reglamento Interior del Apartado "A"

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

87 "Legislación Federal del Trabajo Burocrático". Trigésima tercera edición. Porrúa. 1995. comentada por Alberto Truena Urbina y Jorge Trueba Barrera.

Según la misma Ley en su Artículo 422, define al "Reglamento interior de trabajo es el conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones en el desarrollo de los trabajos en una empresa o establecimiento.

No son materia del reglamento las normas de orden técnico y administrativo que formulen directamente las empresas para la ejecución de los trabajos".

Mientras el Contrato Colectivo señala Las Condiciones de trabajo, el Reglamento Interior detalla como deben cumplir sus obligaciones tanto los trabajadores como el patrón.

El Contrato Colectivo debe contener lo básico: el qué de la relación de trabajo, en tanto que el Reglamento alude al cómo desempeñar el trabajo. Así, por ejemplo, el Contrato debe fijar la duración de la jornada de trabajo y el Reglamento, detallar el o los horarios de trabajo; el Contrato debe precisar el monto de los salarios y el Reglamento precisar el lugar de pago, el plazo, la forma, las protecciones al salario.

Según el Artículo 391 de la Ley Federal del Trabajo, el Contrato Colectivo de Trabajo debe contener:

- I.- Los nombres y domicilios de los contratantes.
- II.- Las empresas o establecimientos que abarque.
- III.- Su duración.
- IV.- Las jornada de trabajo.
- V.- Los días de descanso y vacaciones.
- VI.- El monto de los salarios.

VII y VIII.-Lo relativo a la capacitación y adiestramiento.

IX.-La integración y el funcionamiento de comisiones.

X.-Las demás estipulaciones que se convengan.

De acuerdo con el Artículo 423. el Reglamento Interior de Trabajo, contendrá:

I .- Horario de trabajo.

II .- Inicio y término de la jornada.

III .- Días y horario de limpieza de local, del equipo y los útiles de trabajo.

IV .- Días y lugares de pago.

V .- Uso de asientos o sillas.

VI .- Normas para prevenir los riesgos de trabajo.

VII.- Determinación de labores insalubres o peligrosas.

VIII.- Exámenes médicos, previos y periódicos.

IX .- Permisos y licencias

X.- Las demás que se estimen necesarias o convenientes

Con base en la última fracción de los dos Artículos citados, tanto el Contrato Colectivo como el Reglamento Interior podrían ampliarse con materias inherentes a los derechos y obligaciones de los trabajadores y los patrones.

Por lo expuesto, en el ámbito del Derecho del Trabajo, la Doctrina y la Legislación coinciden en que, para normar "el trabajo en general", existen, entre otros, los siguientes medios:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Ley Federal del Trabajo.

El Contrato Colectivo de Trabajo.

El Reglamento Interior de Trabajo.

El Contrato Individual de Trabajo.

Dentro de este marco amplio y vigoroso, veamos ahora que hay en el llamado Derecho Burocrático.

El Derecho Burocrático es "el hermano menor" del Derecho del Trabajo; ello explica que sus instituciones sean un trasunto, débil también, de las del Derecho del Trabajo. La misma Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, "adecuación" de la Ley Federal del Trabajo; si ésta regula el Contrato Individual de Trabajo, es una institución bien definida, el Nombramiento emana de una designación unilateral. Si en el Derecho del Trabajo la sindicación de los obreros tienen un desarrollo pleno en el Derecho Burocrático hay limitaciones notorias; así, por ejemplo, mientras el Artículo 388 de la Ley del Trabajo establece: "si dentro de una misma empresa existen varios sindicatos...", la Ley Burocrática señala: Artículo 68.- En cada dependencia solo habrá un Sindicato.

Como ocurre con la sindicación pasa también con otras instituciones. La Ley Federal del Trabajo en su Título Séptimo regula las "Relaciones Colectivas de Trabajo", destinando el

capítulo I a "las coaliciones"; el II a "Sindicatos, Federaciones y Confederaciones"; el III al "Contrato Colectivo de Trabajo"; el IV al "Contrato-Ley"; el V al "Reglamento Interior de Trabajo"; el VI a la "Modificación Colectiva de las Condiciones de Trabajo"; el VII a la "Suspensión Colectiva de las Relaciones de Trabajo". En cambio, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la organización colectiva de los trabajadores se regula en solo cuatro capítulos del Título Cuarto, que se titula "De la Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales de Trabajo", destinando el capítulo I a la "Sindicación"; el II a "las Condiciones Generales de Trabajo"; el III y el IV a la "huelga", tema éste que la Ley Federal del Trabajo trata en su Título Octavo, de donde resulta que mientras la Ley Federal del Trabajo ocupa ocho capítulos para normar las Relaciones Colectivas de Trabajo, la Ley Burocrática despacha esa materia en sólo dos capítulos, lo cual explica la débil normativa de esta ley.

Como puede apreciarse, mientras la Ley Federal del Trabajo norma tanto el "Contrato Colectivo de Trabajo" como el "Reglamento Interior de Trabajo", la Ley Burocrática solamente regula las "Condiciones Generales de Trabajo", lo cual explica, tal vez, que algunos asimilen las Condiciones Generales de Trabajo al Contrato Colectivo y otros las equiparen al Reglamento Interior de Trabajo.

Históricamente, el Contrato Colectivo surge y se establece con el desarrollo de la sindicación, consecuencia a su vez, del desarrollo del industrialismo que coloca en condiciones semejantes a numerosos trabajadores, los cuales se coaligan primero y se organizan permanentemente después, para constreñir al patrón a fijar convencionalmente las Condiciones de Trabajo.

En la etapa histórica anterior, en los talleres y fábricas, el patrón fijaba unilateralmente las Condiciones de Trabajo y las

Reglas conforme a las cuales deberían prestarse los servicios. Esta normatividad interna de talleres y fábricas se contenía en los "Reglamentos del Taller" llamados también "Reglamentos de Fábrica", eran actos jurídicos unilaterales que equivalían al Contrato de Trabajo pues en él se hacían constar la duración de la jornada, el monto del salario, las sanciones a los trabajadores, etc., de todo lo cual resulta que, como dice el maestro De la Cueva, "El Reglamento de Trabajo era para la empresa antigua, lo que el Contrato Colectivo es para la Empresa Moderna: un conjunto de normas generales al tenor de las cuales se debían celebrar los Contratos Individuales de Trabajo, pero además incluía las materias reservadas al Reglamento Interior de Trabajo, tales como las medidas técnicas y administrativas necesarias para la realización de los procesos de la producción. Al nacer el Contrato Colectivo, el Reglamento Interior pasó a un segundo término y vino a ser solamente un conjunto de normas a las cuales deberá ajustarse la ejecución de los trabajos o el desarrollo de los mismos"⁸⁸

¿Cuál es la situación de las Condiciones de Trabajo?, ¿son equivalentes al Contrato Colectivo de Trabajo?, ¿son asimilables al Reglamento Interior de Trabajo?

