

00721
199



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**LA LIBERTAD SINDICAL Y LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL
ESTADO**

TESIS

**QUE PRESENTA LA
C. FABIOLA COVARRUBIAS TERRON
PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

ASESOR: LIC. JORGE SOTELO MEDINA



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.



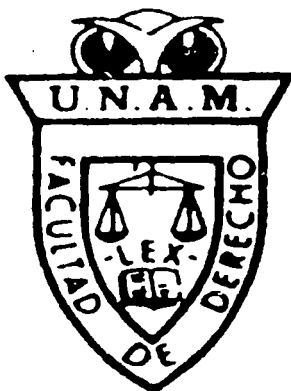
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA LIBERTAD SINDICAL Y LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO



ASESOR: LIC. JORGE SOTELO MEDINA.

TESISTA: FABIOLA COVARRUBIAS TERRON

INDICE

LA LIBERTAD SINDICAL Y LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Introducción.....I

Capítulo Primero. Conceptos Generales.

1.1 Estado.....	3
1.2 Relación jurídica de trabajo.....	5
1.2.1 Elementos de la relación jurídica de trabajo.....	9
a) Estado.	
b) Empleado o trabajador.	
1.3. Trabajador al servicio del Estado.....	11
1.4. Sindicato.....	14
1.5. Libertad sindical.....	18
1.6. Derecho Burocrático.....	20
1.7. Inconstitucionalidad.....	23

Capítulo Segundo. Antecedentes Generales del Sindicalismo.

2.1. Primeros antecedentes del sindicalismo.....	25
2.2. Antecedentes de la sindicalización de los trabajadores al servicio del Estado.....	33
2.3. Primeras legislaciones en México en materia de trabajo relativas a la asociación y sindicación.....	37
2.4. Nacimiento del artículo 123 constitucional.....	42
2.5. Origen de la normatividad laboral burocrática.....	51

Capítulo Tercero. Fundamento Jurídico del Trabajo Burocrático.

3.1. Fundamento Constitucional	
3.1.1 Artículo 5° de la Constitución.....	58
3.1.2. Artículo 9° de la Constitución.....	63
3.1.3. Facultades para legislar en materia de trabajo.....	67
3.1.4. Artículo 116 fracción VI de la Constitución.....	68
3.2. Artículo 123 apartado "B" de la Constitución.....	70
3.3. Legislación Burocrática.....	73

Capítulo Cuarto. Sindicalismo en el Artículo 123 apartado B y su Ley Reglamentaria.

4.1. Libertad sindical en el sector burocrático.....	80
4.2. La organización colectiva de los trabajadores al servicio del Estado y sus limitantes.....	88
4.3. Análisis comparativo de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en lo concerniente a la organización colectiva de los trabajadores.....	93
4.4. Protección internacional a la libertad sindical.....	99
4.4.1. Integración de la Organización Internacional del trabajo.....	104
4.4.2. Naturaleza de la norma internacional del trabajo.....	107
4.4.3. Incorporación del Convenio número 87 a la legislación mexicana.....	110
4.5. Posible solución a la restricción de la libertad sindical burocrática.....	113
Conclusiones	116
Bibliografía.....	118

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
POR HABERME
COHIJADO EN SUS AULAS.

A MI ASESOR QUE ME GUIÓ
E IMPULSO PARA LA
TERMINACIÓN DE ESTE TRABAJO.

IN MEMORIAM DE MI ABUELA

A MI MADRE Y MIS HERMANOS
QUIENES HAN ESTADO
CONMIGO EN TODOS LOS MOMENTOS
DE MI VIDA.

A MIS TÍAS QUIENES ME DIERON
LA OPORTUNIDAD
DE SER ALGUIEN EN LA VIDA.

A EMILIO QUIEN ME APOYO PARA
LA CULMINACIÓN
DE LA PRESENTE TESIS.

INTRODUCCIÓN

El sindicalismo ha tomado relevancia en los tiempos recientes ya que se han presentado situaciones en las que los sindicatos han sido los protagonistas. Por lo que es necesario hacer un análisis de algunos de los preceptos constitucionales y de la propia ley reglamentaria del artículo 123 Apartado "B" de la Constitución, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para darnos cuenta de la inadecuada regulación de la misma en nuestros días.

Para ello presentaremos aquellos conceptos generales que nos permitirán poner a la luz los cimientos del tema desarrollado, toda vez que para poder entender y hablar de la libertad sindical de los trabajadores al servicio del Estado es menester conocer el significado de dicho concepto y solo señalaremos que la libertad de sindicalización debe verse desde dos perspectivas: como la posibilidad de formar parte de un sindicato y como la opción de no formar parte de él quedando incluida en este último supuesto la posibilidad de separarse del sindicato en el momento que así lo desee el trabajador sin que intervenga en ello la fuerza impositiva del Estado.

En el segundo capítulo haremos alusión a los orígenes del movimiento sindical desde las primeras uniones o asociaciones en la época clásica en ciudades como Grecia y Roma pasando por Inglaterra con la Revolución Industrial para finalmente llegar a las primeras legislaciones que regularon la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, lo cual, permitirá determinar el orden cronológico del acontecer histórico del hombre, que con su actuar ha alcanzado a plasmar sus logros colectivos para el mejoramiento de la calidad de vida del trabajador, así como de las condiciones en las que preste el servicio.

En el capítulo tercero analizaremos la legislación vigente en México en materia de trabajo en donde el Derecho del Trabajo goza de reconocida autonomía para buscar la armonización de los intereses constitucionales del Estado con los intereses personales del trabajo. También cabe mencionar que la ley reglamentaria del artículo 123 Apartado "B", Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es una ley que va más allá de lo establecido en nuestra Constitución, razón por la cual tuvimos la inquietud de analizarla y realizar algunas observaciones que consideramos pertinentes.

En el último capítulo trataremos el derecho a la libertad sindical del servidor público consagrado en el artículo 123 constitucional pero que en su nivel reglamentario se observan limitaciones, negaciones y contradicciones con este derecho, reconociéndose que el legislador no ha sido fiel interprete del contenido constitucional al elaborar la ley reglamentaria.

También haremos alusión al reconocimiento internacional de la libertad sindical en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Libertad Sindical y Protección al Derecho de Sindicación, documento de relevante trascendencia para el Derecho Sindical Mexicano y para la clase trabajadora tanto del sector público como en el privado, ya que los principios que contempla el Convenio son los de libertad, exclusividad, unidad, autonomía, democratividad y pluralismo sindical, los que deben ser garantizados en forma más precisa en México, tanto en sus normas jurídicas como en el ejercicio de una mejor política laboral.

Para finalizar diremos que la libertad sindical de los trabajadores al servicio del Estado se ha convertido en un anhelo de la clase trabajadora, anhelo de poder ejercer plenamente sus derechos en un marco jurídico que brinde seguridad y protección y no en un marco que limite y restrinja los derechos mínimos que han logrado los trabajadores a base de luchas incansables.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS GENERALES

En el desarrollo de la presente investigación emplearemos varios términos tales como relación jurídica de trabajo, Estado, Inconstitucionalidad, libertad sindical, entre otros; mismos que definiremos a continuación para un mejor entendimiento del trabajo realizado.

1.1 ESTADO.

Estado del latín *Status*, este concepto ha despertado interés especial por definir su naturaleza jurídica; por un lado es considerado como una comunidad política desarrollada, resultado de la evolución social de la humanidad. Es entendible este concepto, pues el crecimiento natural de las comunidades obliga a la organización en beneficio mutuo de sus miembros.

"Sin duda los griegos concibieron a la *polis* como un complejo de problemas jurídicos. Sin embargo, fue mérito de los romanos concebir al Estado (Res pública) en términos jurídicos, como un conjunto de competencias y facultades."¹

El Estado es para Acosta Romero, "la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas."²

¹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, T.II, Porrúa, México, 1999, p. 1322.

² ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General de Derecho Administrativo, Primer curso, Décima ed., Porrúa, México, 1991, p. 60

De acuerdo a lo anterior, el Estado es resultado de un desarrollo de la humanidad en sociedad y también constituye una organización política perfectamente definida en sus distintos aspectos, siendo además soberana. De tal forma que los elementos constitutivos del Estado son :

1. El conjunto de individuos que forman la sociedad humana (Población).
2. El territorio sobre el cual el Estado ejerce su soberanía.
3. La soberanía para actuar con independencia y auto determinación.
4. Orden jurídico para regular las relaciones humanas por normas que la sociedad crea.
5. Órganos de gobierno, a través de los cuales el estado ejerce su soberanía y poder.

Para Serra Rojas, "el Estado es una obra colectiva y artificial, creada para ordenar y servir a la sociedad."³

De lo anterior, se desprende que el Estado necesariamente nace con las mismas necesidades de una sociedad, que requiere atenderse así misma, su función es buscar la satisfacción de sus demandas y el equilibrio armónico social. Para el doctor Ignacio Burgoa el Estado "implica una organización o estructura jurídico-dinámica, por cuanto como persona moral desarrolla una conducta para conseguir determinados fines específicos en beneficio de la nación, y en los cuales se funda su justificación".⁴

Así mismo se ha considerado al Estado como persona de derecho privado en igualdad relativa con las demás personas jurídicas e individuales, y como entidad suprema de derecho público, con jerarquía para establecer la ley y hacerla cumplir de ahí que se hable de la doble personalidad del Estado. Este mismo ente es el que ha de regir el destino de la sociedad, por medio de su organización jurídico-

³ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, T.I Vigésima ed. Porrua, México, 1999, p. 23.

⁴ BURGOA ORIGUELA, Ignacio, Derecho constitucional mexicano, Porrua, México, 1984, p.31

política suprema y soberana, que creará las leyes que garantizarán la calidad que la misma sociedad exija para su subsistencia.

"El Estado moderno se presenta por dondequiera como un Estado de Derecho. Crea el Derecho Positivo, lo aplica y lo sanciona, pero al mismo tiempo, se somete a él, en nombre de los principios jurídicos supremos. Vive así el Estado en una atmósfera jurídica. Es característica ineludible suya el moverse y desarrollarse bajo un orden jurídico."⁵

Por otro lado, la voluntad del Estado, no es otra cosa, que las acciones del Estado que se desprenden de la sociedad misma y por lo tanto proporcionan los servicios a la colectividad, para lograr un bienestar social. Es por lo tanto el Estado quién se encarga de crear el derecho y de aplicar las leyes, el Estado es sujeto de Derecho Internacional, tiene la facultad de celebrar tratados y por último el Estado tiene la capacidad para ser titular de derechos y obligaciones.

El Estado es un fenómeno político producto de una realidad jurídica que tiene un ámbito de validez tanto territorial como personal. Es un fenómeno político pues no surge de manera natural, sino como resultado de la racionalidad humana, misma que le otorga un estatuto normativo que tiene vigencia en un territorio y población determinada. Este Estado como ficción jurídica actúa por conducto de sus agentes (funcionarios y empleados).

1.2 RELACIÓN JURÍDICA DE TRABAJO.

El término relación jurídica se puede definir como una vinculación entre dos o más personas determinada por una norma jurídica o resultado de un acto jurídico por lo que la naturaleza de la relación se desprende del acto que le da origen. De

⁵ GONZÁLEZ URIBE, Héctor, Teoría Política, Porrúa, México, 1992, p. 305.

tal suerte que si el acto es de naturaleza laboral la relación que nace será na relación jurídica de trabajo, denominación que se da a la prestación de servicios por una persona a otra mediante el pago de un salario.

En los primeros tiempos parecía desprenderse de los textos doctrinarios y legales la idea de que la relación jurídica de trabajo era siempre una relación contractual, asemejándola al contrato de compraventa y al arrendamiento de servicios personales por prestación de dinero, fundamentalmente orientada al Derecho Privado, y posteriormente se propuso que se considerada como un contrato de sociedad. Posteriormente, se le consideró como mandato que el patrón habría de encomendar al trabajador para llevar a cabo determinada actuación. Pero existían dos circunstancias que le daban autonomía especial frente a las figuras contractuales antes mencionadas: el carácter personal del trabajo, que no permite considerarlo como una mercancía y por otra parte el hecho de la prestación del trabajo, ambas van más allá del simple acuerdo de voluntades. Además de lo anterior podemos señalar que la relación de trabajo es autónoma y constituye un concepto por sí mismo ya que existen una serie de normas protectoras para el pago de salarios, descansos, vacaciones, participación de utilidades y otros aspectos de seguridad social lo que la diferencia de alguno de los contratos previstos en el Código Civil.

Para Mario de la Cueva expresa, que la relación jurídica de trabajo " es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud 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 contratos colectivos, de los contratos ley, de los convenios internacionales y de sus normas supletorias.”⁶

Para Néstor de Buen, “Toda relación prevista en una norma tiene, en cuanto se le contemple desde ella, el carácter de una relación jurídica por sí: lo es por su aptitud de ser apreciada jurídicamente, es decir en vista de una razón o fundamento de derecho; por ejemplo de una norma.”⁷

Atendiendo al artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, relación de trabajo es la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona mediante el pago de un salario. Este mismo precepto le reconoce realmente los mismos efectos al contrato que a la relación de trabajo, es más, casi los identifica, como consecuencia de la naturaleza tutelar del derecho social.

Trueba Urbina afirma:

“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”.⁸

Consideramos que la una y el otro son figuras autónomas que se complementan: el contrato encuentra cauce y expresión en la relación de trabajo, en la ejecución continuada, en el tracto sucesivo, en el cumplimiento diario de una obligación de desempeñar servicios conforme a las modalidades y duración pactadas. La relación de trabajo se inicia en el momento en que se empieza a

⁶ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, T.I. Décima tercera ed., Porrúa, México, 1993, p.187.

⁷ DE BUEN, Néstor, Derecho del Trabajo, T.I. Undécima ed., Porrúa, México, 1998, p. 562

⁸ TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, sexta ed., Porrúa, México 1981, p. 278

prestar el servicio. Las fracciones XXI y XXII del apartado A del artículo 123 constitucional emplea la expresión "contrato de trabajo", la fracción VII del apartado B, utiliza como arranque de la relación laboral, el vocablo designación, puesto que en el ámbito del trabajo burocrático lo que existe es el nombramiento y no el contrato de trabajo.

La relación jurídica de trabajo, es la que se da en el momento mismo en que aparece la subordinación de una persona respecto del trabajo prestado, por lo cual, el primero recibe una remuneración en respuesta a la aplicación de su tiempo o fuerza de trabajo.

Hemos visto las definiciones de relación de trabajo pero ahora tocaremos la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores. Mora Rocha dice en relación al vínculo entre estas dos, "la prestación de un trabajo personal subordinado al Estado, mediante el pago de un salario consignado en el presupuesto de egresos de la entidad pública u órgano al cual se encuentre adscrito."⁹

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no hace referencia específica a la relación de trabajo, sin embargo, es claro que la relación que surge entre el Estado y su trabajadores, no podría originarse como un contrato, como si sucede entre particulares.

El Estado a pesar de fungir como patrón, no persigue fines lucrativos y tampoco podemos hablar de ningún otro acto que pudiera originar dicha relación, de no ser por nombramiento, como se ha mencionado ninguna persona podrá tener funciones dentro de la Administración Pública. Para que jurídicamente pueda existir la relación de trabajo entre Estado y trabajador debe tenerse el nombramiento.

⁹ MORA ROCHA, Manuel, Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda ed., Pac. México, 1992, p. 21

Por lo tanto, la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores surge por nombramiento, a través de un acto potestativo del Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que si no existe el nombramiento no hay relación jurídica de trabajo.

1.2.1 ELEMENTOS DE LA RELACIÓN DE TRABAJO.

Como hemos mencionado, La legislación mexicana otorga a la relación jurídica existente entre el Estado y sus servidores un contenido laboral, prueba de ello es que en nuestra Constitución Federal están ubicadas las bases fundamentales que la regulan. Aun cuando haya sido ubicada la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores dentro del texto legal que norma la materia del derecho del trabajo, se observan marcada diferencias con respecto a las disposiciones aplicables a la relación que se da entre los trabajadores en general y su patrones; ello en atención a que en este caso el empleador es el Estado, cuya finalidad social es totalmente diversa a la de los medios privados de producción y no persigue el propósito de lucro que caracteriza a éstos.

De tal manera que a continuación muy brevemente hablaremos de los elementos de la relación laboral ya que ambos se tratan en el presente capítulo como puntos independientes.

a) El Estado

Para la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado los sujetos de la relación de trabajo son aquellos sobre los cuales se aplica la disposición jurídica que conforme al artículo segundo de la citada ley son: los titulares de las instituciones descentralizadas del Poder Ejecutivo y los titulares de los Poderes de la Unión y los trabajadores de base de las mencionadas instituciones.

Al hablar de relación de trabajo en el sector público nos referimos a la que se establece entre el Estado como patrón, para el cual se presta un servicio personal y subordinado para la consecución de sus fines, representado por las Instituciones y titulares de las diversas dependencias por medio de las cuales actúa. Estableciéndose en este caso una relación de coordinación en donde el propio Estado actúa en su carácter de persona moral contrayendo obligaciones y derechos frente a los trabajadores a su servicio y pudiendo ser objeto de interpelación judicial.

b) Empleado o trabajador.

En un sentido muy simple trabajador es el persona que realiza una tarea por cuenta de otro; al decir persona nos referimos sólo a la persona física, es decir la individualmente considerada puede ser trabajador. Por lo que un Sindicato, una asociación o una persona moral de cualquier tipo no puede tener carácter de trabajador aun cuando se contrate con ellas y puedan resultar obligadas a prestar servicios ya que la relación laboral se establece entre quien recibe el beneficio y quien efectúa materialmente el servicio. Además de que la prestación de los servicios debe ser personal y subordinada. Personal implica que es intransferible y subordinada que quien la presta esta sujeto a las ordenes de otra persona ya sea física o moral.

Para terminar diremos que una vez que se ha establecido el vínculo jurídico laboral entre el trabajador y el Estado, por medio de los titulares de sus dependencias y entidades, ambos se ven sometidos al régimen legal que enmarcado en el artículo 123 constitucional. Es así como en nuestro país se encuentran en vigor dos grandes regímenes jurídico laborales, el derecho del trabajo propiamente dicho y el derecho burocrático, expresiones correlativas de la división en los apartados A y B del artículo 123 constitucional.

1.3. TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO.

La definición legal de trabajador al servicio del Estado la podemos desprender del artículo 3º de la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional que consigna que: "Trabajador es toda persona que preste un servicio físico o intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales". Algunos ordenamientos legales usan diferentes términos refiriéndose al trabajador al servicio del Estado estos pueden ser funcionario público, empleado público y servidor público.

Servidor público o trabajador al servicio del Estado: es la persona que presta un servicio público, ya sea en calidad de funcionario o empleado público. Otra definición de servidor público es la persona física que realiza función pública de cualquier naturaleza. El artículo 108 constitucional, reputa como servidor público a toda persona física que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública (Federal o del Distrito Federal). El concepto de servidor público es más extenso que el de funcionario y empleado pues no solo se refiere a estos sino que a cualquier persona o la que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se ubicarían aquellos individuos que hayan sido designados como funcionarios electorales.

Acosta Romero define al servidor público, como "aquel ciudadano investido de cargo, empleo o función pública, ligado por un vínculo de régimen jurídico, profesionalmente, por lo tanto, al cuadro de personal del poder público. Tal vinculación puede ser indirecta (servidor de la administración pública centralizada) o indirecta (servidor de la administración pública paraestatal)".¹⁰

No obstante lo anterior también se considera como trabajador al servicio del Estado aquel que labora en un organismo descentralizado que tenga a su cargo función de servicios públicos. Para el maestro Mario de la Cueva "trabajador público es únicamente aquel que desempeña funciones propias del Estado, aquellas que no pueden ser cumplidas sino por la organización nacional, son los trabajadores a través de los cuales se realizan las funciones de los órganos titulares del poder público".

Empleado público "es quien presta sus servicios para algún órgano del Estado, en virtud de un nombramiento y que se desempeña normalmente en actividades de apoyo al funcionario: su labor no implica un poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal alguna". ¹¹

Empleado público son todas aquellas personas que laboran para el Estado pero que no desempeñan algunos de los cargos de los funcionarios públicos tales como el de Ministro, Secretario de Despacho, Senador entre otros.

Funcionario público es aquel que dispone de un poder jerárquico con respecto de los empleados y los demás funcionarios inferiores, poder que deriva en capacidad de mando, de decisión y disciplina. El término funcionario público no sólo posee un carácter administrativo-jerarquizador sino que lleva implícito el cumplimiento de determinados deberes. Para Morales Paulín "funcionario público es la persona física, cuyo cargo y competencias están comprendidas en la ley o en el reglamento (generalmente interno u orgánico) de la dependencia u órgano, lo cual le otorga un carácter de representación y cumplimiento de la voluntad estatal". ¹²

¹⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Porrúa, México, 1995 p 106

¹¹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo 3er. Y 4º cursos, Segunda ed., Harla, México, 1997, p. 292.

¹² MORALES PAULIN, Carlos, Derecho Burocrático, Porrúa, México, 1987 p. 83.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Diccionario Jurídico Mexicano, establece que los trabajadores al servicio del Estado "son las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente".¹³

El artículo 108 constitucional señala como servidores públicos, a los mencionados en sus párrafos primero y tercero.

Dicho precepto constitucional establece que para los efectos de las responsabilidades a las que alude este título se reputarán como servidores públicos a:

- Los representantes de elección popular.
- Los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal.
- Los funcionarios y empleados.
- Y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública del Distrito Federal o en el Distrito Federal así como a los servidores del Instituto Federal Electoral...

Continúa en su tercer párrafo la lista enunciando a:

- Los gobernadores de los Estados.
- Los Diputados de las Legislaturas locales, y
- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia.
- Los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

Por último establece que...

¹³ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, T IV, Porrúa, México, 1999 p. 3107

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán el carácter de servidores públicos, de quienes desempeñan empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Podemos establecer que el trabajador al servicio del Estado, es la persona física que desempeña un empleo o función pública en forma personal y subordinada a una dependencia de la Administración Pública, en razón de un nombramiento.

Finalizaremos citando al maestro Morales Paulín quien afirma que " los términos trabajador del estado y empleado público tiene un efecto jurídico interno que se traduce en la subordinación jerárquica en la relación jurídico laboral.

1.4 EL SINDICATO.

Atendiendo a su origen etimológico, sindicato proviene del francés *syndicat*, este a su vez deriva del latín *sindicus*, abogado y representante de una ciudad, palabra que procede de la expresión griega *syndikos*, defensor y de *syn* que quiere decir con, colaboración; y *dykh* (dyke) justicia. Traducido se tiene que sindicato significaría la justicia conjunta, la justicia que busca el conjunto de socios, con la colaboración, la actividad por la acción conjunta de todos, que por supuesto abarca la defensa de sus intereses los cuales tienen que ser comunes a sus miembros.

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual señala "es toda organización o asociación profesional compuesta o integrada por personas que, ejerciendo oficio

o profesión iguales u oficios profesionales similares o conexos, se unen para el estudio y protección de los intereses que así se comparten". ¹⁴

Santos Azuela expresa que el sindicato "se explica como una coalición permanente de trabajadores o patrones, constituido con el fin de unificar las relaciones laborales y alcanzar, en forma concomitante, la justicia social". ¹⁵

Para Mario de la Cueva, "El sindicato es la expresión de la unidad de las comunidades obreras y de su decisión de luchar por una aplicación cada día más amplia de la justicia social a las condiciones de prestación de los servicios y por la creación de una sociedad futura en la que el trabajo sea el valor supremo y la base de las estructuras políticas y jurídicas". ¹⁶

Finalmente la Ley Federal del Trabajo en su artículo 356 define al sindicato como "la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses" Por otro lado la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 67 señala que el sindicato son "las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes".

Todas estas definiciones en que los sindicatos se crean por y para los trabajadores, son asociaciones cuyo objeto es luchar por el mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores.

Cabe destacar que dentro del sistema del ordenamiento mexicano se reconoce el principio de libertad sindical en sus aspectos positivo y negativo, al

¹⁴ . CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T. VII, Vigésima ed. Heliasta, Argentina, 1981 p 436.

¹⁵ SANTOS AZUELA, Hector. Derecho Colectivo del Trabajo. Porrúa, México 1993, p 93

¹⁶ DE LA CUEVA Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. TII. Octava ed. Porrúa, México, 1995, p 283

establecer el derecho de los trabajadores para formar sindicatos sin previa autorización (artículos 123 apartado A fracción XIV y apartado B fracción X de la constitución y 357 de la Ley Federal del Trabajo), así como el de afiliarse o no, o en su caso separarse de determinado sindicato. Se consigna también, por otra parte la libertad colectiva sindical de las agrupaciones profesionales para redactar sus reglamentos y estatutos, elegir sus representantes, organizar su administración y actividades y formular su programa de acción (artículos 359 Ley Federal del Trabajo).

Por lo que respecta al sector burocrático el problema es alarmante, pues se estructura un sistema cerrado de control profesional fundado en la sindicación única por dependencia y en la organización vertical de las "asociaciones sindicales" en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE). No hay escrúpulo por otra parte, para llegar al extremo de impedir legalmente que un empleado público una vez afiliado a un sindicato pueda separarse de este, salvo que fuera expulsado (artículo 657 y siguientes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

Otro concepto que debemos considerar por relacionarse con el de sindicato es el de coalición mismo que es considerado como la forma primaria y más elemental de la asociación profesional, la coalición aparece como la agrupación instintiva de los trabajadores para remediar su explotación y confrontar los excesos de la sociedad y del Estado. Aparece en principio como mera movilización de facto, como un hecho que pronto se transformaría en un acto jurídico al que finalmente vendrá a reconocerse como un derecho fundamental del trabajo organizado.

Esta coalición consiste en ser agrupaciones esporádicas de trabajadores o de empleadores, si bien las coaliciones patronales en el ámbito laboral no tiene demasiada importancia y prácticamente podemos prescindir de ellas. Dichas

coaliciones surgen al amparo de existir una necesidad de agruparse para hacer frente a una situación determinada superada la cual desaparece.

La importancia de las coaliciones se sitúa en el comienzo de las relaciones laborales en masa durante la Revolución Industrial pues formaron los primeros núcleos organizados de trabajadores en tiempos de prohibición que protagonizan las primeras huelgas y negociaciones colectivas habiendo un espacio de libertad entre el ciudadano y el Estado.

A diferencia de estas coaliciones los sindicatos son uniones estables de trabajadores surgidas con vocación de continuidad cuyas ventajas son el de gozar de una estabilidad que le permite a la asociación tener una estructura personal y material estable, así como un experiencia o memoria colectiva indispensable para evolucionar positivamente. Además de gozar de independencia respecto del Estado y los empresarios, lo que consolida su unidad de criterio y su competitividad, es decir la fuerza en sus actuaciones.

Creemos pertinente dar de manera breve las diferencias entre coalición y sindicato para evitar confusiones respecto de ambos términos.

COALICIÓN

- 1.- Es transitoria.
- 2.- No requiere regulación.
- 3.- Se constituye para defender intereses comunes.
- 4.- Puede formarse con 2 trabajadores ó 2 patrones.
- 5.- No puede ser titular de un Contrato Colectivo.

SINDICATO

- Es permanente.
- Requiere de registro ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje o ante la Secretaria del Trabajo.
- Se constituye para el estudio, defensa y mejoramiento de intereses comunes.
- Para formarse se necesita de un mínimo De 20 trabajadores ó 3 patrones.

6.- Es la titular precaria del derecho de huelga, es decir no puede emplazar a huelga para la firma del Contrato Colectivo.

Es el titular del Contrato Colectivo.

5. LIBERTAD SINDICAL.

El concepto de libertad sindical, nos lleva a pensar primero, en la libertad social, jurídica y política inmersa dentro del territorio, siendo en este caso México. La libertad sindical es una de las garantías más importantes de la persona humana, es el derecho a la libre asociación.

La libertad sindical tiene presencia constitucional en México desde 1917. Se ha dicho que el derecho la determina en la Fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Mexicana. La Constitución de 1917 fue la primera en abordar el problema social de los trabajadores, consagro al trabajo en uno de sus preceptos (artículo 123); los trabajadores vieron cristalizados sus anhelos no solo en una reglamentación jurídica común, sino dentro de un ámbito constitucional.

Algunos autores, definen a la libertad sindical como el derecho o el conjunto de derechos que se atribuyen a un grupo para la defensa de los intereses comunes bajo la forma de un sindicato o de organización profesional patronal.

La libertad sindical "puede enfocarse en dos sentidos: colectivamente consiste en la facultad legal para constituir asociaciones profesionales representativas de una o más actividades para defensa, organización o mejora del sector o sectores agremiados; individualmente se refiere a la facultad de cada uno de los que intervienen en la esfera laboral, como empresa o trabajadores, para afiliarse a una asociación profesional o para abstenerse de pertenecer a entidades

de tal carácter sin trascendencia positiva ni negativa para los derechos y deberes de quien se asocia o de quien no se incorpora".¹⁷

Se puede decir que la libertad de asociación es el derecho de los trabajadores o de los patrones para que dentro de las libertades que disfrutaban como individuos puedan coaligarse en defensa de sus intereses comunes.

La libertad de asociación como el Derecho Colectivo del Trabajo no es un fin en sí misma, sino un método para proteger al hombre y realizar los propósitos del Derecho del Trabajo. En cambio para la Nación puede decirse que sí es un fin, por que encarna la totalidad de los valores colectivos por que se le contempla como una institución histórica permanente, en tanto la asociación profesional es el medio para una mejor justicia.

La libertad de pertenecer a un sindicato es la manifestación esencial de la libertad sindical en un plano individual, y por lo tanto, la adhesión a un sindicato debe ser libre, cualquier negación en contrario es la negación de la libertad sindical.

Dentro del sistema jurídico mexicano se reconoce el principio de libertad sindical, en sus aspectos positivo y negativo consistente el primero en el derecho de pertenecer o adherirse a un sindicato determinado y el segundo en dejar de pertenecer al mismo, en el momento que o decida. Así es como lo señala el artículo 123 apartado A, fracción XVI de la Constitución y 357 de la Ley Federal del Trabajo.

¹⁷ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, T.V. Vigésimo primera ed., Heliasta, Argentina, 1989, p 185.

Es ostensible que nuestra legislación se cñe a los principios del convenio 87 sobre libertad sindical, cuyos principios reproduce casi o en forma literal. Sin embargo, no apenas se consigna este derecho en los artículos que siguen a la definición del sindicato cuando ya se estructura un cuerpo de limitaciones que desnaturalizan su esencia y su ejercicio. Desde luego de ninguna manera compartimos el criterio de que a pretexto de regular el marco jurídico idóneo del sindicato se articule un aparato legal-restrictivo que deforme y articule la libertad sindical.

Por último mencionaremos que la libertad sindical encuentra apoyo en el artículo noveno de la Constitución, como derecho subjetivo público de obreros y patronos, oponible al Estado y sus autoridades, pero por el contrario dicha libertad, considerada ya no como garantía individual emanada de la relación jurídica entre el gobernado y el Estado y sus autoridades sino reputada como garantía social tiene su apoyo en el artículo 123 fracción XVI y fracción X del apartado A y B respectivamente de nuestra Constitución.

1.6 DERECHO BUROCRÁTICO.

Comenzaremos diciendo que la palabra burocracia se ha utilizado de forma peyorativa, es decir para referirse despectivamente a los trabajadores del gobierno estigmatizándolos como gente floja que no trabaja ignorando que la palabra burocracia se originó en Francia en el siglo XVIII, proveniente del francés *bureaucratie*. La etimología de la voz se integra del francés *bureau*, oficina y del helenismo *cratos*, gobierno que se utilizaba para referirse a los funcionarios ennoblecidos.

Los trabajadores públicos en su gran conjunto, conforman la burocracia. Este cuerpo de trabajadores en sus funciones también se les conoce como

administración pública y aún más, si se atiende a la importancia de sus funciones se les conoce como alta burocracia, burocracia media y burocracia baja y si, además, si se atiende por su forma de admisión a la función pública, nos podemos encontrar, por nombramiento, por designación o por elección popular. O por su inamovilidad de sus funciones se identifican como burocracia de base o de confianza. Con lo anterior se trata de ejemplificar lo complejo del concepto y en consecuencia lo difícil que resulta definir al Derecho Burocrático y más aún si se trata de determinar la autonomía e independencia del mismo.

Si hablamos de burocracia necesariamente tenemos que referirnos a función pública que para un mejor entendimiento de la misma mencionaremos que "la función pública, es la actividad dirigida en la realización de alguno de los servicios correspondientes al Estado, Municipio o en general a cualquier organismo público"¹⁸ Dicha actividad es realizada por un trabajador que tiene una relación laboral con el Estado-patrón la cual es regulada de manera diferente a aquellas que rigen a los demás trabajadores en general. El Derecho Burocrático es el sistema de normas que se encarga de regular las relaciones Estado-patrón y trabajadores. Existe una legislación propia de la materia la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del artículo 123, apartado B de la Constitución. El profesor Martínez Morales define al Derecho Burocrático como la "rama del derecho que estudia o regula la relación laboral entre el Estado y los servidores públicos derivada ésta de la capacidad de acción denominada función pública.

Para el administrativista Emilio Chuayffet Chemor el Derecho Burocrático es aquel que regula los vínculos entre el Estado y sus trabajadores, y la especificidad y contenido a una relación que forma parte del Derecho Administrativo. Para algunos otros autores es el conjunto de normas de Derecho Público que tienen

¹⁸ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 1995, p 296

por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocas entre el Estado y sus servidores, que con base en la justicia equilibre el disfrute de las garantías sociales por parte de los trabajadores con el ejercicio de las funciones de servicio público que tiene a su cargo el Estado.

Para nosotros el Derecho Burocrático, siendo parte del Derecho del trabajo, se encarga del tratamiento de la relación jurídica de trabajo establecida entre el Estado y sus trabajadores.

Por otro lado indicaremos que por razones de sistemática, la ciencia del derecho siempre nos induce a clasificar todos los hechos sociales que guardan trascendencia para ello, tal es el caso de la relación laboral que se observa entre el Estado y sus trabajadores cuya existencia ha provocado discusiones que aún hoy siguen sin definir su ubicación dentro de las distintas ramas del Derecho. Acerca del particular existen tres corrientes que lo consideran como parte integrante de: el Derecho del Trabajo, el Derecho Administrativo o como una rama autónoma ponderando cada uno diferentes argumentos, mismos que se enuncian en las voces correspondientes (teoría administrativista, autonomista, del contrato administrativo, etc.)¹⁹, mismas que explicaremos brevemente.

Teoría que la asimila al Derecho del Trabajo. Con el nacimiento de la Constitución de 1917 y su artículo 123 se sentaron un mínimo de derechos para los trabajadores surgiendo con ello un nuevo derecho, el derecho social. Un derecho social en el que toman relevante importancia las clases más desprotegidas y dentro del cual se encuentra el Derecho del Trabajo con características propias y distintivas que lo diferencian de cualquier otro derecho. Dentro del derecho del trabajo encontramos el término relación laboral o de trabajo misma que sirve de base a dicha teoría que sostiene el carácter laboral de la relación existente entre

¹⁹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Diccionario jurídico. V. 5. Harla, México 1997, p. 30

el Estado y sus trabajadores en virtud de observarse características de subordinación y salario propios del Derecho del Trabajo.

Teoría que la asimilan al Derecho Administrativo. Esta teoría parte del punto de vista de que un acto administrativo como es el nombramiento de origen a la relación entre el Estado y trabajador . El acto administrativo consiste en la expresión unilateral de la potestad soberana del Estado, con objeto de asignar una función pública a la persona que considera idónea para el desempeñarla.

Teorías que la consideran una rama autónoma . La indefinición que priva en el Derecho del Trabajo y el Derecho Administrativo dio origen a una tercera posición , la cual sostiene que las normas que regulan esta materia constituyen una rama autónoma ya que cuenta con disposiciones de ambas disciplinas.

Nosotros coincidimos con la teoría anterior ya que si bien es cierto que la relación establecida entre el Estado y trabajador es de naturaleza laboral también lo es que el acto que le da origen es el nombramiento, así como la determinación del sueldo o salario es por medio de una disposición administrativa y no por la negociación situaciones que difieren del régimen legal aplicable a los trabajadores en general, razón por la cual no puede encajonarse en el Derecho del Trabajo pero que por tener "tintes" administrativos referirse a la función pública tampoco debe considerarse como Derecho Administrativo, sino como una rama diversa, autónoma del derecho.

1.7 INCONSTITUCIONALIDAD

Sin necesidad de consultar un diccionario, la palabra inconstitucionalidad nos da la idea de algo que no este conforme a la constitución de un país o Estado.

Rafael de Pina en su diccionario de derecho define a la Inconstitucionalidad como calidad de Inconstitucional de un acto o norma”²⁰ y el término Inconstitucional siguiendo al mismo autor, es el acto o norma cuyo contenido esta en contradicción con la Constitución Política del Estado.

El término Inconstitucionalidad esta compuesto del prefijo negativo o privativo *in* y del sustantivo constitución. Denota, por ende, lo que no es conforme a la Constitución. Para el Dr. Burgoa “la Inconstitucionalidad puede ostentarse como anticonstitucionalidad cuando se trata de leyes o actos de autoridad abiertamente opuestos a dicho ordenamiento supremo, es decir que adolezcan de dicho vicio por modo indudable, manifiesto y notorio”²¹

De lo anterior se desprende que Inconstitucionalidad puede ser usado como un sinónimo de anticonstitucionalidad ya que este se refiere a una oposición abierta, manifiesta e indudable de una ley, tal es el caso de la Ley Federal de los Trabajadores la Servicio del Estado que evidentemente su articulado esta en contra de nuestra Carta magna y de algunos otros Convenios internacionales que han sido firmados y ratificados por México.