Una primera diferencia entre el Contrato Colectivo y las Condiciones Generales, pudiera encontrarse en que el primero es un Contrato y las Condiciones son unilaterales, aún cuando, teóricamente, la expresión Contrato Colectivo es muy discutible porque en él no opera la autonomía de la voluntad (el patrón está obligado a celebrar el Contrato Colectivo con el Sindicato mayoritario y casi siempre bajo la amenaza o presión de la huelga). Hay una corriente de conformidad la cual, si bien no es tratada de un genuino Contrato, si se trata de un pacto entre el patrón y el Sindicato.

88 DE LA CUEVA, Mario, "Derecho Mexicano del Trabajo", Quinta Edición. Porrúa México p. 713.

En cambio, las Condiciones se establecen unilateralmente por el Titular "tomando en cuenta la opinión del Sindicato" (Ley F.T.S.E. Artículo 87).

Otra diferencia está en la duración. El Contrato de Trabajo es revisable en lo general cada dos años y cada año en materia de salarios (Arts. 399 y 399 Bis); en cambio, las Condiciones Generales son revisables cada tres años a solicitud del Sindicato.

En cuanto a su contenido, el Contrato Colectivo de Trabajo, por lo que se refiere a sus aspectos sustantivos, debe determinar, indispensablemente, según el Artículo 393, los salarios; además, debe precisar las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, lo relativo a la capacitación y adiestramiento, materias estas que pueden ser ampliadas con "las demás estipulaciones que convengan las partes". Dice la Fracción X del Artículo 391 de la Ley Federal del Trabajo.

Por su parte, la Ley Burocrática en su Artículo 88 señala que las Condiciones Generales de Trabajo, establecerán lo concerniente a:

La intensidad y calidad del trabajo (Frac. I).

Las medidas para prevenir riesgos profesionales (Frac. II).

Las normas disciplinarias y su aplicación (Frac. III).

Los exámenes médicos previos y periódicos (Frac. IV):

Las labores insalubres o peligrosas para proteger a menores y trabajadoras embarazadas (Frac. V) y

Las demás que se estimen conveniente para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

Este precepto, evidentemente no coincide, ni siquiera en parte, con el 391 de la Ley Federal del Trabajo; en cambio, si tiene puntos coincidentes con el Artículo 423 de éste último ordenamiento que, de manera indicativa y abierta, estipula que debe contener el Reglamento Interior de Trabajo, precisando que debe señalar:

Lo relativo a los horarios (F. I y II).

Los días y horas de limpieza de locales, equipo e instrumentos de trabajo (F. III).

Días y lugares de pago (F. IV).

Uso de asientos y mesillas en locales comerciales (F. V)

Prevención de riesgos de trabajo (F. VI).

Labores insalubres y peligrosas (F. VII).

Exámenes previos y periódicos (F. VIII).

Permisos y licencias (F. IX).

Disposiciones disciplinarias (F. X).

Las demás que se estimen necesarias o convenientes (F. XI)

Fácilmente puede apreciarse que en el criterio de legislador, las Condiciones Generales de Trabajo, como completa la ley Burocrática, se aproxima al Reglamento Interior de Trabajo;

no obstante, es de observar que tanto el Artículo 391 de la Ley Federal del Trabajo, que alude al contenido del Contrato Colectivo, como el 423 de la misma Ley, que se refiere al contenido del Reglamento Interior de Trabajo y el Artículo 88 de la Ley Burocrática que señala lo que las condiciones Generales de Trabajo deben establecer, esos tres Artículos respectivos, contienen enumeraciones enunciativas y abiertas, pues siempre en su última fabricación, indican los demás que se estimen convenientes o necesarias y que se pacten.

Esa enunciación final resulta importante porque las Condiciones Generales de Trabajo contienen normatividad que corresponde no al Reglamento Interior de Trabajo sino al Contrato Colectivo, pues se refieren a materias tan importantes como las de suspensión o terminación de los efectos del Nombramiento, la jornada de trabajo, salarios, descansos, vacaciones, y licencias, amen de que, en las obligaciones del titular hay puntos de indudable importancia como son el de reinstalación, el pago de indemnizaciones, el pago de aportaciones para obtener los beneficios de la seguridad social, pago de horas extraordinarias y otras.

Consecuentemente, aún cuando el Artículo 88 de la Ley Burocrática, da a las Condiciones Generales de Trabajo un trato parecido al de Reglamento de Trabajo, con fundamento en la libertad de ampliar el contenido de las Condiciones (y seguramente bajo la presión sindical), esos documentos han ido ampliándose con disposiciones propias de los Contratos Colectivos de Trabajo, de todo lo cual resulta que a la fecha, las Condiciones Generales de Trabajo, por su carácter unilateral y por su contenido mixto, que fija condiciones de trabajo y regula las circunstancias que patrón y trabajadores deben observar en el cumplimiento de sus respectivas obligaciones, es un documento equiparable a los Reglamentos de Taller o sea que, la burocracia mexicana, pese a contar con el Apartado "B" del Artículo 123

Constitucional y a que es entendido legalmente como trabajador y regulado por una Legislación de Corte Laboral (y no Administrativa), pese a ello, históricamente sigue viviendo una situación similar a los obreros que fueron sometidos por el patrón con su unilateral reglamentación de taller.

Por otra parte, ese atraso en las Condiciones refleja el atraso general de la Legislación protectora de los trabajadores al servicio del Estado y lo importante sería determinar cual debe ser su proyección.

Un criterio técnico y conservador seguramente tendería a definir, claramente, las condiciones de trabajo como un Reglamento Interior de Trabajo, en obsequio al logro de un alto a cuando menos mayor nivel de eficiencia; en cambio, un criterio "avanzado" (actualmente en decadencia), tendería a definir la situación de los burócratas como trabajadores, como asalariados y postularía no la Reforma del Artículo 88 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino la Reforma al Artículo 123 Constitucional para eliminar de él los Apartados y en todo caso, ampliar la Ley Federal del Trabajo con un capítulo más de trabajos especiales, lo cual haría posible aplicar a los Trabajadores del Estado, la ley Federal del Trabajo en todo aquello que no estuviera regulado por el Capítulo Especial.

Una medida con esta misma orientación y no menos radical sería modificar el Artículo 88 de la Ley Burocrática para dar cabida a materias tales como salarios, jornada de trabajo, descansos y vacaciones, capacitación y adiestramiento, dando a la representación sindical no solo la posibilidad de "opinar" sino el derecho de discutir y pactar las Condiciones de Trabajo de sus representantes.

La generalización de las Condiciones de Trabajo, vendría a equivaler a la generalización de un Reglamento de

Taller. El único punto de apoyo que encontramos para este punto de vista es, tal vez, el principio de igualdad por esto, claro sería, cuestión de encontrarle una base jurídica más amplia y más justificada.