Nosotros consideramos que el término Inconstitucionalidad puede ser usado como sinónimo de anticonstitucionalidad atendiendo que ambos conceptos se refieren a la norma o acto que vaya en contra de nuestra Carta Magna.

²⁰ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA Rafael, Ob. Cit. P 317.

²¹ BURGOA O. Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Quinta ed. Porrúa. México. 1998. p.234.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES GENERALES

2.1. PRIMEROS ANTECEDENTES DEL SINDICALISMO.

El sindicato tiene antecedentes claros en la antigüedad clásica, a pesar de que el trabajo organizado tenía carácter servil, toda vez que se le consideraba como una actividad inferior y denigrante, privativa de hombres carentes de libertad. La organización industrial en la Heladé tenía dos modalidades: el trabajo servil y la coalición: las *etairías* de naturaleza política, y las *eraniás*, dotadas de carácter y asistencia.

En Roma existieron los "*Collegia Opificum*" (Colegios de artesanos) los cuales tenían como finalidad la defensa y mejoramiento del nivel de vida de las diferentes congregaciones artesanales. Estos Colegios desempeñaron sus funciones con ciertas limitaciones, sin gozar de personalidad ni de bienes propios. Así mismo tuvieron un carácter religioso por pendiente a la solidaridad mediante el socorro mutuo. Carecieron de esa tónica bellgerante para enfrentar al patrono o inclusive al mismo Estado.

Dos tipos de organización gremial se reconocieron en la Ley Juliana: los "*collegia compitalitia*", similares a los "*sodalitates sacras*" que tenían un carácter religioso, y los "*collegia de artifices y oficios*" los que como organizaciones profesionales cobraron relevancia económico-política provocando que fueran perseguidas y reprimidas por el Estado. Desde entonces los colegios fueron estimados organizaciones perniciosas cuyo desarrollo se vetó. Pese a todo las corporaciones se multiplicaron y al paso del tiempo consiguieron su reconocimiento con funciones legislativas, económicas y hasta jurisdiccionales.

Los "*Collegia opificum*" romanos insinúan la constitución de las corporaciones medievales, las cuales fueron llamadas con nombre distinto; se llamaron **guildas** en los países germánicos; **cuerpos de oficios** (o *corpe de metier*) en Francia, **ansias** en Flandes y **corporaciones de artes y oficios** en la Península Italiana. En ellas sus integrantes se reunían en determinadas épocas, en locales destinados a determinadas divinidades, ya para rendirles culto o celebrar en su entorno algún acto conmemorativo, por lo que puede decirse que más que agrupaciones de trabajo fueron sociedades religiosas.

En la Edad Media nace el régimen corporativo en el cual los hombres que desempeñan una profesión u oficio de la misma especie, unen sus fuerzas para luchar en defensa de sus intereses comunes, mediante gremio, corporaciones o guildas, las cuales adquieren mayor relevancia en los siglos XV y XVI y desaparecen en Francia en 1776 con el edicto de Turgot.

El régimen corporativo se encuentra organizado por medio de la unión de pequeños talleres o unidades de producción el taller constituyó la unidad esencial del régimen corporativo y estaban organizados jerárquicamente:

- a) El maestro o dueño del taller quien trabajaba por su propia cuenta.
- b) Los compañeros u oficiales quienes trabajaban al servicio del maestro, bajo su dirección y dependencia mismos que recibían un salario.
- c) Los aprendices quienes deseaban aprender el oficio y que pagaban por su aprendizaje y al mismo eran incorporados a la casa y familia del dueño del taller.

Las finalidades primordiales de las corporaciones o gremios son el no dar acceso a quienes no forman parte de ellos. Posteriormente, la corporación comienza a perder su esencia, ya que los poseedores de la misma gozan de

mayores privilegios y el costo de la vida cada vez es más cara, los salarios de los compañeros por el contrario no aumentan entre otras situaciones. Como consecuencia de lo anterior, las pugnas entre maestros y compañeros no se hacen esperar y comienza una ardua lucha con el objeto de mejorar tanto las condiciones de vida como defender los intereses comunes de los compañeros.

Las corporaciones en virtud del pauperismo y la insuficiencia en los salarios precipito el surgimiento de las asociaciones de resistencia de los oficiales llamadas compagnonnages. La capacidad de confrontación de dichas asociaciones las hacen considerar una importante aportación a la vida del Derecho del Trabajo y al posible surgimiento del Derecho Sindical ya que éstas agrupaciones podrían considerarse como un antecedente de los sindicatos.

Años después las corporaciones iniciaron una decadencia debido a la formación de una necia aristocracia de maestros; al monopolio económico; a la rigidez de su régimen estatutario, así como la intervención de los reyes quienes para contrarrestar el poder de los gremios otorgaron patentes de maestros contra el régimen de las corporaciones.

En similitud de circunstancias, dichas asociaciones de compañeros constituyen el origen de los sindicatos de obreros que existen en la actualidad ya que estas asociaciones de compañeros representan una gran fuerza resultado de la unión de los trabajadores, no tienen autorización legal y por tanto su existencia es secreta.

Históricamente la asociación profesional es un determinación de equilibrio entre el capital y el trabajo que paulatinamente y con grandes esfuerzos lograron los trabajadores, cabe señalar que inicialmente el Estado fue alérgico a esa determinación pero que finalmente termina aceptando y protegiendo.

Con la industrialización se inicia el poder ilimitado del capital que conforme a su interés impone las condiciones del trabajo, jornadas exhaustivas, salarios injustos, desatención frente a los infortunios laborales, una injusticia parcial en favor de los empleadores. El Estado liberal fomenta el poder económico de las empresas, se abstiene de intervenir en la distribución de la riqueza, y la tradicional fórmula de Laissez-Faire Laissez-passer, dejar hacer, dejar pasar, fue la que propició la desatención de los trabajadores.

El Estado burgués no se podía inmiscuir entre las relaciones entre fabricantes y obreros; guiándose por la consigna de libertad de empresa, no ponía obstáculo alguno a la descocada explotación capitalista y al mismo tiempo aplastaba todo intento de resistencia de las masas obreras. La vida del proletariado del siglo XIX era un trabajo agotador y monótono que se prolongaba durante catorce o quince horas diarias en locales sin ventilación, suciedad y hacinamiento en las viviendas, hambre crónica y enfermedades.

Para el cambio de actitud del Estado y de los patrones, los trabajadores consideraron la necesidad de agruparse a fin de constituir una fuerza, la del trabajo para el equilibrio entre los factores de la producción; siendo lo anterior el antecedente de la asociación profesional y de los sindicatos.

Las condiciones críticas del proletariado y su concentración en los centros fabriles, fueron factores para concientizarse de la agremiación y del cambio. Al principio los obreros no entendieron a su verdadero enemigo encausando su protesta en contra de las máquinas. En Inglaterra un tejedor llamado Ned Lud, quien fue condenado a la pena de muerte, al parecer enajenado inició la destrucción de ellas; hecho que trajo como consecuencia que en ese país y Francia se tuviera la necesidad de utilizar la fuerza pública para proteger tanto a los empleadores como a las propias máquinas.

En la conscientización de agremiación incluyen no solo las condiciones degradantes de la clase obrera, sino también el pensamiento de los grandes socialistas utópicos: Saint Simón, Carlos Fourier, Roberto Owen con diversas formas e ideas advierten que el liberalismo económico es una tendencia desafortunada destinada para fortalecer al capital sin propósitos distributivos sin dejar que el desarrollo industrial sea compartido y sin entender que el trabajador es un ser humano que al igual que el empresario requiere de condiciones humanas para proteger su dignidad.

El socialismo indujo hacia el cambio; al reconocer que el liberalismo económico solo generaba una terrible desigualdad en la sociedad sumiendo a los trabajadores en la mayor miseria, no teniendo otra posibilidad de salir de ella sino mediante su esfuerzo, que no le era posible realizarlo en forma individual sino por la unión de todos. Fourier y Owen criticaron duramente al individualismo viendo en él la base de la moral de la sociedad capitalista que se oponía a la ayuda y el colectivismo.

Cierto es que este socialismo hasta llegar a la corriente científica coincide aun con diversas concepciones en que el liberalismo económico debe rechazarse para obtener las reivindicaciones del proletariado, mismo que es el primero quien toma la determinación de lucha y, después sin generalizar, se orienta con las ideas sociales para rebasar la etapa represiva que con leyes trataron de impedir la asociación profesional; Francia fue el ejemplo.

En este país los acercamientos hacia la libertad de asociación, a la aparición del sindicalismo, están precedidos de revoluciones violentas: la de 1830, la de 1831 en Lyon, para llegar a la más importante, la de 1848 que instauro la segunda República que con Louis Blanc recoge a la asociación sin lograr consolidarla al

instaurarse el segundo imperio que combate a las organizaciones obreras. Sin embargo, las huelgas le dan presencia y aparecen las Cámaras Sindicales, mismas que se extinguieron al desaparecer la comuna que sustituyo al Imperio.

En Inglaterra las primeras asociaciones obreras se constituyen durante el siglo XVIII. También este país obstruye inicialmente el movimiento sindical ya que el ambiente ideológico dominante en Inglaterra durante transito del siglo XVIII al XIX, influido por un concepto heredado del mercantilismo e inspirado por el optimismo de los economistas liberales, era contrario a todo lo que pudiera representar obstáculo para la libre disposición y la regulación automática de las condiciones en que se presentase el trabajo manual. Esto explica que el economista Adam Smith advirtiera escandalizado, en su obra máxima "Inquiry into the Nature and causes of the Wealth of Nations", publicada en 1776, que cuando la gente de un mismo oficio se reúnen, aunque sea por motivo de recreación o pasatiempo, acaban de conspirar contra el público para hacer aumentar el precio del trabajo.

A pesar del Common Law británico y de las leyes durante el gobierno de Pitt, que legalmente solo permitieron a la asociación obrera atender los socorros mutuos, continuo fermentando la protesta antimquinista que obligo al parlamento a abolir las leyes de la Combination Act y a la aprobación de la Peel's Act (propuesta por Sir Robert Peel) que reconoció la libertad de las asociaciones para discutir salarios, jornadas y condiciones de trabajo.

Se le reconoce a la asociación profesional que adquiere la denominación de Trade Unions (1824-1825), misma que tuvo una tendencia de unión con la National Association for the Protection of Labour, para que después se originará la Grand National Consolidated Trade Unions, que no obstante sus fracasos reivindicatorios en el tiempo es el sindicato ingles incorporado definitivamente en el campo

jurídico. La Ley Trade Dispute Act de 1906 y la Work-Men Compensatium Act de ese mismo año aseguraron la estabilidad jurídica de los sindicatos y del Convenio Colectivo.

La libertad de asociación en otros países, como Alemania, España, Estados Unidos, Italia, etc., siguen la escuela de las antes mencionadas, Francia e Inglaterra, en consonancia con su desarrollo industrial. Todas, en oposición inicial a la sindicación en tanto fue dominante el liberalismo económico, aceptan la apertura en el cambio social y más convergente a la universalidad de la libertad sindical, después de la Primera Guerra Mundial con el Tratado de Versalles.

Bajo el influjo de la Revolución Francesa y de la Legislación Napoleónica después, desapareció en Europa el sistema corporativo a fines del siglo XVIII en el curso del siguiente cede el puesto al principio de la libertad de trabajo.

El advenimiento de la industria en el siglo XIX ejerció sobre la masa de los trabajadores no calificados una atracción tal que los patronos ante una oferta de mano de obra considerable se encontraron en situación de poder regular a su antojo las condiciones de trabajo. Frente a dicho suceso los obreros, convertidos en multitud orgánica e incoherente tuvieron que ver el modo de defenderse con sus propios medios a fin de obtener una mejora en las condiciones de trabajo buscando su salvación en la unión.

Estas sociedades tradicionales de compañerismo deseaban la restauración del antiguo sistema corporativo que había abolido la Revolución. Así que al lado de éstas hubieron de surgir espontáneamente coaliciones, que se agrupaban indistintamente obreros calificados y obreros no calificados, esforzados por importarles a los patronos mediante la suspensión concertada y colectiva del trabajo.

Más tarde aquellas se convirtieron en asociaciones de carácter duradero cuyo objeto principal era asegurarle el trabajo sólida y definitivamente, el lugar a que estimaba que tenía derecho en la vida económica. De esta suerte nació el sindicalismo.

La nascente Institución del sindicato había de chocar en primer término con la hostilidad del Estado. Es notable, en efecto, que en materia de asociaciones profesiones, la primera reacción del Estado moderno fue idéntica a la que había tenido la Monarquía del Antiguo Régimen, es decir, pretendió reglamentar las condiciones de trabajo de los compañeros un ejemplo típico de esta pretensión es la famosa Ley promulgada en 1562 por Isabel de Inglaterra, encomendando a los jueces de Primera Instancia la misión de señalar salarios "a fin de desterrar la ociosidad, favorecer el ahorro y asegurar aquellos que se hayan al servicio de otro, tanto en los periodos de escasez como en los de abundancia una retribución suficiente".¹ Luego entonces, tal como la Monarquía del Antiguo Régimen hiciera con sus súbditos, los gobiernos de la Restauración les negaron a los ciudadanos la libertad de asociación y de reunión. Tal prohibición se entendía tanto en la formación de sindicatos como en las agrupaciones de patrones cuya necesidad no se había hecho sentir todavía.

La suspensión colectiva del trabajo alteraba el orden establecido cuyo guardián era el Estado, porque existía un temor de que las coaliciones de asalariados pusieran en peligro la existencia de las fábricas en virtud de los tumultos y revueltas que podían ocasionar y así alterar la seguridad pública, ya que se decía que ello atenta al libre juego de las fuerzas y a la libertad del trabajo.

Según los términos de las leyes Inglesas de 1799 y 1800, toda unión contractual encaminada a obtener una mejora en las condiciones de trabajo

¹ Esta Ley estuvo vigente en Inglaterra hasta el siglo XIX

constituía una "conspiracy in restraint of trade" (conspiración con el fin de restringir la libertad de industria) contraria a la ley, incurriendo en sanción penal todos los miembros de la misma.

2.2. ANTECEDENTES DE LA SINDICACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Comenzaremos diciendo que la historia del sindicalismo es la historia de la asociación de trabajadores. A mediados del siglo pasado, cuando el movimiento obrero había adquirido una fuerza considerable y después de que en la publicación del manifiesto comunista añadió a su finalidad inmediata un propósito futuro, la formación de una sociedad nueva que descansará en la democracia social en la que el hombre ya no fuera objeto de la explotación por el capital.

Los trabajadores ante la inferioridad en que se han visto frente al patrón han tenido la necesidad de agruparse para compensar esa desigualdad de lo contrario, muy poco podrían lograr en beneficio de sus intereses si no fuera formando uniones, agrupaciones o coaliciones, podemos decir entonces que el sindicato nació como arma de lucha de clases, el trabajador frente al patrón.

Al capital no le interesaban los derechos de los trabajadores, pues antepone el desarrollo de la economía, de esa manera, el derecho, el Estado y el capital eran contrarios a la organización de los trabajadores. Eran los contratos de arrendamiento de servicios los que regulaban la relación entre el trabajo y el capital, lo que reducía al trabajador a cual máquina menos valiosa que las de las empresas.

Todo ello vino engendrando entre los trabajadores miseria misma que impulso, en una lucha desigual, a tratar de organizarse en asociaciones para la defensa de sus intereses laborales y sociales.

Algunos estiman que la causa inmediata del sindicalismo fue la evolución industrial, que no sólo acabo con el trabajo libre y arrojó a la miseria más espantosa según la frase de Marx , a quienes no pudieron absorber las fábricas, sino que, además sustituyo la relación de persona a persona con la de dominio del empresario sobre el conglomerado obrero, esto es, el empresario fijaba unilateralmente las condiciones de la prestación de servicios que podían ser aceptadas o rechazadas por el obrero, pero jamás discutidas.

El sindicalismo fue la consecuencia natural de la formación de la comunidad obrera, nuevo ente social que proclamaría el nacimiento de un interés general.

Para la consumación de es nueva perspectiva la comunidad trabajadora pugno por la desaparición de los delitos de coalición, asociación y huelga, pues eran consideradas como tales, y el reconocimiento del derecho para constituir sindicatos y exigir la negociación y contrataciones colectivas mediante , en ultima instancia, el proceso de huelga.

En materia de defensa de derechos laborales y libertad de asociación la lucha de los trabajadores al Servicios del Estado no ha sido fácil y conviene hacer un recuento, así sea somero de la historia reciente de esa lucha. Durante largo tiempo, los trabajadores públicos, buscaron la formación de sindicatos para la defensa de sus intereses, como antecedente remoto mencionaremos, a la asociación mutualista de empleados públicos, la cual se organizó el 14 de marzo de 1875 integrada principalmente por empleados de los ministerios de Hacienda y de Relaciones, a los que con posterioridad se adhirieron los del Distrito Federal y los

del Congreso.

Este antecedente, tiene la importancia de que en su inicio, las asociaciones de trabajadores aglutinaban todo tipo de trabajadores, sin importar si prestaban sus servicios en la administración o el poder legislativo. Posteriormente ya en forma sindical y con la participación de múltiples organizaciones, sobre todo del Distrito Federal, el 8 de julio de 1935, se organizó "La Alianza de Trabajadores al Servicio del Estado".

Es importante señalar, a fin de contextualizar la situación que se vivía en esa época, que los trabajadores del Estado sufrían un verdadero terror por la gran cantidad de ceses que dictaban los jefes para poner a capricho personas de su agrado, y son principalmente los trabajadores manuales quienes con mayor sentido de clase crean sus asociaciones profesionales, inspirados en las afirmaciones del entonces Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas en el sentido de que los trabajadores al servicio del Estado tienen derecho a las mismas protecciones que los demás trabajadores.

Más adelante, a la Alianza mencionada, se unió el Comité Nacional de Defensa Proletaria del que formaba parte la gran mayoría de las organizaciones obreras de México de la que derivó después la Confederación de Trabajadores de México, cuyo primer Secretario General fue Vicente Lombardo Toledano.

La Alianza tuvo una vida corta de 1935 a 1937, pero con resultados efectivos, ya que logró que se suspendieran los ceses ya mencionados, que se reinstalarán a la gran mayoría de los que habían sido cesados y que se concedieran a los sindicatos plazos para sus propuestas.

En agosto-septiembre de 1936, se celebra un congreso de unidad del que

surge una nueva y diferente organización la Federación Nacional de Trabajadores del Estado. Una de las principales tareas de esta Federación fue el estudio del Estatuto Jurídico.

Es importante insistir, que la Federación formó parte del grupo fundador de la Confederación de Trabajadores de México, ya que por esas fechas no existía restricción alguna y los servidores del Estado se consideraban trabajadores al igual que los demás, por lo que se uso como lema el mismo de la CTM, que era, "Por una sociedad sin clases".

Una vez aprobado el Estatuto Jurídico, en cumplimiento a los artículos 55 y 4º transitorios del mismo ordenamiento, se procedió a la organización de la central única de aglutinamiento, con la que nace, el 29 de octubre de 1938, la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado, misma que fue reconocida, otorgándosele su registro por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje hasta el 24 de noviembre de 1940.

Los logros de los trabajadores públicos por pequeños o grandes que nos parezcan, han sido conseguidos a base de la lucha en contra de los abusos del patrón para manejarlos a su conveniencia además de que el Estado siempre a tratado de mantener el control sobre los mismos.

Por lo tanto podemos concluir que las causas inmediatas de las asociaciones sindicales fueron la miseria de los trabajadores y las malas condiciones de trabajo lo que unió a los hombres de una manera natural y como un imperativo vital que respondía a la idea de justicia.

Aún cuando el sindicato y el sindicalismo son una idea de justicia social, en el devenir de los acontecimientos hasta nuestros días ha ido evolucionando, ya que

el carácter social que tenía se agregó el económico y político, hasta llegar al grado en que el Estado los ha absorbido y descansa inclusive sus estructuras en estas asociaciones, que se han convertido en fuerzas políticas muy importantes; situación que cobra relevancia al momento de ocuparnos de las limitaciones que se han impuesto a la libertad sindical de los trabajadores al servicio del Estado.

2.3. PRIMERAS LEGISLACIONES EN MÉXICO EN MATERIA DE TRABAJO RELATIVAS A LA ASOCIACIÓN Y SINDICACIÓN.

Dentro de este marco trataremos de presentar un panorama muy general sobre los orígenes de estas organizaciones.

El principal antecedente que tenemos conocimiento, como un intento de regular el trabajo, lo encontramos sin duda en la Época Colonial, con las Leyes de los reinos de indias, que fueron expedidas por los reyes católicos de España en 1680, para evitar la explotación de los indígenas en las encomiendas, así como para tratar de limitar el gran poder que gozaban los funcionarios en la Nueva España. En estas Leyes ya se consagran algunas disposiciones de interés para el Derecho del Trabajo, como son: asegurar a los indios la percepción de sus salarios y la jornada de trabajo, además de contemplar las reglas para el desempeño de los empleados públicos, estableciendo la competencia de sus cargos, así como sus sueldos y otros beneficios. Sin embargo esto, no impedía la explotación de que eran objeto éstos, pues si bien es cierto que dichas leyes contenían disposiciones protectoras de los indios, también lo es que eran una creación de los conquistadores, por lo que siempre reino una gran desigualdad entre el indio y el conquistador.

Al respecto el maestro Trueba Urbina opina "...si un servicio administrativo y una previsión rigurosa que han logrado en nuestro tiempo eliminar infracciones que frecuentemente que dan impunes con grave perjuicio para el trabajador puede calcularse cual sería el respeto que merecieron las Leyes de Indias a los poderosos de aquellas época que seguramente no habían asimilado del cristianismo, el espíritu ardiente de caridad, limitándose a su ejercicio seco y rutinario".²

En la misma época nos encontramos también con ordenanzas muy interesantes como las de sombrereros o al del arte de platería, las de minas y otras muchas mas que regulaban el salario, los precios y otras prestaciones que se daban a los indios, que como lo anotamos, en un mundo todavía de esclavitud solo constituían mínimos derechos y que por cierto no existía medio alguno de hacerlos cumplir.

Después de la Colonia, con un conciencia de clase, nacieron las primeras asociaciones, en nuestra incipiente industria. Los trabajadores recurrieron a organizarse de tipo mutualista, Mario de la Cueva cita la opinión del señor Luis Chávez Orozco, en el sentido de que la más antigua sociedad de este tipo fue la Sociedad Particular de Socorros Mutuos fundada en 1853.

Posteriormente apareció el Círculo Obrero de México en 1872 y más tarde en 1906, la Sociedad Mutualista de Ahorro, el Círculo de Obreros Libres de Orizaba y la Casa del Obrero Mundial.

Después de la revolución de 1910 y tras la caída del régimen porfirista se intentaron diversos proyectos federales y estatales en que se sostuvo la libertad de asociación, como las que mencionaremos a continuación.

². TRUEBA URBINA , Alberto, Nuevo derecho del Trabajo, Sexta ed., Porrúa, México, 1981, p. 76

Las legislaciones locales de trabajo que se inician en las entidades como la Ley expedida por José Vicente Villada en el Estado de México en el año de 1904 representa un gran avance para la regulación de las relaciones obrero patronales. En Colima, el artículo 21 de la Iniciativa de Ley sobre Uniones Profesionales de la Diputación Colimense de 1913 consigna: "para los efectos de la presente ley, se entiende por unión profesional la asociación constituida para el estudio, protección y desarrollo de los intereses profesionales que son comunes a personas que ejercen en la industria, el comercio, la agricultura o las profesiones liberales con fin lucrativo, sea la misma profesión o profesiones similares, sea el mismo oficio u oficios que concurren al mismo fin."³

El proyecto de Uniones Profesionales elaborado por la sección de Legislación Laboral Social dependiente de la Secretaría de Instrucción Pública en 1915, estableció en su artículo 2º "Los obreros, mineros, trabajadores del campo, empleados de ferrocarriles, de express, de telégrafos. De empresas comerciales o Industriales, y en general todos los habitantes de la República que quieran unirse para el desarrollo, defensa, protección y mejora de sus respectivas clases profesionales o para el cultivo de las ciencias o de las artes, o simplemente para la cultura física o distracción honesta, podrán constituir asociaciones que tengan capacidad para todos los efectos de esta ley."⁴

Otro antecedente importante del sindicalismo lo encontramos en Veracruz el artículo tercero de "La Ley de Asociaciones Profesionales de Agustín Millán" en 1915 consigna "llámese sindicato a una asociación profesional que tiene por fin ayudar a sus miembros a transformarse en obreros más hábiles y más capaces a desarrollar su intelectualidad, a enaltecer su carácter, a regular sus salarios, las horas y condiciones de trabajo, a proteger sus derechos individuales en ejercicio

³ GUERRERO EUQUERIO, Manual de Derecho del Trabajo, Décima Octava ed., Porrúa, México, 1994 p. 312.

⁴ DE BUEN NÉSTOR, Derecho del Trabajo, Porrúa pp. 724 a 725.

de su profesión y a unir fondos para todos los fines que los proletarios puedan perseguir legalmente para su mutua protección y asistencia”.

También en el Estado de Veracruz en 1916, la Ley de Cándido Aguilar, Ley sobre Asociaciones Profesionales, consigna jornada de trabajo, salario y descanso. Crea la Inspección de trabajo para vigilar el cumplimiento de la ley, integra las juntas de administración civil, dándoles su carácter independiente de justicia civil, para dirimir las controversias obrero patronales: sobre las asociaciones de trabajadores estableció en su artículo 1º “se da el nombre de asociación profesional a la unión de dos o más personas que convienen en poner al servicio común por modo temporal o permanente sus conocimientos o su actividad profesional, con tal de que dicha unión tenga por objeto principal o único el reparto entre los asociados de las utilidades o ganancias adquiridas”.

El artículo tercero de la misma ley cita “Se llama sindicato a una asociación profesional que tiene por objeto ayudar a sus miembros para que se transformen en obreros más hábiles y mas capaces, a que vigoricen su intelectualidad, a que realcen su carácter, a que mejoren sus salarios, que regularicen las horas y demás condiciones de trabajo, a que protejan sus derechos individuales en el ejercicio de su profesión u oficio y a que reúnan fondos para todos los fines que los proletarios puedan legalmente perseguir en provecho de su mutua protección y asistencia.”

Venustiano Carranza en su programa de trabajo elaborado en Veracruz ordenó la redacción de un proyecto de Ley de Trabajo que pudiera aplicarse en el Distrito Federal y cuya influencia seria decisiva en todo el territorio nacional.

Con estos antecedentes y los de las leyes expedidas en los Estados se instala el Congreso Constituyente que expide la Ley Fundamental en vigor, y puede considerarse que de ellas derivo el texto de la fracción XVI del artículo 123

constitucional, que sin definir a los sindicatos consigno la libertad de asociación profesional, al establecer "tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc."

El 13 de enero de 1916, la Comisión Especial presento un escrito que daba cuenta de sus trabajos sobre el artículo 5º así como del capítulo VI que nombro "Del trabajo" este criterio se refirió a la libertad sindical, considerando en su parte introductiva o de exposición de motivos, la facultad de asociación está reconocida como un derecho natural del hombre, haciéndose necesario la reunión entre los individuos dedicados a trabajador para otro por un salario a efecto de uniformar las condiciones en que se ha de prestar el servicio y alcanzar una retribución más equitativa.

De la legislación nacional posterior a la Constitución de 1917, el antecedente más importante lo constituye el artículo 142 de la Ley del Trabajo de Veracruz, aunque solo se refiere a los sindicatos obreros, su texto es el siguiente: "Se entiende por sindicato para los efectos de esta ley toda agrupación de trabajadores que desempeñan la misma profesión y trabajo, profesiones y trabajos semejantes o conexos, constituida exclusivamente para el estudio, desarrollo y defensa de los intereses comunes".

Este texto fue recogido por el proyecto Portes Gil , cuyo artículo 248 decía lo siguiente: "Se llama sindicato la asociación de trabajadores o patrones de una misma profesión, oficio o especialidad, u oficios o especialidades similares o conexos, constituida exclusivamente para el estudio desarrollo y defensa de los intereses comunes de la profesión".

El proyecto Portes Gil sirvió de base al de la Secretaria de Industria cuyo

artículo 235 simplemente mejora su redacción sin variar el concepto sindicato: "sindicato es la asociación de trabajadores o patrones de una misma profesión, oficio o especialidad, u oficios o especialidades similares o conexos, constituida exclusivamente para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de su profesión".

En 1928, en la Ley del Trabajo del Estado de Hidalgo, comenzó a discutirse la federalización de la Legislación del Trabajo, como se observa, antes de la Constitución de 1917, diversas Entidades Federativas legislaron en materia de trabajo, inclusive después de la Constitución ya que fue hasta 1929 cuando se establece la facultad exclusiva de la Federación para legislar en materia de trabajo, al modificar el preámbulo y la fracción XXIX del artículo 123.

2.4. NACIMIENTO DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.

"Las declaraciones sociales del artículo 123, Carta Mexicana del trabajo, constituyen principios y normas para la realización de los derechos que contienen sobre el trabajo y la previsión social, derechos exclusivos para la protección y reivindicación de los trabajadores y de la clase obrera".⁵

Las necesidades de campesinos, obreros y del pueblo motivan al Primer Jefe, Venustiano Carranza, a modificar su Plan de Guadalupe⁶ el 14 de septiembre de 1916, reorientando los artículos 4º, 5º y 6º. Para ello convoca al Congreso Constituyente, el cual inicia sus trabajos el 10 de diciembre de 1916 y culminan el 30 de enero de 1917.

⁵ TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, T.II Teoría integral, segunda ed., Porrúa, México, 1979, p. 1399

⁶ El Plan de Guadalupe traza la política a seguir para derrocar al gobierno de Huerta, facultando a Carranza a integrar el ejército constitucionalista. Restablecido el gobierno constitucional, establecería un programa de ayuda y protección a los trabajadores. Al Plan de Guadalupe se adiciono otras banderas de lucha en beneficio del proletariado, comprometiéndose expedir leyes y disposiciones agrarias, fiscales, de trabajo, de libertad municipal, del estado civil, etc., el 26 de enero de 1915 estableció la jornada máxima de trabajo y el salario mínimo.

El origen del artículo 123 constitucional lo encontramos en la sesión del 17 de diciembre de 1916, en que se dio lectura al tercer dictamen referente al proyecto del artículo 5º de la constitución. "En la discusión del artículo mencionado, se tenía en mente que la constitución la integraban únicamente la parte dogmática y orgánica, razón por la que algunos miembros se negaban a considerar derechos sociales en este documento.

Alfonso Cravioto, miembro del Congreso, defendía la tesis sobre protección constitucional al obrero, así como de los derechos laborales consignados en el proyecto del artículo 5º, este propugnaba por la creación de un artículo especial que protegiera al trabajo.

Con la lectura del dictamen sobre el artículo 5º, que se adicionó con tres garantías no de tipo individual sino social: la jornada de trabajo no debe excederse de ocho horas, la prohibición de trabajo nocturno industrial para mujeres y menores y el descanso hebdomadario, se originó el Derecho Constitucional del trabajo.

La Constitución originalmente facultó a los Estados a legislar en materia de trabajo, por considerar que de no ser así, se violaba la soberanía de los Estados federados. En la jornada del Congreso del 26 de diciembre de 1916, el diputado obrero Héctor Victoria, hizo patente su inconformidad con la tesis sustentada en el proyecto de Constitución presentado por Carranza, en el sentido de que el Congreso de la Unión fuera el único facultado para expedir leyes sobre el trabajo. Según se sugería en la fracción X del artículo 73 de dicho proyecto. De un lado porque estimaba que con ello se violaba la soberanía de los Estados y en segundo término, que las circunstancias económicas de cada Estado eran diferentes. aprobándose el 23 de enero de 1917.

El 25 de noviembre de 1928 antes de la reforma constitucional a la artículo 73 fracción X y párrafo introductorio del 123, se reunió en México una asamblea obrero patronal para su estudio originándose el proyecto de Código Federal del Trabajo que es el primer antecedente de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

En 1929, una vez publicada la reforma constitucional, el Presidente Emilio Portes Gil, envió al Congreso de la Unión un proyecto de Código Federal del Trabajo, el cual fue duramente atacado por el movimiento obrero y encontró fuerte oposición en el Congreso por contener el principio de sindicalización única, y debido a que sentaba la tesis del arbitraje obligatorio de las huelgas, también llamado arbitraje semiobligatorio; aunque las Juntas debían arbitrar el conflicto, los trabajadores podían negarse a aceptar el laudo.

Este proyecto recogió también las dos especies de contrato, así mismo inicio el proyecto de hacer obligatoria para el patrón la celebración del contrato colectivo. Dos años después, la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo redactó un nuevo proyecto al que ya no se dio el nombre de Código sino de Ley. Este proyecto, fue discutido en consejo de ministros y remitido al Congreso de la Unión donde fue ampliamente debatido y promulgado el 18 de agosto de 1931, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 28 del mismo mes y año en vigor el día de su publicación, el cual vino a regular la organización de los sindicatos, el contrato colectivo de trabajo y la huelga.

En el artículo 14 transitorio de la ley citada en el párrafo anterior se declararon abrogadas todas las leyes y decretos expedidos con anterioridad por las legislaturas de los Estados y por el Congreso de la Unión en materia de trabajo. De esta manera, el artículo 232 de la Ley Federal del Trabajo de 1931 definió a los sindicatos en los siguientes términos: "Sindicato es la asociación de trabajadores o de patronos de una misma profesión, oficio o especialidad, o de

profesiones, oficios o especialidades similares o conexos, constituida par el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes”.

Al anunciarse en 1929 la expedición de una Ley Federal del Trabajo los sindicatos , por conducto de la C.R.O.M. obtuvieron una victoria fundamental toda vez que en la Ley de 1931, en sus artículos 49 y 236 se reconoció la legitimidad de exclusión, que constituye un instrumento valioso en la lucha del trabajo en contra del capital y un elemento para la consolidación de la fuerza sindical.

Con el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, se cumplió con la finalidad de favorecer el desarrollo del capitalismo y encontrar el equilibrio entre el capital y el trabajo por la vía institucional siempre avalado por el Estado. De esta forma se garantizaron los derechos mínimos del trabajador, considerando la jornada de trabajo, salario remunerador, días de descanso, participación de utilidades, estabilidad en el empleo, derecho de huelga, y lo irrenunciable de sus derechos.

En el período pos revolucionario, nace un Estado poderoso que se eleva de la sociedad, organizando las fuerzas sociales en sectores estratégicos a través de la creación de leyes e instituciones. El nuevo gobierno inicio su tarea basándose en un renovado pacto social, distinguiéndose por contener normas dirigidas a tutelar las clases proletarias, teniendo como eje central el control del conflicto, ya sea individual o colectivo, jurídico o económico imprimiendo el gobierno un formalismo y apego a las instituciones. De la Constitución de 1917 derivó el derecho del trabajo con garantías sociales destinado a proteger al trabajador en general. Sin embargo, el servidor público quedo excluido de la protección constitucional, al omitir el constituyente en forma voluntaria, la regulación de las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, considerando que dichas relaciones se deberían contener en un ley especial, no obstante que el precepto hace referencia

al trabajador en general sin hacer distinción en cuanto si laboraban en el sector público o el privado, ya que al hacer distinción es como creer que existen trabajadores de dos clases dejándose a un lado las características para que una persona pueda ser considerada como trabajador

Todo ello llevo a que los trabajadores al servicio del Estado no pudieron organizarse independientemente, teniendo que acudir a las organizaciones obreras de representación política y jurídica. Por consecuencia en este período se confundió el movimiento burocrático con el obrero, de esta forma se inicio el desarrollo de un Estado con un sistema económico basado en las contradicciones.

En 1941 el candidato a la presidencia de la República, Manuel Ávila Camacho apoya su candidatura en la clase trabajadora, prometiendo a los empleados públicos una atención considerada a sus problemas. Como presidente enfrentó la problemática derivada del conflicto armado mundial, haciendo un llamado a la clase trabajadora para que sacrificaran sus demandas en aras de la nación. Aprovechando la disponibilidad para reformar el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de la Unión de 1938, mismo que fue expedido por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río y del cual hablaremos más adelante.

Para 1942, los principales líderes de los trabajadores se alinearon a la política gubernamental renunciando a las demandas laborales. Con estas acciones se provoco el descontento y las movilizaciones de las bases obreras y de empleados públicos. Sin que por ello se modificara la política reformista del gobierno, por el contrario surgió una ola represiva en contra de los movimientos sindicales, avalando la política gubernamental al esgrimir el argumento de la seguridad nacional y el deber patriótico de los trabajadores . Los gobiernos de Miguel Alemán y de Adolfo Ruiz Cortines se caracterizaron por la represión del movimiento obrero organizado, sacrificando el salario y los derechos sociales de los trabajadores del sector público. Finalmente en 1959 en el período presidencial de

Adolfo López Mateos, se envió al Poder Legislativo un proyecto de reforma al artículo 123 constitucional. Integrándose la idea central del Estatuto Jurídico como apartado "B", al contrario de lo que sucedió con el Derecho del Trabajo Federal, en que se tuvo que reconocer constitucionalmente los derechos de la clase proletaria, en el constituyente de 1917, complementando este derecho con la Ley Federal del Trabajo de 1931. Para los trabajadores al Servicio del Estado, el reconocimiento de sus derechos se hizo inversamente al de los obreros, existiendo primeramente una ley reglamentaria y cuatro décadas después su fundamento. Esta reforma constitucional fue publicada en el Diario Oficial del 5 de diciembre de 1960, terminando con un período de incertidumbre jurídica, de abusos, pérdida del empleo, pago de penas y sanciones nacidos todos de la inequidad.