V. 4 Análisis comparativo de las Condiciones Generales de Trabajo de diez Dependencias del Ejecutivo Federal

Se procedió a comparar las condiciones generales de trabajo de diez Secretarías dependientes del Ejecutivo Federal, reglamentadas por el apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El análisis está realizado con las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en 1991; motivo por el cual, a la fecha, algunas de ellas han cambiado de nombre, de funciones, ó bien, han desaparecido para fusionarse con otra u otras. A pesar de esto pensamos que análisis y los resultados que arroja, siguen siendo válidos, ya que las diferencias y similitudes a las que nos referimos, en la mayoría de los casos, persisten.

Las dependencias revisadas son las siguientes: Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, Secretaría de Programación, y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En los diez casos analizados, todas las Condiciones Generales de Trabajo cuentan con un primer capítulo denominado, Disposiciones Generales en la mayoría de los casos, o bien disposiciones preliminares. En promedio están conformadas por nueve artículos.

En el primer artículo las diez condiciones se refieren al Marco Normativo en el que estarán regidas las relaciones laborales, señalándose a la Constitución, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), las propias Condiciones Generales de Trabajo y hasta a los acuerdos emitidos por el Titular del Ramo.

En su segundo artículo, de una forma u otra, todas se refieren a que las Condiciones Generales de Trabajo, norman las relaciones entre el personal de base y el titular de la Secretaría. Asimismo hablan de la obligatoriedad para ambas partes, y sobre la vigencia de tres años y su posible revisión a solicitud del sindicato.

Todas las Condiciones Generales de Trabajo revisadas en su artículo tercero, se refieren al reconocimiento que se hace como único representante de los trabajadores al Sindicato Nacional de cada Dependencia, reconocido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. La Secretaría de Gobernación, es la única que se reserva el derecho de tratar asuntos individuales planteados directamente por los trabajadores.

En los siguientes artículos, aunque con numerales distintos, todas ellas determinan como habrán de designarse a los diferentes actores y elementos que serán mencionados

repetitivamente en el texto del documento, así por ejemplo, al Secretario del ramo, "El titular", al conjunto de trabajadores de la institución, "Los Trabajadores", y todas ellas se refieren a las Condiciones Generales de Trabajo como el reglamento de Condiciones Generales de Trabajo y se le designará como "El reglamento".

Otro tema tratado en este primer capítulo, es el de determinar representantes de cada una de las partes. Así, la mayoría determina al "Titular" o sus designados legalmente y al "Sindicato". Cabe hacer mención que tanto la Secretaría de Educación Pública, como la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, no hacen referencia de este tema, en tanto que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, otorga la representación a Subsecretarios, Oficial Mayor y otros funcionarios de segundo nivel.

Es importante resaltar que este rubro se refiere a la representación jurídica de la dependencia y ninguna lo menciona así, y lo dejan en la ambigüedad de a que tipo de representación se refieren.

Hasta aquí son las generalidades del primer capítulo, ahora mencionaremos algunas de las particularidades. Así, solamente tres de las "condiciones" revisadas hacen referencia a los empleados de confianza para excluirlos de los beneficios y obligaciones del Reglamento.

Solamente una de ellas, la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, habla de la inmovilidad del personal de base, después de seis meses, sin nota desfavorable,

al mismo tiempo que le da carácter de base e inamovilidad a los trabajadores eventuales que presten servicios por más de dos años sin interrupción mayor de seis meses.

Solamente dos de las "Condiciones" se refieren a los plazos en los que tanto Autoridad, como Sindicato, deberán proponer soluciones a los conflictos o bien contestarse, las comunicaciones que mutuamente se dirijan. En una, la ex Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, es de quince días hábiles, en la otra, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es de 10 días.

Las "Condiciones" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que absorbió a la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto son las únicas que hacen referencia a que los casos no previstos en "El reglamento" los resolverá "El titular", tomando en cuenta la opinión sindical.

El segundo capítulo de las "Condiciones" revisadas se refiere a los requisitos de admisión, todas ellas cuentan con este capítulo a excepción de las de la Secretaría de Educación Pública, que en otro capítulo se refieren al nombramiento.

La mayoría de las dependencias fijan los requisitos de ingreso tales como ser mayor de 16 años, mexicanos, tener la preparación adecuada, presentar exámenes de admisión, comprobante de estudios, así como los documentos oficiales que acrediten la personalidad del postulante y no haber sido sancionado o inhabilitado por la Contraloría General de la Federación.

Sólo cinco hacen mención a quienes tienen preferencia para ocupar una vacante en el caso que haya varios aspirantes, y esta, la tienen principalmente las viudas y los hijos de los trabajadores. Solamente dos de ellas se refieren a los requisitos para los extranjeros, solamente una de las "Condiciones", la hoy de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, se refiere que los requisitos para los aspirantes de contratación por medio de la lista de raya, así como la excepción de no exigir los requisitos correspondientes en caso de siniestro, riesgo o emergencia.

La extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, es la única que se refería al requisito de trámite que tienen que realizar los trabajadores que aspiren a ocupar 2 ó más puestos o plazas en diferentes dependencias del Ejecutivo Federal, llamada de "Compatibilidad".

Rendir protesta y tomar posesión, que son requisitos de forma, considerados como importantes sólo son mencionados por dos de las diez "Condiciones" revisadas.

El tercer capítulo se refiere a los nombramientos y en general, así lo denominan la mayoría, excepción hecha de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que intitula relación jurídica de trabajo.

En este capítulo todas las "Condiciones" se refieren a que el nombramiento es el mecanismo a través del cual se acredita la relación jurídica entre "La Secretaría" y "Los Trabajadores". La mayoría se refieren a los datos que debe contener el nombramiento y que están especificados en el artículo quince de "La ley". En sólo cuatro instrumentos normativos se prohíbe a los trabajadores laborar sin nombramiento, al igual que

la prohibición a los llamados trabajadores meritorios que son aquellos aspirantes a ocupar una plaza vacante que asisten a trabajar, sin recibir remuneración alguna, en busca de hacer méritos y tener preferencia al ocupar la plaza, que fueron permitidos en el pasado.

En cuanto a la expedición del nombramiento, existe una gran diversidad de criterios. En primer lugar, sólo seis condiciones hacen referencia a tema y lo hacen de diferente manera mientras que tres de ellas hablan de un plazo de treinta días a partir de la fecha de ingreso, otra habla de diez días hábiles, la Secretaría de Educación Pública, se refiere a sólo diez días, y se sobreentiende como naturales y finalmente la Secretaría de Programación y Presupuesto, ahora fusionada con la de Hacienda y Crédito Público se refiere a que será en un plazo no mayor de seis meses.

Por lo que se refiere a los tipos de trabajadores, que por exclusión determina "La Ley" en su artículo quinto en donde señala quienes son considerados como trabajadores de confianza, solamente cuatro de las "Condiciones" analizadas se refieren a este rubro y las seis restantes simplemente lo omiten.