A continuación enunciaremos algunas de las reformas de las que ha sido objeto nuestro artículo 123 constitucional.

El precepto constitucional en comento ha sufrido modificaciones en veinte ocasiones, sin embargo comentaremos brevemente las que consideramos más trascendentales, las que tengan relación directa con el tema y con los trabajadores burocráticos.

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes 6 de septiembre de 1929 plantea que el Congreso de la Unión, sin contravenir las bases que establece el artículo, deberá expedir las leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos de manera general sobre todo el contrato de trabajo.

El 4 de noviembre de 1933 sufre una reforma el artículo 123 en su fracción novena referente al salario mínimo, además de establecerse las funciones de arbitraje para los tribunales laborales, que antes de ello solo tenían funciones conciliatorias. También con esta reforma se abrió la posibilidad de que cada

Entidad Federativa fijará los salarios mínimos.

La reforma del 31 de diciembre de 1938 plantea que las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, organizando los derechos del trabajo con los del capital.

El 18 de noviembre de 1942 se reforma el artículo 73 fracción X y se adiciona el artículo 123 objeto del presente tema, se plantea que la aplicación de la Leyes del Trabajo correspondan a las autoridades de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, pero es competencia exclusiva de las autoridades Federales los asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal, entendible por la trascendental importancia de éstas materias para la vida económica del país.

Con fecha 5 de diciembre de 1960, se publicó la reforma que adiciona al texto del artículo 123 los derechos laborales y sociales de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión los que serían regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como dar mejores prestaciones a los trabajadores al servicio del Estado.

La reforma publicada el 27 de diciembre de 1961, sorprende un agregado al segundo párrafo de la fracción IV del apartado B del artículo 123, relativo a los salarios, en el sentido de que en ningún caso los salarios podrían ser inferiores al mínimo.

En 1962, el 21 de noviembre se publicó otra reforma al párrafo segundo de la fracción IV del inciso B del artículo 123 que comprendía a diversas instituciones

muy relevantes en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, como son la protección de los menores de edad, reparto de utilidades, salarios mínimos, incluidos los profesionales, la creación de las comisiones para la fijación de los salarios mínimos, la delimitación de las zonas económicas, la estabilidad en el empleo, el sometimiento del patrón al arbitraje, así como la incorporación de diversas materias a la jurisdicción federal.

El 14 de febrero y el 10 de noviembre de 1972 se reforman la fracción XII del apartado A y el inciso f) de la fracción XI, así como el párrafo segundo de la fracción XIII del apartado B; mismas que se refieren a la constitución del INFONAVIT y el Fondo de Vivienda del ISSSTE, denominado FOVISSSTE, así como el FOVIMI, relativo al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de las Fuerzas Armadas de México, que incluye el ejército y fuerza aérea y armada lo que constituye importantes logros en materia de seguridad social tanto para los trabajadores del apartado A como del B.

Las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974 a los artículos 4º, 5º, 30 y 123 constitucionales comprenden la inclusión de la igualdad jurídica de la mujer en el tratamiento normativo hacia el hombre, por lo cual se hicieron las modificaciones correspondientes en los apartados A y B buscando la igualdad en el trabajo.

El 6 de febrero de 1975 se adiciona la fracción XXXI del artículo 123, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la cual se eleva al rango de garantía social, el derecho de la clase obrera para obtener su capacitación o adiestramiento en el trabajo, con la finalidad de prestar un servicio de mejor calidad.

El 9 de enero de 1978 se publica el decreto por el cual se adiciona la

fracción XII y se reforma la fracción XIII, XXXI del apartado A ; las dos primeras plantean que en las empresas, cualquiera que sea su actividad, están obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento para el trabajo. La reforma a la fracción XXXI tiene como finalidad, extender la competencia exclusiva de las autoridades federales en la aplicación de las leyes de trabajo a los asuntos relativos a varias ramas industriales, cuya naturaleza e importancia económica superan el ámbito propio de las Entidades Federativas, y adecuar la enunciación que actualmente contiene la fracción XXXI del apartado A del artículo multicitado.

En este mismo año, pero el 19 de diciembre se publica otra reforma al artículo 123, se adiciona una párrafo inicial . Dicha reforma plantea que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la ley. El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases que se establecen en este artículo, deberá expedir las leyes sobre el trabajo.

El 17 de noviembre de 1982, la reforma incorporó al apartado B la reglamentación de los trabajadores bancarios aunque con posterioridad se regulan por el apartado A los servicios de banca y crédito, a excepción de las Entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario que serán reguladas por la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional. Cuatro años más tarde una vez más nuestro artículo es objeto de otra reforma (23-12-1986) en esta ocasión a la fracción VI del inciso A , misma que tenía por objeto plantear que los salarios mínimos que deban disfrutar lo trabajadores, serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

En la pasada década nuestros legisladores modificaron cuatro ocasiones más el artículo 123 constitucional la primera de ellas fue el 27 de junio de 1990

con ésta se establece que las Entidades de la Administración Federal, que formen parte del sistema Bancario Mexicano, se rijan por las relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el apartado B y se incorpora al listado de la fracción XXXI del apartado A los servicios de banca y crédito.

El 20 de septiembre de 1993 se reforma la fracción XIII bis del apartado B, para quedar el texto actual que a la letra dice: "El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado".

La penúltima reforma propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificación a la organización interna, al funcionamiento y a las competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia, fortaleciendo para ello la constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila. La fracción XII del apartado A) señala que "los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el consejo de la Judicatura Federal; las que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus empleados serán resueltos por ésta última".

2.5. ORIGEN DE LA NORMATIVIDAD LABORAL BUROCRÁTICA.

Respecto del nacimiento de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado, recordemos que originalmente las relaciones entre el Estado y sus servidores se regía por el Derecho Administrativo por tanto, a manera de reseña presentaremos cronológicamente los acontecimientos que dieron origen a la normatividad laboral burocrática.

Los antecedentes nacionales de las relaciones entre el Estado y sus

trabajadores, lo encontramos a partir de la época colonial en las Leyes de Indias así como innumerables ordenanzas reales que contenían disposiciones que regulaban la función pública. A lo largo de la historia del México independiente encontramos variadas disposiciones administrativas relacionadas con los servidores públicos, tal es el caso de la Constitución dictada por la Junta Nacional Americana de Zitacuaro (1811), la Constitución Federal de 1824, la ordenanza de la Renta de Tabasco de 1846, la Ley del 21 de mayo de 1852 expedida por el presidente Arista y la Ley de Lares de 25 de mayo de 1853. Posteriormente con la Constitución de 1857 se otorgan facultades al Presidente de la Republica para renombrar y remover a los funcionarios y empleados públicos.

La Constitución de 1824, en su artículo 110 establecía entre las atribuciones del Presidente de la República la de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, enviados Diplomáticos y Cónsules, miembros del ejército de cierto rango; así como suspender hasta por tres meses y privar de la mitad del sueldo al empleado federal que infringiera las ordenes o decretos.

Las Bases Constitucionales de 1836, así como la Constitución de 1857 ratificaban las disposiciones relativas a la facultad del ejecutivo para designar y remover a determinados funcionarios. Desde entonces y hasta la constitución de 1917 se dieron diversos decretos leyes y circulares sobre la materia, entre los que destacan la reglamentaria de los artículos 104 y 105 de las bases constitucionales de 1836 las cuales establecían penas como la destitución del cargo, además de mencionar los requisitos necesarios para obtener la inamovilidad y recompensas, etc. Así como el Proyecto de Ley del Servicio Civil de los Empleados Federales de 1911, que pretendía garantizar derechos y dar estabilidad a los servidores públicos.

En el texto original del artículo 123 constitucional no se contemplaron las

relaciones entre el Estado y sus trabajadores, pero a partir de la Constitución de 1917 las Entidades Federativas retuvieron su jurisdicción para legislar en materia de trabajo y en esa legislación introdujeron diferentes normas sobre los empleados públicos.

En el mes de julio de 1929, el presidente Emilio Portes Gil presentó un proyecto de Código Federal del Trabajo, aún cuando el proyecto no tuvo mucho éxito se presentó el intento de reglamentar las relaciones laborales de la Federación, Estados y Municipios lo que se desprende del artículo tercero que establecía. " Estarán sujetos a las disposiciones del presente Código todos los trabajadores inclusive el Estado (la nación los Estados y los Municipios) cuando tengan el carácter de patrono. Se considera que el Estado asume ese carácter cuando tiene a su cargo empresas o servicios que puedan ser desempeñados por particulares".

La Ley Federal del Trabajo de 1931 estableció en su artículo segundo que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las Leyes del Servicio que expidan. Esto generó una gran inseguridad entre los trabajadores al servicio del Estado, pues ni siquiera se determinó que órgano era el competente para expedir dichas leyes.

Con fundamento en el artículo segundo de la Ley Federal del Trabajo, el presidente Abelardo L. Rodríguez redactó el acuerdo de redacción y funcionamiento del servicio civil el 9 de abril de 1934, mismo que sólo contemplaba a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión omitiéndose a los empleados al servicio de las Entidades Federativas y de los Municipios. Este acuerdo, de vida efímera, dio la pauta para que en 1938 el gobierno Cardenista le diera vida jurídica al primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio de la Unión, reconociendo derechos colectivos como individuales: la estabilidad en el empleo,

salario, jornada de trabajo y seguridad social, así como los medios de defensa y presión sindical, refiriéndonos en especial a la huelga y al paro. Sin duda el Estatuto fue un avance jurídico para la Administración Pública y el trabajador.

El 17 de abril de 1941 se publicó en el Diario Oficial un nuevo Estatuto que abrogó al de 1938..

Si bien el Acuerdo Administrativo sobre el funcionamiento del servicio civil expedido por el Presidente interino Abelardo L. Rodríguez no fue la solución total a los problemas de los trabajadores públicos los cuales eran cesados por decenas cientos o miles, cada ocasión que se cambiaba un secretario de despacho o un jefe superior de la administración pública a efecto de que las nuevas autoridades pudieran designar a sus amistades, pero si representó ciertos avances respecto a las reglas para el nombramiento de los trabajadores del Poder Ejecutivo, y algo muy importante, determinó que la separación de un trabajador solo podía llevarse a cabo con un causa justificada. Este acuerdo, como ya lo mencionamos, estuvo vigente poco tiempo terminó su vigencia el 30 de noviembre de 1935, fecha en que concluyó el período presidencial de quien lo promovió.

En lo que atañe a los Estatutos impulsados por el presidente Lázaro Cárdenas por su propia iniciativa se substituyó la antigua Teoría de la Función Pública regida por el Derecho Administrativo, con la solución que se desprende de la Declaración de Derechos Sociales de 1917, es decir, la relación jurídica entre el Estado y sus trabajadores sería una relación de trabajo. Así mismo, el Estatuto se aplicaría exclusivamente a los trabajadores de la Federación, pero no se podía ir mas lejos porque nuestro sistema federal no faculta a los poderes centrales para intervenir en la estructuración de los poderes locales. La anterior concepción significa un avance cualitativo, con lo que se quebró la historia del problema que venia del siglo pasado y se provocó la derogación del artículo segundo de la Ley de

1931.

Los principios básicos de los Estatutos, respecto a la libertad sindical, que a continuación se enuncian, si bien no fueron lo máximo, lo cierto es que su influencia ha sido de suma importancia para nuestro derecho laboral, objeto del presente trabajo.

- a) Las relaciones entre el Estado y los trabajadores públicos serían relaciones de trabajo, solución que implicaba que el problema salía del marco del Derecho Administrativo.
- b) Por resolución expresa del artículo segundo, la relación de trabajo no se reputaba de naturaleza contractual sino era un acto condición.
- c) Se reconocía el derecho de los trabajadores públicos a formar sindicatos, pero se sujeto a dos limitaciones: de un lado, sindicación única a favor del grupo mayoritario y, por otra parte, libertad de ingreso, pero una vez efectuado este, ya no podía dejar de formar parte del sindicato, salvo expulsión.
- d) Dicho Estatuto abrió el camino a la discusión de las relaciones de trabajo, pero su fijación se haría por el titular de la unidad burocrática; sin embargo, los trabajadores podrían acudir en revisión ante el Tribunal Federal.
- e) Las cuestiones económicas, concretamente la fijación de los montos de los salarios no estarían sujetas a debates, pues según nuestro sistema constitucional, su determinación compete al Poder Legislativo.
- f) También se reconoció el derecho de huelga, pero con una fuerte limitación que en los hechos, lo anulaba: como no estaría a debate la fijación de los salarios, tampoco podría ejercerse el derecho de huelga para esa finalidad. La huelga será únicamente procedente para conseguir el cumplimiento del Estatuto o el pago de los salarios.

g) Por último, se creo el Tribunal Federal de Arbitraje, paralelo a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y con funciones semejantes.

En 1947 el Congreso aprobó un proyecto de reformas al Estatuto vigente, las cuales al igual que el Estatuto mismo fueron reiteradamente atacados de inconstitucionales. En tal virtud, se inicio una fuerte presión por parte de los trabajadores, con el fin de garantizar constitucionalmente su relación de trabajo, por lo que el entonces presidente Adolfo López Mateos presentó al H. Congreso de la Unión un proyecto de adiciones a la Constitución mediante las cuales se elevaron a rango de constitucional las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado.

El 7 de diciembre de 1959, el Senado de la República recibió una Iniciativa del Presidente de la República por la que se quería incorporar a la Constitución los principios de protección para el trabajo de los empleados del Estado.

En los considerandos de la propia iniciativa se nota la diferenciación que se hace de estos trabajadores, argumentándose que no se encuentran en las mismas condiciones de quienes prestan sus servicios en la iniciativa privada, ya que estos últimos sirven para la obtención de lucro mientras que los otros trabajan para instituciones de interés general y son colaboradores de la función pública.

El día 10 de diciembre de 1959, los Senadores aprobaron el dictamen por unanimidad con dispensa de trámite y se turno a la H. Cámara de Diputados en donde se aprobó el dictamen en segunda lectura, el día 23 del mismo mes y año, con algunas modificaciones, tal como la supresión de la palabra empleado, por considerar que bastaba decir trabajadores. A continuación, la iniciativa aprobada por ambas cámaras, paso a las Legislaturas de las Entidades Federativas como lo marca la propia Constitución.

Una vez aprobada la reforma constitucional, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, naciendo desde entonces el controvertido apartado "B" del artículo 123 constitucional. Este último de aplicación entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, para llevarlo a la práctica se expidió la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B, publicada mediante decreto en el Diario Oficial de fecha 28 de diciembre de 1963.

El apartado B y su Ley reglamentaria fueron magníficos en su momento, puesto que substrajeron en definitiva las elaciones del personal público del Derecho Administrativo e incluyeron a los trabajadores en la clase social a al que pertenecían.

CAPÍTULO TERCERO

FUNDAMENTO JURÍDICO DEL TRABAJO BUROCRÁTICO

3.1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

En el presente capítulo veremos el marco jurídico del Derecho del Trabajo analizando los preceptos constitucionales que regulan al mismo. Nos referiremos a la garantía de trabajo consagrada en el artículo quinto, pasando por los lineamientos jurídicos básicos de la relación Estado-empleado tanto de las Entidades Federativas como de los Municipios hasta llegar a nuestro artículo 123 en su apartado "B" referente al trabajo burocrático objeto de estudio de la presente investigación.

3.1.1. ARTÍCULO 5º CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto, que el hombre debe trabajar para sobrevivir, como una necesidad vital, también lo es el que dicha actividad necesaria deba contribuir a la satisfacción de los requerimientos mínimos que satisfagan con dignidad y con decoro la existencia cotidiana del trabajador y su familia.

Por ello resulta difícil tratar de desvincular el trabajo como productor de valores de uso y en consecuencia de mercancías, aun cuando esté muy alejado de pertenecer al mundo de las cosas. Desafortunadamente, las tendencias al consumo se desarrollan con mayor rapidez que los medios económicos para satisfacerlos. Es necesario el aumento a la productividad, para que aumenten simultáneamente la cantidad de bienes producidos. Sin embargo, para aumentar la productividad hace falta que el trabajador en todos los niveles tenga deseos de mejorar la calidad y cantidad de trabajo. La

empresa, a su vez, tendrá que mejorar salarios, modernizar su maquinaria o herramientas de trabajo, propiciando todo ello, el bienestar y motivación para ambos.

El derecho de trabajar, no sólo debe entenderse como garantía constitucional sino que debe considerarse como atributo de la persona humana, ya que el hombre que no trabaja carece de posibilidades para adquirir preponderancia y respetabilidad en el ámbito social, estará relegado o marginado, porque no contribuirá con su esfuerzo útil, al engrandecimiento y desarrollo del país.

El artículo 5° constitucional consagra el derecho de la libertad de trabajo, es decir, la libertad de elegir profesión, industria, comercio, trabajo en los que el individuo encuentre su realización profesional o satisfacción.

El artículo en comento expresa lo siguiente:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, el ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123."

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

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

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

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

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

Como se puede observar en el primer párrafo se protege la actividad de la persona en la rama que le agrade o prefiera siempre y cuando esta sea lícita. Para poder entender mejor el párrafo que antecede mencionaremos que atendiendo al

artículo 1830 del Código Civil para el Distrito Federal "es lícito el hecho que es contrario a las leyes de orden publico o a las buenas costumbres", luego entonces un trabajo es lícito cuando no contraviene una disposición jurídica.

En el mismo párrafo se señala que en el ejercicio de la industria o comercio no se perturben derechos de terceros, si este es el caso la libertad de trabajo podrá vedarse mediante determinación judicial, sin que esto quiera decir que se prive de la libertad de trabajar sino únicamente faculta a la autoridad, en este caso el juez, para prohibir a una persona que continúe ejerciendo una actividad perjudicial para los derechos de terceros, verbigracia si un sujeto falsifica una marca registrada (incurriendo en el delito de piratería).

La parte final del párrafo en comento se refiere principalmente al embargo de los salarios para que el trabajador cumpla con sus obligaciones alimentarias, pero sólo podrá realizarse mediante previa existencia de una resolución judiciales decir por determinación de un Juez, sin esta resolución no podrá privarse de la percepción económica a que tiene derecho las personas por el trabajo que realiza.

Como comentario al párrafo subsecuente podemos decir que existen determinadas actividades que requieren de una capacitación profesional acreditada y reconocida, por ejemplo nuestra profesión, la abogacía, la medicina, entre otras, para la seguridad y protección de la sociedad, es por ello que para tales casos es necesario la obtención de un título debidamente registrado, así como la expedición de la respectiva cédula profesional.

El párrafo tercero hace referencia a dos condiciones para que se preste un servicio:

- 1.- Mediante una justa retribución y
- 2.- Con su pleno consentimiento.

Refiriéndose la primera a lo convenido libremente por las partes y al consentimiento dado de forma libre, espontánea sin coacción alguna.