Los nombramientos podrán ser definitivos, interinos o provisionales, así lo determinan las diez secretarías, solamente dos de ellas especifican que esta clasificación de la relación jurídica, o sea del nombramiento, esta íntimamente ligada al tiempo, para subdividirlos en definitiva o temporal.

Cabe mencionar que son considerados nombramientos definitivos aquellos que sean expedidos para ocupar plazas vacantes o de nueva creación, nombramientos interinos los expedidos para ocupar plazas vacantes hasta seis meses y

nombramientos provisionales los expedidos para ocupar plazas vacantes por licencias mayores de seis meses.

En cuanto a la terminación de los contratos interinos y provisionales, así como sus causas y la posible responsabilidad para el titular, solamente es determinado, en este capítulo por cuatro instrumentos normativos.

Por lo que respecta a la excepción de dejar sin efecto el nombramiento, en caso de no tomar posesión el trabajador de su puesto, tres ordenamientos se refieren a diez días, dos determinar el plazo en cinco días, uno en ocho días hábiles y uno más en tres días, quedando dos que omiten el concepto.

Sólo dos "Condiciones" hacen referencia a los derechos escalafonarias que se adquieren o no, de acuerdo al tipo de nombramiento.

En este capítulo solamente una "secretaría" hace referencia a las causas que podrán originar el cambio de adscripción de un trabajador, otra de las dependencias, Secretaría de Educación Pública, trata el tema en el capítulo referente a escalafón y las ocho restantes en un capítulo a parte, motivo por el cual este rubro será analizado más adelante.

Unicamente tres "Condiciones" hacen referencia a que el titular o a quien éste faculte, pueden expedir nombramientos, en virtud de que el mismo es el representante de la Secretaría. Es de hacer notar que en el caso de la Secretaría de Gobernación, es el Oficial Mayor quien expedirá los nombramientos, a pesar de no ser el representante de la dependencia.

"La ley" en su artículo 62 determina que las plazas vacantes de última categoría, serán ocupados, 50 % por candidatos propuestos por la autoridad, y el otro 50% por candidatos propuestos por la representación sindical. Este precepto es mencionado, aunque en diferentes capítulos, por cinco instrumentos normativos es de llamar la atención el artículo 16 de las "Condiciones" de la Secretaría de Educación Pública que a la letra dice: "La Secretaría nombrará libremente en las plazas más bajas, vacantes o al correrse el escalafón o las de nueva creación". Si bien es obvio que los derechos de los trabajadores están salvaguardados independientemente del cambio de funcionarios de confianza, es de hacer notar que solamente la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto, hoy desaparecida hace referencia específica a este concepto.

Otro capítulo contenido en todos los casos revisados, es el referente a la suspensión del nombramiento. A este respecto diremos que todas y cada una de las "Condiciones", se refieren a lo estipulado por el artículo 45 de "La ley" en dos sentidos fundamentales, uno por enfermedad transmisible y el otro por pérdida temporal de la libertad del trabajador, ya sea por prisión preventiva seguida de sentencia absolutoria o arresto administrativo o judicial.

Todas las "condiciones" excepto la de Reforma Agraria, se refieren a la suspensión del nombramiento hasta por 60 días en caso de los trabajadores que manejen fondos y valores, cuando aparezcan irregularidades en su gestión. En la mayoría de los casos se remiten a lo previsto por "La ley" en el artículo 45.

En este capítulo que ahora analizamos, denominado por la mayoría de las condiciones, como: terminación de

nombramiento, a excepción de la Secretaría de Educación Pública, que lo denomina destituciones, encontramos no sólo grandes y pequeñas diferencias como en los capítulos hasta aquí analizados, sino que además, desde nuestro punto de vista, confusión en cuanto a dos términos fundamentales. El primero, especificado por la ley como "abandono de empleo" y que se refiere a la falta injustificada del trabajador a su empleo por más de tres días consecutivos. El otro es el también referido por la propia "Ley" como: "abandono de labores", y que se refiere a la falta del trabajador a sus labores técnicas que pongan en peligro la salud o vida de las personas.

Se entiende que en el primer caso, abandono de empleo, se refiere según "La ley", a las más de tres faltas injustificadas a su centro de trabajo (inasistencia a su empleo). En el segundo caso, abandono de labores, es cuando el trabajador asisten al centro de trabajo (asistencia) pero descuido por irresponsabilidad sus labores (tareas, funciones) poniendo en peligro los bienes, o causando la suspensión o deficiencia del servicio o en riesgo la salud o la vida de personas.

La propia ley maneja equivocadamente los términos, mientras en la primera parte del primer párrafo de la Fracción primera del artículo 46 dice: "por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o por repetida falta injustificada a las labores técnicas...", después, en el inciso "b" de la Fracción quinta del mismo artículo 46 dice, "cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada".

Debiendo decir, cuando faltare por más de tres días consecutivos a su empleo sin falta justificada, y así ser

consecuente con la distinción que claramente se entiende en la fracción primera del multicitado artículo 76 .

En el análisis de este capítulo encontramos diversas posiciones, desde las más escuetas, como la Secretaría de la Reforma Agraria, que se concretan a referirse a lo establecido por el artículo 46 de la "La ley", hasta las más abundantes que norman el número de faltas acumulables, algunas al mes, y otras al año como motivo para configurar el abandono de empleo.

Al respecto como ya se dijo "La ley" fija que para que se establezca el abandono de empleo se requiere de más de 3 faltas consecutivas e injustificadas. Así, 5 "condiciones" remiten a "La ley" cuatro de ellas hablan de que al sexto día consecutivo y equivocadamente no hacen referencia a que son hábiles, aunque por obvio no debe dejar de mencionarse, ya que la semana sólo tiene cinco días hábiles y siempre estarían interrumpidos por sábado y domingo, en un horario tradicional y finalmente una habla de que se conjura el abandono de empleo al quinto día consecutivo de inasistencia injustificada.

A manera de ejemplo supondremos el caso de un servidor público que presta sus servicios en dos Secretarías de Estado, por la mañana en la Secretaría de Gobernación y por la tarde en la de Hacienda y Crédito Público, deja de asistir por cinco días hábiles, a sus labores en forma consecutiva y de manera injustificada, procedería, en este supuesto, la baja por abandono de empleo sólo en una de las dependencias, la de Gobernación y no así en la de Hacienda, Con esto vemos muy claro, que debido a la diversidad de las "condiciones" existen servidores públicos más privilegiados que otros, aunque el espíritu de la Constitución sea la igualdad.