En relación a los servidores públicos Morales Paulín menciona que encontramos aquellos servicios personales prestados al Estado en forma obligatoria y no gratuita; y 2) aquellos servicios personales prestados al Estado en forma obligatoria y gratuita.¹

Para finalizar con este precepto constitucional y en relación al contrato de trabajo citaremos al profesor Lastra Lastra quien en relación a los últimos párrafos comenta "la contratación que la disposición constitucional prescribe es aquella que produzca los efectos del menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona voluntariamente, circunstancia legalmente inaceptable"².

El contrato de trabajo tiene como límite de duración un año, con la condición de que no perjudique al trabajador o a sus derechos políticos o civiles. En el artículo 40 se reproduce la idea de que los trabajadores en ningún caso estarán obligados a prestar sus servicios por más de un año.³

Finalmente mencionaremos que este artículo protege el derecho de todos los seres humanos de elegir libremente la manera que más les convenga para lograr sobrevivir, ejecutando cualquier trabajo, con la única condición de que sea permitido. Así mismo dicho precepto establece varias limitaciones, con el fin de prevenir cualquier abuso en contra de los trabajadores y salvaguardando de esta forma, los derechos que la Constitución consagra en su favor.

¹ MORALES PAULIN Ob. Cit. P.20

² LASTRA LASTRA, José M. Derecho Sindical, 3era. Ed., Porrúa, México 1999, p. 145

³ Ibidem.

3.1.2. ARTÍCULO 9º CONSTITUCIONAL.

La naturaleza gregaria del ser humano se encuentra reflejada en las necesidades de los individuos , que al no poder bastarse a sí mismos buscan unificar esfuerzos, intereses y aspiraciones que sólo con unidad con otros hombres podrían realizarse, tal es el caso de los trabajadores que en el transcurso de la historia han tenido la necesidad de agruparse, unirse para defender sus intereses y al mismo tiempo mejorar sus condiciones de trabajo y de vida.

Cuando el hombre vive aislado y en soledad carece de toda posibilidad de entrar en conflicto por ausencia de otro hombre en tales circunstancias no puede tener derechos, no los tiene, mientras no esté en relación con sus congéneres, el individuo tiene derechos, cuando está en sociedad.

Por lo tanto, el carácter asociativo del hombre es sinónimo de integración social.. La vecindad, la amistad, el compañerismo, el trabajo mismo, constituyen una invitación permanente de compañía; la soledad supone aislamiento. El deseo de comunidad, de copertenencia aun grupo social determinado, llega a ser rasgo o característica de las sociedades contemporáneas.

Al respecto y en relación al derecho de asociación, Luis M. Ponce de León argumenta: " el derecho del trabajo carecería de sentido sin el correlativo derecho a la asociación de los trabajadores" Baste recordar, que la famosa sentencia consignada en el manifiesto comunista, invitaba: "¡Trabajadores de todos los países, uníos!", porque es precisamente la unidad de los hombres en tareas y empresas comunes impulsados también por un interés, en este caso profesional lo que propiciará el nacimiento de las organizaciones profesionales.

Como es sabido, nuestra Ley fundamental consagra en su artículo 9º el derecho genérico de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito. Sin embargo,

también, dicha Carta Magna, en forma específica en el artículo 123 constitucional, fracción XVI apartado "A" y fracción X apartado "B", establece el derecho que tienen tanto los trabajadores como los patrones para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

Como ya lo mencionamos, el artículo 9º constitucional plasma el derecho universal del hombre para asociarse con sus semejantes, el citado artículo tiene estrecha vinculación con la fracción XVI del apartado "A" y la fracción X del apartado "B" del artículo 123 de nuestra Carta Magna que reconoce el derecho de asociación profesional de los trabajadores o de los patronos para la defensa y promoción de sus respectivos intereses, el artículo en mención consagra tanto la libertad de asociación como la de reunión, estableciendo lo siguiente:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

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

Es importante resaltar que la asociación es un derecho general, la asociación profesional es una garantía social que puede ser entendida como un derecho de los trabajadores frente al capital y ante el Estado, y como un derecho de los trabajadores y de los patrones considerados como miembros de su clase social. Por otra parte la libertad de asociación (artículo 9º) puede comprender cualquier tipo de fines lícitos, humanos, políticos, recreativos, culturales, etcétera, la asociación profesional en cambio, se restringe a una función concreta: al estudio, mejoramiento y defensa de los

derechos e intereses del trabajo. En todo caso la asociación y la asociación profesional no se excluyen por necesidad y aún en el supuesto de que pudieran provenir de circunstancias, principios o propósitos diversos, convergen en un fundamento esencial: la naturaleza social del ser humano, cuyo bienestar es menester garantizar.

"El derecho subjetivo de asociación consagrado en el artículo 9º constitucional es el fundamento de la creación de todas las personas morales privadas, previstas por el artículo 2670 del Código Civil para el Distrito Federal y el 2688 del mismo ordenamiento en donde se establece la figura de las sociedades civiles"⁴, así como las sociedades Mercantiles reguladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles y no a sí de los sindicatos.

Por lo que se refiere al derecho de reunión también previsto en el artículo 9º constitucional éste "no crea una entidad con sustantividad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes; transitoria"⁵. Situación que cambia si hablamos de sindicatos donde sí se crea una persona moral con personalidad y patrimonio propios que puede actuar por medio de sus representantes.

Para Mario de la Cueva "la reunión es un agrupamiento momentáneo de personas, constituido para pensar conjuntamente o debatir ideas u opiniones o concertar la defensa de intereses"⁶. De las anteriores definiciones apreciamos que el derecho de reunión ampara fenómenos públicos en donde los individuos se unen en un lugar determinado, con cualquier objeto lícito, teniendo como características el que:

Varias personas, no importando sus características (edad, credo, sexo, etc.) se manifiestan en cualquier sentido con un fin común, y la de ser un fenómeno temporal.

⁴ LASTRA LASTRA Op. Cit. P. 150

⁵ IBIDEM

⁶ DE LA CUEVA MARIO. Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. México 199 P. 235

Finalizaremos este tema señalando que son limitaciones a ésta disposición:

- 1.- Que su ejercicio sea en forma pacífica, esto es sin violencia.
- 2.- Perseguir un objeto lícito, es decir, que no atente contra el orden público y las buenas costumbres.
- 3.- La autorización exclusiva para los ciudadanos de la República de participar en los asuntos de tipo político del país.
- 4.- La prohibición que tiene toda reunión armada para deliberar.

En resumen la libertad de asociación prevista en el artículo 9º constitucional se refiere a dos especies de libertad: de reunión y de asociación. El Derecho de asociación es toda potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con substantividad propia y distinta de los asociantes y que tiende a la consecución de determinados objetivos, cuya realización es constante y permanente.

El Derecho de reunión es aquel que se ejerce cuando varias personas se reúnen, en este acto no importa la producción de una entidad moral, simplemente se trata de una pluralidad de sujetos que tiene lugar a virtud de la realización de un fin concreto y determinado que una vez verificado aquélla deja de existir.

De lo anterior podemos concluir que el derecho de libre asociación consagrado a nivel constitucional, al igual que muchos otros derechos humanos, es el resultado de la gran necesidad de los individuos en sociedad por unir sus esfuerzos en el intento de alcanzar un fin común. Por ello, el derecho de asociación se traduce en la formación de asociaciones de todo tipo, que con personalidad jurídica propia y consistencia permanente, constituye el camino para la obtención de sus fines trazados y la defensa de los intereses de quienes la constituyen.

3.1.3.FACULTAD PARA LEGISLAR EN MATERIA DE TRABAJO.

El Congreso de la Unión tiene atribuciones limitadas de acuerdo con el principio de distribución competencial que rige entre los Estados y la Federación. De esta manera, es la propia Constitución la que delimita expresamente el ámbito de acción del Poder Legislativo Federal.

El precepto que se comenta establece las principales facultades del Congreso de la Unión y podemos afirmar que de los tres órganos de la Federación, es el Poder Legislativo el que dispone de mayor número de atribuciones. Sin embargo, desde la perspectiva de los gobernados la presencia del Congreso de la Unión no es tan evidente como la de los otros dos órganos, en virtud de que la mayor parte de sus atribuciones consiste en producir leyes; esto es, en expedir normas jurídicas generales, abstractas e impersonales, cuya aplicación a los casos concretos principalmente compete a los otros dos poderes y es en ese mecanismo de la aplicación de leyes en el que el gobernado hace contacto con sus autoridades.

En 1929 al modificarse el preámbulo y la fracción XXIX del artículo 123, se le concede exclusivamente al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia de trabajo, es decir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha investido al Poder Legislativo Federal entre otras cosas, para expedir leyes.

Los principios constitucionales relativo a la parte del derecho social que atienden a las relaciones laborales y a la previsión social, no podrían ser eficaces sin la leyes que permitan su aplicación a casos concretos. Es en la fracción X del artículo 73 constitucional en donde aparece la facultad del Congreso para expedir las leyes del trabajo reglamentarias de los apartados "A" y "B" del artículo 123.

El precepto en comento dice:

Artículo 73. El Congreso tienen facultad :

Fracción X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir leyes del trabajo reglamentario del artículo 123.

Como podemos dar nos cuenta este precepto le encomienda al Congreso de la Unión expedir las leyes reglamentarias del artículo 123 siendo estas la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de Estado sin mencionar nada sobre los trabajadores de las Entidades Federativas y de los Municipios para los cuales los Congresos Locales emitirán las leyes correspondientes.

3.1.4. ARTÍCULO 116 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN VI. FACULTADES DE LOS CONGRESOS ESTATALES.

Este artículo faculta a las Entidades Federativas para legislar en materia de trabajo y así regir por estas disposiciones las relaciones laborales entre los poderes y sus trabajadores, siempre y cuando no transgredan lo consagrado por nuestra Constitución misma que constituye la ley suprema de la unión.

De primera instancia, pudiera parecer que este precepto puede ser contrario a lo dispuesto en el artículo 73 constitucional en su fracción X que como ya lo comentamos faculta al Poder Legislativo Federal, representado por el Congreso de la Unión, a expedir leyes en materia de trabajo, pero que como su nombre lo dice el Congreso legisla a nivel Federal, emitiendo dos leyes la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado mismas que son federales dejando fuera a los trabajadores de los poderes estatales por lo que la propia Constitución en su artículo

116 le da facultad a los Congresos estatales a emitir únicamente la ley que regulará dichas relaciones de trabajo teniendo cada una de ellas la denominación que le corresponda conforme a la entidad en la que se expida.

Este precepto dispone "El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

VI. 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..."

Podemos decir que la Ley Federal del Trabajo es aplicable a trabajadores "en general", ya sea a nivel Federal y/o Estatal, pero la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado emitida también por ese órgano legislativo (Congreso de la Unión), es aplicable solo a trabajadores de los poderes de la Federación incluyendo a los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, pero que a cada una de las entidades federativas que conforman la Federación pueden emitir su propia Ley de Trabajo, observando lo preceptuado por la Constitución y siguiendo los lineamientos establecidos en la multicitada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado sin ir más allá de lo previsto en el artículo 123 en sus apartados A y B. Cabe destacar que al referirnos a los trabajadores de las entidades están comprendidos los dos niveles de gobierno, es decir el nivel estatal y el municipal, respecto de este último nos remitiremos al artículo 115, también de nuestra Carta Magna, que en su último párrafo ordena:

Art.115. "Los Estados adoptaran para su régimen Interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I...

VIII...

Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias".

El artículo 115 no es claro al remitirnos al artículo 123 toda vez que no especifica el apartado en que deben quedar comprendidos los empleados públicos del Municipio, sin embargo, considerando que el apartado "B" es el destinado a sentar las bases de la relación jurídica de trabajo de los órganos públicos a nivel Federal con sus trabajadores, inferimos que serán los lineamientos del referido apartado los que servirán de base a las Leyes del Trabajo Burocrático que expidan las Legislaturas Estatales y que regirán a los trabajadores municipales.

Por último este precepto faculta a los Estados para legislar en materia de trabajo y registre por estas disposiciones en sus relaciones laborales.

3.1.5. ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "B"

Desde sus orígenes, el Derecho del Trabajo intentó eliminar las irritantes injusticias y desigualdades sociales, pero no fue posible, tampoco se han podido alcanzar niveles de mejoría y bienestar, a la que aspiraron los constituyentes. Es necesario mencionar que aunque el propósito de los autores de las normas

constitucionales hubiere sido levantar su mirada hacia el futuro, éstos no habrían podido crear las realidades del país, únicamente se limitaron a expresarlas.

Al ser defendidos con firmeza y vehemencia los postulados del valor supremo del trabajo y de haber sido promulgada la Constitución de 1917, por la Asamblea Constituyente de Querétaro, originó que en México naciera la Declaración de Derechos Sociales y con ella nuestro artículo 123.

La obra ha sido esplendorosa y ha contribuido a cimentar con generosidad, mejores condiciones de vida y de trabajo para el pueblo de México. La incorporación de los derechos sociales en el texto de la Constitución mexicana de 1917 a inspirado a las constituciones del mundo moderno, con posterioridad a la nuestra, incluyendo progresivamente el aspecto social en las mismas.

Se puede decir que la ideas sociales plasmadas en el texto vigente del artículo 123 establecen los cimientos de una legislación de trabajo inspirada en principios de elemental justicia y en razones de humanidad.

Con el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, se cumplió con la finalidad de favorecer el desarrollo del capitalismo y encontrar el equilibrio entre el capital y el trabajo por la vía institucional, siempre avalado por el Estado. De esta forma se garantizaron los derechos mínimos del trabajador considerando la jornada de trabajo, salario remunerador, días de descanso, participación de utilidades, estabilidad en el empleo, derecho de huelga y lo irrenunciable de sus derechos, siendo México el primer país en el mundo que elevó a rango constitucional el derecho de asociación profesional y demás garantías consagradas en el artículo 123 constitucional teniendo un resultado socialmente trascendental pues trascendental también es la clase trabajadora que al final, es ésta última la que propicia la evolución en todos los ámbitos de un Estado.

En relación a nuestro tema el artículo 123 establece tanto en su apartado A fracción XVI y B fracción X el derecho de asociación profesional de los trabajadores y patrones, éstos últimos dentro del marco del apartado A, es decir, podrán ejercer este derecho en cualquiera de sus variables ya sea para formar una coalición, sindicato, una federación e inclusive confederaciones con la finalidad de obtener mejorías para los trabajadores o en su caso empleadores, aunque en la práctica lo ejercitan con más frecuencia los empleados, en razón de los diversos hechos de injusticia, de explotación que se dieron en el pasado. Relacionado con el derecho de coalición y de asociación encontramos el derecho de huelga y paro; la primera utilizada por los trabajadores quizás por su posición de desigualdad que guardan en relación con los patrones. también el artículo 123 expresa los casos en que la huelga y los paros serán considerados lícitos, además de que con la finalidad de no afectar el bienestar social se reglamenta la institución de huelga.

Por otro lado, también encontramos que el artículo 123 en su fracción X del apartado B, relativo al derecho de asociación profesional plasmado a razón de que los Poderes de la Unión al constituir una estructura jurídica y social posee también la condición de empleador, debiendo otorgar a sus trabajadores en su relación laboral, salarios y condiciones de trabajo justas.

Sin embargo, el derecho de asociación que se contempla en este apartado se encuentra limitado por la Ley reglamentarla en diversos artículos, dichas limitaciones al ejercicio del derecho sindical que se observan en las relaciones de los trabajadores con los Poderes de la unión, se han ampliado en perjuicio de la clase trabajadora lo que ha motivado a que se discuta en diversos foros la reforma del mencionado artículo y a la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Las disposiciones jurídicas a nivel constitucional garantizan el derecho de asociación, por lo que debe ser respetado y lograrse el equilibrio económico y social,

para que con tal actitud de respeto se materialice la observancia de diversas disposiciones del derecho sindical.

3.2. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (LEY BUROCRÁTICA).

La doctrina laboral considera que la libertad sindical debe estudiarse como un derecho complejo, ya que presenta una doble faceta individual y colectiva, como facultad del trabajador de formar parte de un sindicato o no, y como derecho colectivo de las asociaciones sindicales.

La vida sindical en el sector público es de interés primordial y debe prevalecer el principio de independencia y de no intromisión por parte del Estado. Al igual que en el movimiento sindical del sector privado, la fuerza del sindicalismo en la Administración Pública reside en la solidaridad de los que de la misma forma coinciden en la prestación del servicio es decir, en la unión del trabajador al servicio del Estado.

En 1963 es promulgada la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como resultado de los logros alcanzados por los trabajadores burocráticos, plasmándose en ella los derechos mínimos de los que goza la clase trabajadora.

Es ésta ley la que establece y regula las condiciones bajo las cuales el servidor público y el Estado desarrollan su cometido dentro de la sociedad. Así mismo encontramos que la relación establecida entre trabajador y Estado-patrón es regulada por el mismo ordenamiento jurídico garantizando las condiciones mínimas que permitan una vida digna a través del trabajo y de su salario gozando además de la seguridad social.

La Ley burocrática se expidió para que normará la relación laboral de los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal con sus empleados según lo ordenado en el párrafo primero del artículo 123 apartado " B". Sin embargo la citada ley en su artículo primero extiende su campo de aplicación, inconstitucionalmente, a las empresas descentralizadas y de manera general a las empresas y organismos que tengan a su cargo funciones de servicio público.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio Del Estado. Título Primero. Disposiciones generales. Capítulo único. artículo 1º. La presente Ley es de observancia general para los titulares y los trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, el Gobierno del distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión Nacional de Tarifas Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil; así como de los organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos. Precepto que ha sido declarado Inconstitucional y por lo tanto inoperante, ya que innumerables juicios Interpuestos por trabajadores de estos organismos sean ventilados ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje invocando la Jurisprudencia 1/96 emitida por la Corte.

Ahora bien, los trabajadores públicos en su gran conjunto conforman la burocracia pública, a este cuerpo de trabajadores se les clasifica dentro de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y atendiendo a su forma de admisión a la función pública como aquellos que se encuentran por nombramiento, por designación o por elección popular. Por la inamovilidad de sus funciones se identifica como burocracia de base o de confianza; los derechos y obligaciones, además de la seguridad social de tales trabajadores se encuentran plasmados en la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado misma que es reglamentaria del artículo 123 apartado "B" de la Constitución.

A continuación diremos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio Del Estado se integra con 166 artículos, algunos "bis" que después de su promulgación se añadieron, y 7 más transitorios. Estos artículos están contenidos en diez títulos y son los siguientes:

TITULO PRIMERO. Se denomina: Disposiciones Generales, con un solo capítulo y los artículos que lo conforman son del 1 al 11.

TITULO SEGUNDO. Se denomina: Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares, se conforma con siete capítulos y comprende los artículos 12 al 46 bis.

TITULO TERCERO. Se denomina: Del escalafón, comprende tres capítulos y se integra con los artículos 47 al 66.

TITULO CUARTO: Se designa como: De la Organización colectiva de los trabajadores y de las condiciones generales de trabajo se forma con cuatro capítulos y lo integran los artículos 67 al 109.