También existe diversidad de criterios en cuanto al tratamiento en la acumulación de faltas, por ejemplo la Secretaría de Educación Pública, habla de 8 faltas en un período de 30 días, y la maneja igualmente que el abandono de empleo que se consuma al cuarto día, e incluso en el mismo párrafo, siendo que son motivos y procedimientos diferentes; en uno en el que establece "La ley", sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, y el otro que la Secretaría está obligada a solicitárselo al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La reformada Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, hoy la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial determina que serán 18 faltas acumulables en un período de 365 días, y Gobernación habla de 6 faltas en 30 días naturales.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social hoy habla como causa de abandono de empleo, cuando el trabajador abandone sus labores sin autorización una vez registrada su asistencia. Aquí habría tres consideraciones, que si bien pueden ser rigoristas, vale la pena comentar. Primero se confunde el abandono de empleo por el abandono de labores técnicas que pongan en peligro el servicio, la salud o vida de personas, ya antes nos referíamos a la diferencia. Segundo se confunde el abandono de labores, con el abandono del centro de trabajo.

Finalmente sólo dos de las condiciones se refieren al término del nombramiento por causa de muerte del trabajador y una de ellas lo hace con el supuesto de que el fallecimiento ocurra en el centro de trabajo, y la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto es la única que se refiere a dos conceptos, uno, al término del nombramiento por dictamen médico de acuerdo a la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales

de los Trabajadores al Servicio del Estado, y dos, a quien solicite o insinúe o acepte gratificaciones por dar preferencia a los asuntos o tener ventajas particulares.

Aunque con diferentes títulos, pero con contenido semejante todas las "Condiciones" se refieren al tema de jornada de trabajo, horario y control de asistencia. A este respecto "La ley" en sus artículos 21 al 24 se refiere claramente: al horario diurno, (6:00 a 20:00 horas) y nocturno, (20:00 a 6:00 horas); a la duración máxima de la jornada, diurna de 8 horas, nocturna de 7 horas y mixta de 7 horas y media.

Todas las "condiciones" se refieren a que la jornada de trabajo es el tiempo que el trabajador esta a disposición de la "Secretaría" en los términos legales. Con respecto a este último concepto, el de los tiempos legales, existe una gran variedad de interpretaciones.

Vale la pena antes de mencionar los diferentes criterios, remitirse al Acuerdo Presidencial conocido como el que establece la semana laboral de 5 días para los burócratas. En esencia el acuerdo obliga a la Secretaría de Gobernación a dictar medidas pertinentes para distribuir las horas hábiles de trabajo correspondientes al día sábado, en el resto de los días laborales de la semana. En todo caso la hora de salida no podrá exceder de las quince horas.

Al hacer la revisión de las 10 "Condiciones" encontramos que cuatro de ellas, fijan en un máximo de 8 horas su jornada de trabajo, pero no especifican sus horarios. Otra de ellas la fija la jornada diurna en 7 horas sin especificar horarios, y otorga media hora de disminución en lugares de temperatura extremosa.

Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fija su jornada en 7 horas y media , aunque contraviene a "La ley", modificada por Decreto Presidencial publicado el 28 de diciembre de 1972, arriba mencionado, y que fija la hora de salida como máximo a las 15 horas, para fijar su hora de salida a las 15:30 horas. Cabe hacer mención que en este caso, las condiciones conceden al trabajador 30 minutos para tomar sus alimentos, en el caso de la Secretaría de Gobernación se fija la jornada de trabajo en 7 u 8 horas indistintamente, al fijar horarios tanto con 7 como 8 horas de trabajo, y al igual que la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la excepción la hacen norma general al no acatar como máximo las 15 horas como hora máxima de salida.

En el caso de la antigua Secretaría de Programación y Presupuesto, fija dos jornadas de trabajo, una de 7 horas y la otra de 7 y media horas y también establece horarios de salida superiores a los permitidos por la ley.

En el caso de la Reforma Agraria, fija con sus horarios una jornada diurna en todas sus versiones 6:45 horas y por último la antes Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, hoy Secretaría de Desarrollo Social fija su jornada en 6 horas y media. Además de contravenir flagrantemente la hora de salida que marca la ley.

Una vez más notamos que el precepto constitucional, "a trabajo igual, salario igual", no es cumplido, por la diversidad de disposiciones e interpretaciones generadas por las condiciones generales de trabajo. Para las diferentes dependencias del Ejecutivo Federal, otros aspectos tratados en este capítulo son los de tolerancia, retardo y falta. Aunque pareciera de poca importancia vale la pena comentar que existe diversidad de

criterios. En una de las "condiciones" no se hace referencia de estos conceptos en cuanto a la tolerancia la mayoría, 6 de ellas la fijan en 20 minutos, para registrar su asistencia, una en quince minutos y una en 10 minutos; los retardos son considerados en la mayoría hasta los treinta minutos a excepción de dos dependencias, una que lo fija en los 25 minutos, y la reestructurada S.A.R.H. que lo determina hasta los 50 minutos, en todos los casos después del término del retardo se considera falta.

Un capítulo más en el que coinciden todas "las Condiciones", es el denominado salarios o sueldo. Entienden como salario a la retribución que debe pagarse al trabajador por los servicios prestados y se integra por el sueldo, sobre sueldo, compensación, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional y dominical, pago adicional por años de servicio y demás prestaciones. Este apartado es muy reducido, en virtud de que los sueldos o salarios están fijados por el catálogo de puestos del gobierno federal y fijados anualmente en el presupuesto de egresos de la federación. Por este motivo es que las condiciones generales de trabajo de las dependencias del Ejecutivo Federal, previo depósito correspondiente en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, deben ser revisadas y en su caso aprobadas, por la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto, hoy fusionado con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lo anterior, para evitar que las dependencias comprometan recursos financieros, o bien, no presupuestados, o que en su caso excedan de los sueldos o prestaciones económicas fijadas por la propia S.H.C.P. y por el presupuesto de egresos de la federación.

El siguiente capítulo a revisar es el referente a descansos, licencias y vacaciones, al respecto de este apartado se

hace notar la gran variedad de criterios utilizados para el otorgamiento de estas prestaciones, solo por poner algunos ejemplos diremos que en todos los casos se obliga a la dependencia a que sean dos por cada cinco de trabajo y que de preferencia sean sábado y domingo. Vale la pena comentar que algunas condiciones se obligan a reponer el día y a un pago adicional del 10% del salario, a quien labore en su día de descanso, mientras que otras nada más se obligan a reponer el día.

En el rubro de licencias son consideradas por lo general de dos tipos: a) Licencias con goce de sueldo y b) Licencias sin goce de sueldo. En este rubro se aprecian un sin fin de criterios ya que los periodos y condiciones se fijan por diversas variantes, tal es el caso del motivo que genera la licencia, combinado con el tiempo de servicios, o bien con aspectos como el matrimonio, los estudios profesionales o bien la titulación o la ostentación de la patria potestad de los hijos menores en el caso de trabajadores divorciados.

Así por ejemplo tenemos dependencias que conceden licencias con goce de sueldo por 45 días a quien se titule, y otras que por el mismo motivo otorgan sólo diez días. Dentro del rubro de licencias están los llamados días económicos que se refieren a días que el trabajador no asiste a laborar, por motivos personales, y que se le deben pagar, en algunas secretaría se estipula que serán un máximo de 3 en un mes y que no excedan de diez al año, en otras el límite es de 12 y en algunas se obligan a pagar los "días económicos" no utilizados durante el año.

Por lo que se refiere a las vacaciones solamente diremos que mientras algunas dependencias no permiten

acumular los dos periodos anuales a los que tienen derecho el trabajador, la mayoría si lo permiten y hasta permiten incrementar los periodos vacacionales, por mayor porcentaje de asistencia en el semestre previo a disfrutar las vacaciones o bien por tener quince o más años de servicios como es el caso de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Es pertinente aclarar, que tomamos las condiciones generales de trabajo de la Secretaría de la Reforma Agraria, como hilo conductor del análisis, motivo por el cual el numeral de los capítulos no coincide de origen, y optamos por una revisión temática de acuerdo a como lo presenta la S.R.A, en ningún momento por interés o importancia del tema o concepto.

Ahora revisaremos el siguiente capítulo y es el que se refiere al del escalafón y a las permutas; al respecto diremos que el escalafón es el sistema organizado para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores, confirmación en plazas y ajustes. Permutas es la acción por medio de la cual los trabajadores pueden intercambiar plazas iguales o semejantes de los que sean titulares por otras del mismo puesto.

A este respecto el comparativo arroja que solo tres "condiciones" de las 10 revisadas en algún capítulo de su contenido se refieren al tema: Ellas son la Secretaría de la Reforma Agraria y las anteriormente denominadas Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la Secretaría de Programación y Presupuesto en los tres casos el capítulo es muy escueto y se concreta a conceptualizar los términos y a determinar algunos requisitos y condiciones para que el trabajador pueda disfrutar de estos beneficios.

El motivo por el cual siete dependencias no incluyan este capítulo en sus condiciones, quizás se deba al hecho de que "La ley" en su título tercero, denominado "del Escalafón", en sus capítulos primero y segundo, obligan a las dependencias a expedir un reglamento de escalafón y a conformar la comisión mixta de escalafón, la cual se hará cargo de hacer funcionar y vigilar el sistema escalafonario en cada dependencia.

Por lo que a permutas se refiere, cabe destacar que cuatro secretarías retoman el tema en otras diferentes capítulos, pero en estas, como en las otras 3, con capítulo específico, el tema es meramente de trámite administrativo.

El próximo capítulo es el que se refiere a la intensidad y calidad del trabajo. Estos dos temas están íntimamente ligados a otros dos, que son tratados por separado en capítulos subsecuentes y que son por un lado, la capacitación por el otro los premios, estímulos y recompensas.

Las "condiciones" de las 10 dependencias cuentan con el capítulo correspondiente, aunque la STPS lo denomina productividad en el trabajo.

Quizás el único comentario de relevancia sería el que se refiera a la capacitación, mientras en algunas Secretarías consideran una obligación del trabajador el asistir a cursos de capacitación dentro de las horas de trabajo, la Secretaría de Gobernación considera obligatoria la capacitación sólo para efectos escalafonarios, y dice en el tercer párrafo de su artículo 86: "La capacitación para el desarrollo no tiene carácter obligatorio, ni para trabajadores, ni para Secretaría.

En todos los casos se refiere a que la intensidad en el trabajo es el cabal cumplimiento responsable de las funciones encomendadas a un trabajador con el objeto de mejorar la calidad del servicio público.

Las obligaciones y facultades del titular, o de la secretaría es otro de los capítulos contenidos en 9 de 10 de las "condiciones" revisadas, sólo la Secretaría de Educación Pública, no tiene capítulo específico al respecto. Se maneja indistintamente que las obligaciones o facultades son del titular o de la Secretaría, pensamos que es más adecuado referirse a la "secretaría" quien es la institución permanente y no al titular que es temporal su estancia al frente de la dependencia.

Además de las obligaciones y facultades jurídico formales, encontramos una extensa gama de ellas en los contenidos capitulares.

Así por ejemplo, tenemos como obligación del titular de la actual Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, proporcionar al sindicato, el 10 de mayo, regalos para las madres trabajadoras y el 30 de abril, regalos para sus hijos, para el titular de la S.C.T. existe la obligación de proporcionar ayuda económica para aquellos trabajadores que requieran lentes; en cambio para el de la nueva Secretaría de Desarrollo Social se le obliga a proporcionar gratuitamente las prótesis que se requieran por motivo de accidentes o enfermedades no profesionales. Así, en esta tesitura se encuentran el contenido de este capítulo. Aquí se ve reflejado claramente, el campo conquistado por cada sindicato en beneficio de sus agremiados. Pero también queda de manifiesto que empleados representados por sindicatos combatientes, gozan de mayores beneficios aunque los otros

empleados públicos, igual que ellos, tengan menores prerrogativas.

Derechos, obligaciones y prohibiciones, al igual que en el capítulo anterior, este se encuentra caracterizado por una amplia gama de lineamientos que tienen que ver con la observancia de las leyes, principios morales y normas de urbanidad y descendencia así como de responsabilidad en el trabajo. Cabe mencionar que aquí queda ratificado el derecho de los trabajadores a la Huelga. La S.C.T. obliga a sus trabajadores a presentarse aseados y vestidos adecuadamente; la S.E.P. obliga a sus trabajadores a abstenerse de denigrar los actos de gobierno, al igual que les prohíbe llevar a cabo colectas para hacer obsequios a los jefes o compañeros; igualmente Gobernación prohíbe a sus trabajadores, a hacer uso indebido o excesivo de los teléfonos.

El siguiente capítulo contenido en todas "Las condiciones" analizadas es el referente a los riesgos profesionales, como lo intitulan varias, y a la seguridad e higiene en el trabajo. En todos los casos se hace referencia a los riesgos en el trabajo pero sólo en tres se habla de seguridad e higiene en el trabajo; todas, al igual que "La ley" refieren el tema a lo dispuesto por la ley del ISSSTE. Realmente el contenido del tema es pobre y lo más a lo que se llega es a definir que se entiende por riesgo o accidente profesional o de trabajo para decir que son las enfermedades a que están expuestos los trabajadores originados con motivo del desempeño de su trabajo. Las menos de las dependencias norman las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, en tanto que la mayoría remiten el tema a la creación de las comisiones mixtas y a sus reglamentos, estímulos y recompensas en el contenido de otro capítulo tratando por todas las condiciones

generales de trabajo analizadas 6 de ellas, así lo titulan, una más anexa el tema de beneficios especiales, otras dos, la STPS y la SEP tratan el tema en el capítulo de infracciones. Sobresale el caso de la reorganizada Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que lo denomina: Beneficios especiales por productividad, puntualidad y asistencia. En general todas "Las condiciones" remiten a la ley de premios, estímulos y recompensas.

Si bien es cierto todas las dependencias otorgan estímulos o recompensas adicionales a las que otorga la ley de la materia, también es cierto que la gama va desde notas buenas en el expediente, hasta cantidades importantes en dinero, pasando por días de descanso adicional y hasta por becas por realizar estudios.