TITULO QUINTO: Se titula: De los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales. Se reforma con un capítulo único y lo integran los artículos 110 y 111.

TITULO SEXTO: Se denomina: De las prescripciones no tiene ningún capítulo y lo forman los artículos 112 a 117.

TITULO SÉPTIMO: Se denomina: Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del Procedimiento antes el mismo. Se forma con tres capítulos y con los artículos 118 a 147.

TITULO OCTAVO: Se denomina: De los Medios de apremio y de la ejecución de los laudos. Lo componen dos capítulos y del artículo 148 al 151.

TITULO NOVENO: Se nombra: De los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y su servidores se integra con dos capítulos y los artículos 152 al 161.

TITULO DÉCIMO: Se denomina: De las correcciones disciplinarias y de las sanciones y esta formado por un capítulo único y los artículos 162 a 165.

No obstante que todos y cada uno de los títulos que conforman la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio Del Estado son importantes y trascendentales en la relación trabajador-Estado pero únicamente analizaremos algunos de ellos, específicamente los que se encuentran en el título cuarto referente a las relaciones colectivas de los trabajadores, por ser el tema que nos ocupa.

Iniciaremos diciendo que en este título no se guarda ningún respeto a preceptos constitucionales, ni se toma en cuenta el principio de la jerarquía de las normas ya que varios de los artículos que conforman el citado título van en contra de lo señalado por nuestra Carta Magna, la cual es la ley suprema de la nación, queriendo decir con esto que el contenido de las leyes reglamentarias de algún precepto de la constitución en alguno de sus artículos no puede ir mas allá de lo establecido por la misma, ni mucho menos se contraría a ella.

En la definición que esta ley contempla sobre el Sindicato se observa una orientación exclusiva hacia los trabajadores, por obvias razones. Por lo que se refiera a su estructura, señala una serie de limitaciones que motiva recomendar en este estudio la supresión de varios artículos de esta ley y la reorientación de otros.

La limitación, disminución y negación de aspectos sindicales los observamos cuando la ley indica en el artículo 68 que en cada dependencia solo habrá un sindicato

(la denominada sindicación única), conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo puede haber en una empresa tantos sindicatos como deseen los trabajadores , en cambio este precepto restringe la libertad de sindicalización al establecer que solo habrá un sindicato, para el caso de que concurren varios sindicatos se otorgara el reconocimiento al mayoritario.

Hoy en día y a partir de la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el mes de mayo del año en 1999, esta limitación ha dejado de existir ya que se reconoce la inconstitucionalidad del mencionado artículo y por lo tanto la existencia de un pluralismo sindical dentro del ámbito de los trabajadores al servicio del Estado; además de que en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, referente a la Libertad Sindical no se hace distinción alguna entre servidores públicos y trabajadores "en general" para que gocen de este derecho.

El Convenio fue adoptado en 1948 por la Conferencia Internacional del Trabajo constituye el texto básico de la reglamentación internacional de la libertad sindical. Su contenido va dirigido a todos los trabajadores y empleadores sin distinción, así como a todas las organizaciones que tengan por finalidad promover y defender sus intereses con arreglo a tres principios: a) el derecho que tiene cada persona a sindicarse, b) independencia de los sindicatos con relación al Estado y c) el derecho de los sindicatos para formar uniones, locales, regionales, nacionales e internacionales, así como de afiliarse a ellas.

Entendiéndose que el pluralismo sindical no solo priva en la Ley Federal del Trabajo sino también en el ámbito burocrático aun cuando no este previsto en la ley respectiva, razón por la cual se propone la reforma del capitulo respectivo en dicha ley y que con posterioridad se analizará.

La sindicalización única se puede apreciar desde dos puntos de vista por un parte, como la antítesis del pluralismo sindical y por otra como una medida para evitar

que la fuerza sindical se "dispare", ya que un sindicato único no es garantía de un que hacer sindical fructífero.

En el artículo 69, se determina que todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que lo soliciten y sean admitidos, no pueden dejar de formar parte de ese sindicato, salvo que sean expulsados. Contraviniendo todo ello a la garantía individual consignada en la constitución de libre asociación.

Un trabajador podrá ser expulsado del sindicato, en los términos que señala el artículo 74, teniendo como consecuencia que el trabajador pierda sus derechos sindicales, los cuales no se debe confundir con sus derechos laborales, , ya que el hecho de ser expulsado del sindicato, no autoriza a que se le expulse del trabajo, pues en derecho burocrático no existe la llamada "cláusula de Exclusión", que sí existe en la Ley Federal del Trabajo, lo anterior esta relacionado con el artículo 76 que dispone "El Estado no podrá aceptar en ningún caso, la cláusula de exclusión".

Esta cláusula consiste en que cuando un trabajador sea expulsado del sindicato también lo será del trabajo y tratándose de trabajadores al servicio del Estado no pueden ser cesados de su trabajo cuando se les expulse del sindicato. Y así podíamos seguir mencionando otros tantos artículos que dañan los derechos colectivos de los trabajadores al servicio del Estado, pero ello es motivo de estudio del subsecuente capítulo, en donde se dará una explicación más amplia de estas inconstitucionalidades.

Por lo que respecta a la pluralidad sindical y de coincidencia con algunos otros sindicatos, es decir de federaciones las prohíbe en su artículo 78. Por otro lado, la ley contempla también aspectos relacionados con requisitos de fondo y forma para su constitución, obligaciones, prohibiciones y derechos de los sindicatos y remuneración de sus directivos y empleados. Por último debemos resaltar un aspecto positivo que se

contempla al prohibir la existencia de la cláusula de exclusión explicada en el párrafo anterior.

La legislación Laboral ha sido desfavorable hacia el sindicalismo de los servidores públicos, justificando una serie de limitaciones que afecta directamente al ejercicio del derecho de libertad sindical, por tanto resulta necesaria una burocracia preparada consiente y democrática para poder afrontar los retos de la sociedad actual.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

CAPITULO CUARTO

SINDICALISMO EN EL ARTÍCULO 123 APARTADO B Y LEY REGLAMENTARIA

4.1 LIBERTAD SINDICAL EN EL SECTOR BUROCRÁTICO

El principio de la libre sindicación que se consagra desde la Ley Federal del Trabajo de 1931, que se traduce en dejar al trabajador en plena libertad para formar parte o no de un sindicato, así como para dejar de formar parte de él se ve contrariado con la reglamentación de estas asociaciones en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en su artículo 69 establece: "Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él salvo que fueran expulsados".

Esta limitación a la libertad sindical, se agudiza aún más al establecerse la sindicación única, como lo determina el artículo 68 que a la letra dice: "En cada dependencia sólo habrá un sindicato, y en caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario".

No obstante esta limitación establecida por disposición de la ley, los trabajadores burocráticos han iniciado acciones tendientes a que se les reconozca el derecho de libertad de sindicación, para destruir y hacer inoperantes los artículos 68 y 69 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ejemplo de lo anterior, son los amparos intentados recientemente por el Sindicato de Personal Académico de la Universidad de Guadalajara (337/94), por el Sindicato de Solidaridad de los Trabajadores de los Poderes del Estado de Oaxaca y Organismos Descentralizados (338/95), así como el amparo interpuesto por el sindicato Nacional de Trabajadores del Servicio de Administración Tributaria (408/98) en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considero la sindicación única consagrada en la Legislación Laboral Burocrática inconstitucional.

"El 21 de mayo de 1996, el Pleno de la Suprema corte resolvió dos recursos planteados en contra de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito en relación con la libertad sindical y la posibilidad de garantizar jurídicamente la existencia de un sindicato único para los burócratas. Es interesante destacar que aun cuando ambas sentencias declaran la inconstitucionalidad de los preceptos legales que garantizan la existencia de los sindicatos únicos en los Estados de Jalisco y Oaxaca cada uno de ellos sigue una línea de razonamiento distinta y sustenta su declaratoria en diversos preceptos." ¹

La primera resolución se fundamenta en el artículo 123 constitucional, que consagra la libertad sindical en un sentido pleno, a partir del derecho individual para asociarse, y posteriormente otorgándole el derecho colectivo cuando ya existe un sindicato, haciendo valer el principio de Supremacía Constitucional el cual deben sujetarse las leyes secundarias. Los integrantes del sindicato consideraban que el artículo 76 violaba su garantía de libertad de asociación y sindicalización prevista en el artículo 9 y 123 apartado B fracción X de la Constitución. La primera violación consistía en que mediante una ley expedida por la legislatura de Jalisco se imponía una restricción al derecho general de asociación, mientras que la del artículo 123 resultaba de una limitación a la libertad de formar asociaciones para la defensa de los intereses laborales. Sobre este segundo tema la Suprema Corte siguió el criterio que reconocía tres modalidades específicas para el derecho

¹ COSSIO DIAZ, José R, Constitución, Tribunales y Democracia. Temis, 1998. México p.111

general, si puede decirse así, de asociación: una positiva, consistente en la facultad del trabajador de ingresar a un sindicato ya formado o de concurrir a la constitución de uno nuevo; una negativa, consistente en la posibilidad de no ingresar a un sindicato ya formado y de no afiliarse a otro y la modalidad consistente en separarse o renunciar a su sindicato del cual ya se formaba parte. Así y si previamente se había establecido que la modalidad positiva de la libertad sindical garantizaba la posibilidad de constituir un nuevo sindicato resultaba Inconstitucional el artículo 76 de la Ley de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en virtud de que impedía la constitución de un sindicato diferente al ya existente.

La segunda resolución se basó en la inexacta aplicación de una ley ya que la Junta de Conciliación y Arbitraje de los Poderes de los Estados de Oaxaca, negó el registro porque según su criterio, en la legislación en comento existe la sindicación única, considerando así, una disposición que no existe. El "sindicato de Solidaridad de los trabajadores de los poderes del Estado de Oaxaca y Organismos Descentralizados planteó la violación de las garantías previstas en los artículos 9 y 123 apartado A fracción XVI y del artículo 133 constitucionales. El argumento primordial consistió en que la libertad de sindicalización se reconoce de manera expresa y tajante a favor de todo tipo de Trabajadores, ya que México firmó en 1950 el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo en esa materia y si bien es cierto que el Tratado de la OIT no forma parte del texto constitucional, si era reglamentario de éste y por ello tenía la jerarquía necesaria para posibilitar la declaración de inconstitucionalidad de las leyes inferiores al tratado."²

La tercera resolución se basaba en la violación a la libertad sindical consagrada en el artículo 123 constitucional en un sentido pleno de universalidad partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo una vez que el sindicato adquiriera una existencia y una realidad

² IBIDEM 114

propias. Para entender mejor lo anterior haremos referencia a la iniciativa de reformas al artículo 123 adicionando en su apartado B, que consideramos muy interesante por lo que citaremos la parte conducente:

"La iniciativa presidencial que se estudia, como se desprende de su propio enunciado tiende a incorporar dentro de su texto constitucional el conjunto de garantías sociales y derechos de los trabajadores, que han sido ya establecidos por el Estatuto Jurídico de los Trabajadores la Servicio del Estado y otras leyes relativas...Para lograr este propósito la iniciativa presidencial mantiene intactas las normas que integran el artículo 123 vigente de la Constitución y que rigen el trabajo en general dentro de la República Mexicana. Esta actitud del ejecutivo responde al anhelo de la clase trabajadora, que ha sido expresado en muchas ocasiones conforme al cual debe considerarse al artículo 123 vigente como una conquista histórica de la Revolución Mexicana que no debe ser motivo de modificaciones no esenciales ni literales de ninguna naturaleza... La adición al 123 consagra bases mínimas de protección a los trabajadores que en esta forma aseguran su tranquilidad personal y el bienestar que sus familias disfrutan; del señalamiento de jornada máxima, tanto diurna como nocturna...En esta forma se satisface plenamente al individuo que entrega su vida al Estado y se penetra en su hogar protegiendo a su familia...Cuando exploramos los anales del movimiento obrero mundial y de las instituciones del Derecho del Trabajo, nos encontramos con que para la clase trabajadora la libertad de asociación fue una de las garantías primeramente reconocidas, la cual, por definición implica la libertad de los trabajadores para organizarse en sindicatos y federaciones, principio sustantivo del sindicalismo que pretende a los Servidores del Estado, disfrutar de los derechos necesarios para el desarrollo de las fuerzas populares".

Tratándose de trabajadores al servicio del Estado el patrón es el mismo Estado el cual en este caso "no actúa como autoridad sino en una relación de coordinación con los trabajadores a su servicio... El Estado como patrón, éste tiene

la misma obligación que cualquier empleador de respetar la autonomía de los sindicatos organizados por los servidores públicos a su servicio a este respecto supone la no intromisión en la vida sindical, la cual incluye la de abstenerse de obligar a los trabajadores a afiliarse o a retirarse de cualquier sindicato; a votar por determinada candidatura en la elección de la directiva, así como a intervenir en cualquier forma en el régimen interno del sindicato".³

Debemos tener presente que el derecho de asociación consagrado en la fracción X del apartado B del artículo 123 constitucional, es en donde se plasma la trascendencia del tema que nos ocupa, pues la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en el Capítulo de "La Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales de Trabajo" contiene tres artículos que se ubican en un plano de inconstitucionalidad, los que citaremos en confrontación con el texto de la fracción X del apartado B del artículo 123 constitucional.

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

En consecuencia, los artículos de la ley reglamentaria que se encuentran dentro del plano de Inconstitucionalidad, son los siguientes:

Art. 68. En cada dependencia solo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgara el reconocimiento al mayoritario.

³ ACOSTA ROMERO, Miguel, Instituciones de Derecho Burocrático, Memorias del segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático, 1987 México. Porrúa, p.88

Del análisis de este texto se desprenden dos limitaciones, la primera, cuando se permite la existencia de una sola organización sindical en cada dependencia. En este caso consideramos que es evidente la contradicción entre la ley secundaria con el texto de la Constitución, ya que esta, en ninguna de sus partes limita el derecho de asociación a una sola organización en cada dependencia, de lo que concluimos que el legislador se excedió en su reglamentación y por ello, el artículo referido resulta violatorio de la Constitución.

Art. 69. Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados.

De esta disposición se desprende, la violación a la libertad de asociación, pues no solamente se restringe el derecho de separarse voluntariamente del sindicato al que ingreso de esa manera, sino que se sujeta a la decisión del órgano sindical que generalmente es la comisión de honor y justicia, y con esta medida se vulnera el derecho de separarse o renunciar a formar parte de la asociación lo que también implica una limitación al derecho de libre sindicación.

El servidor público puede libremente decidir no ingresar al sindicato, pero es también libre de decidir que al hacerlo ya no podrá retirarse después, limitación que el trabajador tácitamente acepta desde el momento en que decide ingresar a la organización sindical. La limitación de retiro permite evitar el desmembramiento del sindicato. La Ley Federal de Trabajadores del Servicio del Estado, protege a los propios trabajadores de los efectos negativos de su posible separación del sindicato al establecer en su artículo 76 que "el estado no podrá aceptar en ningún caso, la cláusula de exclusión..."

Por último, el tercero de los artículos con tintes de inconstitucionalidad es el siguiente:

Art. 78. Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado.

Del texto anterior, advertimos otra limitante a la libertad de sindicalización, pues las organizaciones sindicales se ven impedidas para constituir una o varias federaciones, en ejercicio del derecho de asociación. Por tanto, el Estado estaría obligado a reconocer cuantas centrales se constituyeran y no solo una como sucede. El artículo en comento se refiere "al derecho que tienen los sindicatos de los trabajadores al servicio del Estado de adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), la cual es la única central reconocida por el Estado, precepto que se aplica en razón de la conveniencia de mantener a la organización sindical burocrática dentro de un ámbito estrictamente especializado para evitar el acceso a intereses ajenos que pudieran perturbar la eficiencia administrativa, al no compartir la mística que caracteriza a los servidores públicos".⁴

Sin desconocer que el ordenamiento laboral burocrático ha probado su idoneidad y su eficiencia, pues más de 20 años de vigencia han propiciado el nacimiento y consolidación de numerosos sindicatos burocráticos, lo cual ha permitido en un contexto burocrático el mejoramiento de los derechos laborales de los servidores públicos, podría ser importante y conveniente revisar algunos de sus principios con el propósito constructivo de optimizar sus propósitos fundamentales. Especialmente podría sugerirse la conveniencia de integrar las lagunas principales que se refieren a cuestiones que no se regulan suficientemente en ese ordenamiento.

Es inevitable la transformación de la sociedad y por ende de la legislación, así como el perfeccionamiento de la misma, por lo tanto, haremos mención de

⁴ IBIDEM p. 94

uno de los recientes acontecimientos que sin duda traerá como resultado mejoras para los trabajadores burocráticos.

La jurisprudencia 1/96 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación implica que todos los Organismos Descentralizados de la Administración Pública Federal pasarían a regirse por el apartado A del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo. La jurisprudencia en cita declara Inconstitucional el artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin embargo conforme a lo que dispone el artículo 76 de la Ley de Amparo, las sentencias que se pronuncien en los juicios de garantías solo se ocuparan de los individuos particulares o de las personas físicas o morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare, de manera que aun siendo inconstitucional el artículo 1° mencionado, no pierde su vigencia y sigue siendo de observancia obligatoria, a no ser que quien afecte solicite el amparo de los Tribunales Federales, en cuyo caso, de concedérsele solo al peticionario de garantías será el beneficiado.

Sin embargo, lo anterior abre la posibilidad de los trabajadores de hacer valer este derecho y gozar en un plano de igualdad y sin distinción alguna de los beneficios que la Constitución le otorga a cualquier nacional por el simple hecho de serlo.

Estimamos que un artículo que ha sido declarado Inconstitucional por la Suprema Corte no debe de permanecer vigente. En este aspecto, el panorama que se presenta para los trabajadores al Servicio del Estado es alentador, pues como hemos observado, es irremediable detener las luchas por mejores condiciones agregando a ello, que la Constitución misma es quien consagra este derecho colectivo de los trabajadores.

2. LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y SUS LIMITANTES.

Los sindicatos de servidores públicos tienen características específicas que los diferencian de los sindicatos regulados por la Ley Federal del Trabajo, por lo anterior abordaremos sus principios y normas especiales, tratando a fondo la problemática relativa a las grandes restricciones al ejercicio de la libertad sindical.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado define a los sindicatos, como a las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejora y defensa de sus intereses comunes (artículo 67). Esta definición coarta categóricamente la libertad de pluralidad sindical, principio que se ratifica en el artículo 68, al mencionar laboran en una misma empresa, que expresamente los señala: En cada dependencia solo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de trabajadores, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario, en perjuicio de la libertad sindical colectiva que debe operar frente al Estado.