Por ejemplo, la actual Secretaría Agricultura y Desarrollo Rural fija que entregará trimestralmente 800 premios de \$114,000.00 cada uno a los que más se hayan distinguido por puntualidad, esfuerzo y dedicación. También entregará anualmente, 75 premios de \$300,000.00 cada uno. En tanto que Reforma Agraria habla de premios en efectivo, pero nunca dice cuantos, de qué montos, con qué periodicidad, ni quienes serán los acreedores. En el caso de Educación Pública sólo habla de notas buenas y felicitaciones por escrito. En el caso de Hacienda y Crédito Público se determina un día de salario en efectivo, cuando en un mes haya asistido puntualmente, sin acogerse al beneficio de la tolerancia. También habla de que las gratificaciones en especie consisten en entregar al trabajador despensas, muebles y otros efectos en reconocimiento a su labor. Y aún más, otorga diez días y gastos de estancia al trabajador y una persona más, a los

trabajadores que se hacen acreedores, por su desempeño, a períodos de descanso extraordinario.

En este, como en otros de los temas analizados, queda de manifiesto, que los servidores públicos, que por definición son sólo unos, protegidos por una misma ley, gozan de diferentes prestaciones, haciendo diferencias entre trabajadores con igual responsabilidad y con el mismo patrón, el ejecutivo federal, faltando, como ya se dijo antes, al precepto constitucional; a trabajo igual, salario igual. El siguiente capítulo que analizaremos es el de las sanciones. La mayoría de las "Condiciones" intitulan así a su capítulo correspondiente, aunque algunas lo denominan sanciones de carácter administrativo y otras disposiciones disciplinarias, pero todas tratan en general del mismo modo este tema. Definen a la sanción como el acto de autoridad debidamente fundado y motivado, que ejercita "la secretaría" a través de sus órganos competentes, que se formaliza en comunicado escrito al trabajador cuando ha incurrido en infracciones a "La ley" o las propias condiciones.

En este como en todos los capítulos existe diversidad de criterios aplicados por las dependencias. Así baste poner un ejemplo mientras para algunas, la sanción fluctúa entre uno y cinco días de suspensión sin sueldo, para otras lo es de uno y hasta de ocho días de suspensión y sin sueldo. Cabe hacer notar que en este capítulo en todas las "condiciones" se habla de la suspensión y del cese, a pesar de que todas ellas tienen un capítulo específico para cada caso. El capítulo que analizamos como suspensión del nombramiento, y el otro analizado como terminación del nombramiento.

El capítulo específico a los cambios de adscripción o permutas está determinado por ocho de las diez dependencias, aunque otra, la de Reforma Agraria toca el tema en el capítulo de nombramientos. Siendo la SEP la que omite el tratamiento de tema de algún capítulo específico. En todos los casos se estipulan los requisitos para que puedan darse los cambios de adscripción, tanto los promovidos por la autoridad, por necesidades del servicio, o bien los solicitados por el trabajador, y para ambos casos se remiten al artículo 16 de la ley.

Existen otros capítulos pero que sólo son incluidos por algunas de las condiciones, tal es el caso del denominado recursos, que sólo es abordado por la S.R.A. y por la S.H.C.P., y que se refiere en el primer caso, al derecho que en lo individual tiene el trabajador de inconformarse por considerar sus derechos afectados al imponérsele una sanción. En el segundo caso el recurso de inconformidad está reservado para la organización sindical.

Otro capítulo exclusivamente analizado por tres condiciones de manera específica es el referente a los exámenes médicos; la Secretaría de la Reforma Agraria lo analiza en el capítulo de riesgos profesionales. En general la cuatro que lo consideran lo hacen de manera muy sucinta y principalmente se refieren a lo estipulado por la ley del I.S.S.S.T.E.

El capítulo de capacitación y desarrollo de personal solo está contenido en "Las Condiciones" de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en la de Hacienda y Crédito Público y en la extinta de Programación y Presupuesto. Y se refieren a la acción conjunta entre autoridad y sindicato, concaminada a elevar la calidad de la prestación de servicio y al

desarrollo del trabajador. Determinando que la capacitación es un derecho y una obligación del trabajador.

Es de hacer notar, que un rubro tan importante como lo es la capacitación no se encuentra incluido en todas las "condiciones" siendo que debería estar en un lugar preponderante, no dudamos que exista normatividad específica al respecto en cada secretaría de estado, pero siendo las Condiciones Generales de Trabajo, el marco normativo de la relación laboral entre el gobierno y sus trabajadores, consideramos debería estar incluido este tema en todas y cada una de ellas.

En las "Condiciones" de Gobernación y en la de Hacienda y Crédito Público existe un capítulo denominado prestaciones adicionales y que en general son premios incentivos o becas adicionales, que en algunos otros, como lo es el de la S.R.A., lo contempla en el capítulo de estímulos y recompensas; pero si cabe hacer notar que algunas de las dependencias no contemplan este tipo de beneficios para sus trabajadores.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la única que cuenta con un capítulo denominado instrucción de actas y que se refiere al procedimiento a seguir para el levantamiento de actas, tanto para el otorgamiento de estímulos y recompensas como para la imposición de sanciones.

Finalmente, el capítulo intitulado comisión mixta para la clasificación de puestos de los trabajadores de la Secretaría, es exclusivo de la Secretaría del Trabajo, y en el se refiere a la integración de una comisión, entre autoridad y sindicato, que se encargará de la elaboración del catálogo de puesto y de la correcta aplicación de la normatividad en la materia.

Después del análisis del total de los capítulos de las condiciones generales de trabajo de diez dependencias del Ejecutivo Federal, y a manera de conclusión podemos decir que los empleados públicos no gozan todos de los mismos derechos y obligaciones.

A manera de resumen podemos decir que el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional es un ordenamiento poco sólido que sólo copia líneas generales del Apartado "A".

Por otro lado la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es una reglamentación enunciativa y deficitaria, ya que no determina con claridad la fortaleza jurídica de la relación de trabajo que se origina entre el empleado público y su patrón, que es el gobierno, o más bien dicho, los titulares de cada uno de los poderes de la unión.

Por lo que se refiere a las Condiciones Generales de trabajo para los trabajadores al servicio del estado, jurídicamente son un híbrido, ya que si bien es cierto que el Apartado "B" del 123 Constitucional y su ley reglamentaria no contemplan la contratación colectiva, también es cierto que sus Condiciones Generales de Trabajo contienen rubros contemplados en el Apartado "A" del 123 Constitucional, tanto del régimen individual de contratación, como de los Contratos Colectivos de Trabajo o de los Contratos Ley, o más bien dicho de las Condiciones de Trabajo que de ellos emanan.

Por lo que respecta a la relación jurídica de trabajo existe una gran diferencia entre la normada por el Apartado "A" y la normada por el Apartado "B" del 123 Constitucional. En una da origen a esa relación de trabajo el acuerdo de voluntades

consagrada en un contrato, ya sea individual, colectivo o ley; en la otra el origen de la relación es de subordinación, por un lado, de manera unilateral de voluntad de la autoridad de nombrar a un ciudadano servidor público, y por el otro la del individuo la de la aceptación. Aclaremos que es tácito por que no existe el acuerdo expreso más que de la autoridad y nunca del empleado.

Las Condiciones Generales de Trabajo para una u otra dependencia del ejecutivo federal son diferentes entre sí, motivo por el cual existen empleados públicos que gozan de mejores condiciones que otros.

Las Condiciones de Trabajo para el Apartado "A" devienen de un acuerdo de voluntades, en tanto que las Condiciones Generales de Trabajo del Apartado "B", son producto de un acto de autoridad unilateral, que la ley tamiza al decir que antes de ser depositadas en el Tribunal Federal se debe escuchar al sindicato.

El sueldo o salario es otro aspecto en el que los empleados públicos se encuentran en desventaja, ya que son fijados unilateralmente por la autoridad, pero aquí es aún más notoria la diferencia, ya que no es el titular de la dependencia el que las fija, sino es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que los determina para todo el Gobierno Federal y sin escuchar a la clase trabajadora.

La sindicación es otro derecho limitado al empleado público ya que sólo puede existir un sindicato por dependencia, y en caso de habérsele aplicado la cláusula de exclusión, por parte del sindicato y por violación de sus estatutos, queda sin posibilidad de apoyo sindical.

CONCLUSIONES

Primera. Se propone modificar en su totalidad el Apartado "B" del artículo 123 constitucional. Con la finalidad de fortalecer los derechos y obligaciones de los empleados públicos.

Segunda. Se propone modificar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, buscando siempre ante todo lograr el mayor beneficio para todos y cada uno de los burócratas, en igualdad de circunstancias.

Tercera. Se propone el establecimiento de condiciones generales de trabajo iguales para todas y cada una de las dependencias del ejecutivo federal, así como de los otros poderes, que contengan fundamentos básicos igualitarios para todos y cada uno de los empleados públicos y federales.

Cuarta. Se propone que las condiciones generales sean producto de un acuerdo mutuo de voluntades entre autoridad y sindicato.

Quinta. Se propone dar vigencia y fortaleza a la comisión intersecretarial del servicio civil, con representación de los trabajadores, para que participe en la fijación de los sueldos y las prestaciones.

Sexta. Se propone que se modifique la legislación, a efecto de permitir por lo menos dos sindicatos por dependencia.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Aportaciones Jurídicas a la Sociología del Trabajo. Porrúa. México. 1984, p.p. 257.
- 2.- BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Manual de Derecho Administrativo del Trabajo. Porrúa. México. 1985, p.p. 246.
- 3.- CASTORENA, J. Jesús. Manual de Derecho Obrero. (Derecho sustantivo), Sexta Edición. Limusa. México. 1984. p.p. 317.
- 4.- CAVAZOS FLORES, Baltasar. Las 50 preguntas más usuales sobre temas laborales. Trillas. México. 1984. p.p. 282.
- 5.- DAVALOS, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1988. p.p. 283
- 6.- DAVALOS, José. Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1985, p.p. 446.
- 7.- DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. Sexta Edición. Porrúa. México. dos tomos. 1986, p.p. 857.
- 8.- DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Quinta Edición. Porrúa. México. dos tomos. 1980.
- 9.- DE LA CUEVA, Mario. El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Octava Edición. Porrúa. México. dos tomos. 1986.
- 10.- FERNÁNDEZ, Narciso. De Apatzingán a Querétaro (Congresos y Leyes Constituyentes de México), El Nacional. México. 1942. p.p. 280

11.- FLORES CABALLERO, Romeo R. Administración y Política en la Historia de México. Segunda Edición. FCE, INAP. México. 1988 p.p. 386.

12.- GUERRERO, Euquerio. Manual del Derecho del Trabajo. Décima quinta Edición. Porrúa México. 1986. p.p. 620.

13.- HERNANDEZ, Octavio. La lucha del Pueblo Mexicano por sus Derechos Constitucionales. Cámara de Diputados. Derechos del Pueblo. México. 1967. p.p. 360.

14.- JUAREZ MEJIA, Godolfino: El Congreso Constituyente de 1916 - 1917. Partido Revolucionario Institucional. México. 1987. p.p. 120.

15.- MARQUET GUERRERO, Porfirio. Homenaje al Maestro Mario de la Cueva, UNAM. México. 1981, pp. 422.

16.- MORA ROCHA, J. Manuel. Elementos prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático. Francisco Méndez Cervantes. México. 1986, p.p. 156.

17.- MORALES SALDAÑA, Hugo Italo y TENA SUCK, Rafael. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Segunda Edición. PAC. México. 1987, p.p. 221.

18.- SAYEG HELU, Jorge. Introducción a la Historia Constitucional de México. Segunda Edición. PAC. México. 1986. p.p. 221.

19.- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. (Teoría Integral), Segunda Edición. Porrúa. México. dos tomos, 1979.

20.- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1970. p.p. 510.

21.- TRUEBA URBINA, Alberto. El nuevo artículo 123. Porrúa. México. 1960. p.p. 281.

LEGISLACION

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa. México. 1994.

2.- Ley Federal del Trabajo. (Reformada), Porrúa. México. 1994.

3.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional), Porrúa. México, 1994.

4.- Ley Federal del Trabajo, Sexagésima edición. Porrúa. 1995. comentada por Alberto Truena Urbina y Jorge Trueba Barrera.

5.- Ley Federal del Trabajo. Séptima edición. PAC. 1990.

6.- Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Trigésima tercera edición. Porrúa. 1995. comentada por Alberto Truena Urbina y Jorge Trueba Barrera.

OTRAS FUENTES

1.- Instituto de Investigaciones Jurídicas...Diccionario Jurídico Mexicano, México, D.F., Ed. UNAM- Porrúa, 2ª edición, cuatro tomos, 1987.

2.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1992.

3.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1991.

4.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1989.

5.- Secretaría de Educación Pública, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1982.

6.- Secretaría de Gobernación, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1990.

7.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1992.

8.- Secretaría de Patrimonio y fomento Industrial, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1989.

9.- Secretaría de Programación y Presupuesto, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1990.

10.- Secretaría de la Reforma Agraria, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1991.

11.- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Condiciones Generales de Trabajo, México, D.F., 1991.

JURISPRUDENCIA

1.- Tesis. Amparo en revisión 11-80, Luis Alfonso Vera Abad, 23 de Julio de 1980, unanimidad de votos, Ponente, Víctor Carrillo Ocampo, Secretario: Agustín Ramón Méndez Rodríguez. Informe 1980, Tribunal colegiado del décimo circuito, número nueve, p. 276.