La forma de organización establecida en el artículo 68, implica que el sindicato de cada dependencia debe operar respecto de los órganos desconcentrados de la misma, modalidad que es equivalente a la de los sindicatos de empresas reguladas por la Ley Federal del Trabajo. Se presentan casos en la práctica como el sindicato de Trabajadores de la Educación, que de acuerdo con sus estatutos se asemeja a un sindicato de industria, ya que actúa en la Secretaría de Educación Pública, así como en el Instituto Politécnico Nacional, Instituto Nacional de Bellas Artes, Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Universidad Pedagógica Nacional.

El artículo 69 señala que la sindicación de los servidores públicos es voluntaria; pero previene que una vez solicitado y conseguido su ingreso, los trabajadores no podrán separarse de él, salvo que fueran expulsados, caso en el cual pierden todas sus garantías sindicales, principalmente su libertad sindical recordando que esta puede estudiarse desde una faceta positiva y otra negativa. Semejante reglamentación es incompatible con la libertad sindical individual de los trabajadores para constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas.

Mario de la Cueva considera que las disposiciones contenidas en el artículo 69 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, "constituyen una violación grave a las libertades humanas, en el mundo democrático, no parece posible que los hombres que pueden cambiar de nacionalidad no pueden dejar de pertenecer a su sindicato".⁵

Los sindicatos de servidores públicos, deben constituirse con un mínimo de 20 trabajadores y condicionado a que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros (artículo 71).

El registro de los sindicatos de los servidores públicos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, teóricamente es considerado como un simple trámite administrativo, mediante el cual el Estado (patrón reconoce la personalidad de los sindicatos que han satisfecho los requisitos de ley, sin embargo, es señalada como "la limitación más grave a la libertad sindical en el sector burocrático".⁶

⁵ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, T.I. Quinta ed. Porrúa. México. 1989 p.364

⁶ SANTOS AZUELA, Héctor, Estudios del Derecho Sindical y del Trabajo. UNAM. México 1987. P.193

El otorgamiento del registro de los sindicatos de los servidores públicos por parte del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado por un representante obrero designado por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE); otro nombrado por el Estado patrón y un presidente elegido por los dos anteriores, le asigna una naturaleza represiva como Institución violadora de la Constitución, ya que el registro sindical, sometido a la discrecionalidad del Estado convertido en curiosa trinidad como autoridad registral representa un serio obstáculo para el ejercicio de la libertad sindical. Para tramitar el registro del sindicato burocrático el artículo 72 dispone que se remitirá a la autoridad registrada la documentación en la que conste en la acta de constitución, los estatutos que regirán la vida sindical, la constancia de la elección de la directiva, una lista de los integrantes del sindicato (que deben ser mas de veinte según el artículo 71) con sus generales, el empleo que desempeña, su salario y como medio de control una relación pormenorizada de sus antecedentes como trabajador.

El excesivo intervencionismo del Estado se acentúa cuando la recepción de la solicitud del registro sindical se condiciona a la comprobación sindical por los medios que se estimen más prácticos y eficaces, de que la dependencia correspondiente no exista otra asociación sindical que cuente con un mayor número de afiliados que el sindicato solicitante. Al comprobar la mayoría del sindicato solicitante, en la práctica se ignora el recuento como medio idóneo, acudiéndose en muy pocas ocasiones al extremo de consultar a los directores de las dependencias públicas como medio "más idóneo para comprobar la mayoría" para los efectos del registro sindical.

Es patente, que el registro sindical reduce prácticamente a la nada jurídica la libertad sindical colectiva de los servidores públicos transgrediendo la Constitución. Las causales de expulsión y el procedimiento correspondiente se establece en el artículo 74. Resulta confusa la idea que se plasma en el presente

artículo y pudiera presentarse únicamente para que los caciques sindicales cometan atropellos en contra de sus intereses.

También consideradas como limitantes al derecho de libertad sindical, las obligaciones de los sindicatos consignadas en el artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado son:

1. Proporcionar a la autoridad registral, los informes relativos a su actuación;
2. Los cambios de su directiva a nivel nacional y de las secciones que lo integran
3. Las altas y bajas de los miembros y las modificaciones a los estatutos.

Así mismo se impone a los sindicatos referidos las siguientes prohibiciones:

1. Hacer propaganda de carácter religioso.
2. Ejercer la función de comerciante con propósito de lucro
3. Utilizar la violencia contra trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen. Esta es una de las pocas protecciones a la libertad sindical que se observa en esta materia.
4. Fomentar conductas delictivas contra las personas o sus propiedades y;
5. Adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas.

No existe explicación alguna para esta última prohibición y menos aun si observamos que la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado, forma parte del Congreso del Trabajo que es un organismo cúpula del movimiento obrero.

Este sistema de limitaciones se robustece con la facultad del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para cancelar el registro ya del sindicato o tan

solo de la mesa directiva, en el supuesto de no respetarse las prohibiciones en el artículo 79 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La cancelación del registro no es aplicable de oficio sino a petición de parte interesada que en algunas ocasiones fue representada por el titular de una dependencia pública, ante el Tribunal previa substanciación del conflicto respectivo.

Aunado al hecho de que se establece la existencia de un sólo sindicato por dependencia, el artículo 78 hace el reconocimiento de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, como única Federación reconocida por el Estado, a la cual pueden adherirse los sindicatos de servidores públicos, consolidando de esta manera la sindicalización vertical, violándose la libertad de pluralidad sindical y transgrediendo a la Constitución.

Es evidente, que la unidad sindical es un derecho de los trabajadores y los sindicatos en su carácter de personas jurídicas que los faculta para establecer la existencia de una sola asociación por unidad laboral y no le corresponde al Estado tomar ni imponer su criterio al respecto.

El artículo en mención consigna literalmente la expresión "podrá adherirse", que en la práctica se traduce como "deberán", porque cualquier sindicato que no este afiliado a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, carece de apoyo y participación que le garantice los derechos a sus agremiados, dado que, únicamente con la intervención de la Federación reconocida oficialmente por el Estado patrón se puede obtener tanto el mejoramiento de las condiciones generales del trabajo, del reglamento de escalafón y de los tabuladores del salario mediante su revisión ante los titulares de las distintas dependencias públicas.

*La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala que la vida sindical, puede terminar por la cancelación del registro por algunas de las causas establecida en el artículo 83 ó en el artículo 73 si pierde la mayoría.

Además, la cancelación puede provenir de la disolución del mismo, ya sea por dejar de reunir los requisitos señalados por la Ley Laboral Burocrática (artículo71) o por el acuerdo de las dos terceras partes del total de miembros.

En la experiencia actual y como resultado de la transformación natural de una sociedad, la organización de la Administración Pública Federal ha sufrido cambios, han desaparecido entidades y consiguientemente sus sindicatos respectivos se han cancelado o bien incorporado al de otras dependencias, estas situaciones no contempladas en la ley, pero como resultado natural de los cambios sociales son ejemplo de que la ley no puede permanecer estática.

4.3.ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LA LEY BUROCRÁTICA EN LO CONCERNIENTE A LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES.

El fundamento de los derechos Colectivos de los trabajadores en México lo encontramos por una parte en la fracción XVI del artículo 123 constitucional Apartado "A" y por la otra en la fracción X del Apartado "B" del mismo precepto constitucional regulados por la Ley Federal del Trabajo y por Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado respectivamente.

De estos se desprenden las garantías de los trabajadores y su organización colectiva, lo cual nos lleva a profundizar en estos dos aspectos contemplados por la legislación de nuestro país, haciendo un análisis comparativo de los artículos que

nos incumbe tanto de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 67 "Los sindicatos son asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia constituidos para el estudio, mejoramiento y defensa de sus Intereses comunes."

Podemos darnos cuenta de que la Ley Burocrática a diferencia de la Ley Federal del Trabajo, no condiciona la posibilidad de la formación de sindicatos de titulares o patronos.

El artículo 357 de la Ley Federal del Trabajo determina "Los trabajadores y los patronos tienen el derecho de constituir sindicatos sin necesidad de autorización previa".

Al respecto la Ley Burocrática dispone en su artículo 68 "En cada dependencia solo habrá un sindicato. En caso de que concurran varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario."

La característica distintiva de estos preceptos es la limitación que encontramos en la Ley Burocrática al poder formar una sola organización por dependencia, este precepto atenta directamente el derecho consagrado en el artículo 9º constitucional, además de ir en contra del Convenio 87 de la Libertad Sindical y Derecho de Asociación de la OIT.

La Ley Federal del Trabajo dispone en su artículo 258 "A nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él.

Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta”.

A diferencia de esta disposición la Ley Burocrática determina en su artículo 69 “Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados”.

Los alcances que observamos ante ambas legislaciones, en lo antes citado, demuestran la limitación impuesta en materia burocrática que es una violación a las garantías individuales y sociales.

El artículo 364 de la Ley Federal del Trabajo determina “Los sindicatos deberán constituirse con veinte trabajadores en servicio activo o con tres patrones por lo menos. Para la determinación del número mínimo de trabajadores, se tomará en consideración aquellos cuya relación de trabajo hubiese sido rescindida o dada por terminada dentro del período comprendido entre los treinta días anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de registro y la en que se otorgue este.”

Respecto a lo anterior la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 71 dispone “Para que se constituyan un sindicato, se requiere que lo formen veinte trabajadores o más, y que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros”.

En lo que concierne a la Ley Burocrática únicamente ratifica en lo antes citado el principio de que cada dependencia solo habrá un sindicato situación que no ocurre en la Ley Federal del Trabajo, al dejar abierta la posibilidad de formar

varias asociaciones sindicales. Encontramos como única coincidencia el número de miembros para constituir las asociaciones.

La Ley Federal del Trabajo establece en su artículo 365 "Los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia Federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local, a cuyo efecto remitirán por duplicado:

- I. Copia autorizada del acta de asamblea constitutiva;
- II. Una lista con el número y nombres y domicilios de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que se presten los servicios;
- III. Copia autorizada de los estatutos; y
- IV. Copia autorizada del acta de asamblea en que se hubiese elegido la directiva.

Por su parte la Ley Burocrática establece en su artículo 72. "Los sindicatos serán registrados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a cuyo efecto remitirán a éste, por duplicado los siguientes documentos:

- I. El acta de asamblea constitutiva o copia de ella autorizada por la directiva de la agrupación;
- II. Los estatutos del sindicato;
- III. El acta de la sesión en que se haya designada la directiva o copia autorizada de aquella y
- IV. Una lista de los miembros de que se componga el sindicato, con expresión de nombres, de cada uno, estado civil, edad, empleo que desempeña, sueldo que perciba y relación por menorizada de sus antecedentes como trabajador.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al recibir la solicitud de registro comprobara por los medios que estime más prácticos y eficaces, que no existe otra asociación sindical dentro de la dependencia de que se trate y que la peticionaria cuenta con la mayoría de los trabajadores de su unidad para proceder en su caso al registro”.

El procedimiento para el registro de los sindicatos, respecto de la Ley de los Trabajadores al Servicios del Estado constituye una limitación a la capacidad de goce y a la capacidad jurídica de los trabajadores organizados, pues para ejercitar sus derechos no es suficiente con haber decidido organizarse y formar un sindicato, sino que están a expensas de la autorización de la autoridad competente.

Agravando esta situación, la existencia de otro sindicato mayoritario dejaría sin efectos el posible otorgamiento de registro, ya que siempre existirá un solo sindicato por dependencia. Coartando de esta forma una vez más el principio de pluralidad sindical.

El artículo 370 establece “Los sindicatos no están sujetos a disolución, suspensión o cancelación de su registro por vía administrativa”.

Mientras que en la Ley Burocrática se contempla en el artículo 73 que El registro de un sindicato se cancelará por disolución del mismo o cuando se registre diversa agrupación sindical que fuere mayoritaria. La solicitud de cancelación podrá hacerse por persona interesada y el Tribunal en los casos de conflicto entre dos organizaciones que pretendan ser mayoritarias ordenara desde luego el recuento correspondiente y resolverá de plano”.

El artículo 370 de la Ley Federal del Trabajo si reconoce el principio fundamental del derecho sindical universal y en el sector burocrático encontramos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que al conocer el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del registro de un sindicato es parte por tanto, estaría impedido para conocer de la cancelación su carácter de juez, además de quedar claro que no existe la independencia de las organizaciones sindicales burocráticas. Siendo el impedimento en la Ley Burocrática el no permitir que concurren varios sindicatos en una misma dependencia.

El artículo 381 de la Ley Federal del Trabajo determina "Los sindicatos pueden formar federaciones y Confederaciones, los que se registrarán pro las disposiciones de éste capítulo, en lo que sean aplicables."

El artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que "Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del estado, única central reconocida por el Estado."

En lo que concierne a los servidores públicos y sus sindicatos, la FSTSE es la única central obrera burocrática reconocida por el Estado, lo cual nos da a entender que el termino "podrán adherirse" implica que "deberán adherirse", ya que de no hacerlo quedarían marginados ante la imposibilidad de hacer valer los derechos de sus agremiados coartando esta disposición la libertad a la pluralidad sindical.

El artículo 378 determina "Queda prohibido a los sindicatos:

- I. intervenir en asuntos religiosos, y
- II. Ejercer la profesión de comerciantes con ánimo de lucro.

La Ley Burocrática en su artículo 79 establece "Queda prohibido a los sindicatos:

- I. Hacer propaganda de carácter religioso

- II. Ejercer la función de comerciantes con fines de lucro .
- III. Usar la violencia con los trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen
- IV. Fomentar actos delictuosos contra personas o propiedades y
- V. Adherirse a centrales obreras o campesinas.

Esta disposición además de contemplar las prohibiciones del artículo 378 de la Ley Federal del Trabajo, prohíbe que los sindicatos se adhieran a organizaciones, centrales obreras o campesinas delimitando con esto las aspiraciones sindicales de los trabajadores.

El sindicalismo tiene por objeto la unidad de la clase trabajadora y se encuentra plasmado en los alcances obtenidos en la libertad sindical, pero vemos que la limitación por parte del Estado en lo que se refiere a la burocracia es una forma de control que plasmada en una Ley termina ignorando arbitrariamente los derechos constitucionales.

4.4 PROTECCIÓN INTERNACIONAL A LA LIBERTAD SINDICAL.

"La libertad sindical es un derecho natural del ser humano en el sentido de que está fundada sobre los lazos naturales establecidos entre los miembros de una misma profesión. Ésta es de esencia individualista. Se invoca para fundar un sindicato, para pertenecer a él si está ya fundado, para no pertenecer a ninguno, para dejar de pertenecer o para afiliarse a otro"⁷

Desde el siglo XIX se iniciaron los esfuerzos encaminados a lograr la protección de los trabajadores . Esta protección se hizo necesaria por la situación

⁷ LASTRA LASTRA, JOSE M. Derecho Sindical, Porrúa 3ed. 1999, México p. 197

que aquellos sufrían, al verse obligado a laborar por largas jornadas en condiciones de higiene y seguridad deplorables, buscando esta protección no solo a nivel nacional sino también en el ámbito internacional.

Desde la Primera Guerra Mundial nació un nuevo Derecho Internacional Social con el tratado de Versalles, el primer paso hacia la estructura de la Legislación Internacional que se fue consolidando a través de comparecencias o reuniones de los representantes de los Estados soberanos. El Tratado de Versalles, que puso fin a la primera guerra mundial es el parte aguas que dictamina la universalidad de la libertad sindical mismo que esta integrado de "440 artículos separados en 15 partes. La parte XIII, intitulada simplemente 'Trabajo', que abarca de los artículos 387 a 427..."⁸ ha sido una de las mayores aportaciones al Derecho Internacional Social, en ella se origino la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), estableciéndose los lineamientos para la organización, estructura y entidades que la componen, su funcionamiento y los principios adoptados por las altas partes contratantes en materia de trabajo.

En la declaración de los principios y finalidades de la Organización, enuncia en su artículo 2º "que es de particular importancia y de ejecución urgente el derecho de asociación para todos los fines que sean contrarios a las leyes".

El maestro Mario de la Cueva dice que " la célebre Declaración de Filadelfia de 10 de mayo de 1994 ratifico los principios de la OIT; y lo mismo hizo la Declaración Universal de los Derechos del Hombre expedida por las naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, cuyo artículo 23 párrafo cuarto consigna el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses".

⁸ BARROSO FIGUEROA, José. Derecho Internacional del Trabajo, con referencias y soluciones aplicadas a México, Porrúa, México 1987 p. 65

"Pero el documento que podría llamarse definitivo es el Convenio 87 de la OIT del año 1948, cuyo artículo segundo expresa que, 'los trabajadores y los empleadores sin ninguna distinción y sin autorización previa tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como afiliarse a estas organizaciones con la sola condición de observarse los estatutos de las mismas'."⁹

La OIT desde su comienzo ha realizado una labor fructífera en pro de la libertad sindical por lo que podemos encontrar los convenios vigentes sobre la misma:

- 1.- El Convenio número 11, sobre el Derecho de Asociación (1921).
- 2.- El convenio número 84, sobre el Derecho de Asociación en los territorios no metropolitanos (1947).
- 3.- El Convenio número 87, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (1948).
- 4.- El Convenio número 98, sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (1949).

Y diversas recomendaciones, tal como la número dos sobre la reciprocidad de trato de los trabajadores extranjeros aprobada en 1919, garantiza igual derecho de asociación a los extranjeros que a los trabajadores del propio territorio nacional. La recomendación 70 de 1944, versa sobre la política sindical en los territorios dependientes que garantizan el derecho de los empleadores y trabajadores de asociarse para cualquier objeto, no contrario a las leyes.

En 1948, se aprueba un Convenio importantísimo, el número 87 sobre la Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación que contiene garantías y salvaguardas para ese derecho de constituir asociaciones con afiliación libre, autonomía para los sindicatos en su régimen interno, el derecho de constituir

⁹ DE LA CUEVA, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo T.II.Octava ed. Porrúa México. 1995. P. 265

Federaciones y Confederaciones. Este convenio fue y es una garantía contra la intervención del Estado.

Este Convenio consta de 21 artículos divididos en cuatro partes denominados en un orden progresivo:

- Libertad Sindical.
- Protección del Derecho de Sindicación.
- Disposiciones diversas y
- Disposiciones finales.

Los principios en materia sindical se encuentran ubicados en los artículos: segundo " los trabajadores y los empleadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen conveniente, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas".¹⁰ Con esta disposición se reconoce y garantiza el derecho humano de asociación para formar coaliciones o constituir sindicatos de los tipos reconocidos universalmente (gremiales, de empresa, de industria y de oficios varios), así como el ejercicio del derecho de afiliación en su sentido positivo, es decir formar, dejar de formar o no formar parte de estas instituciones.

En el artículo tercero encontramos principios de independencia e autonomía sindical ya que el mismo señala "Las organizaciones de trabajo y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. Las autoridades públicas

¹⁰ OIT, Convenios y recomendaciones 1919-1966, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1966 p.707.

deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o entorpecer su ejercicio legal".¹¹

Artículo cuarto. Principios de libertad sindical y derecho a la estabilidad. "Las organizaciones de trabajadores y empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa".¹²

Artículo quinto. Principio de Libertad sindical, derecho de afiliación, independencia y pluralismo sindical. "Las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y empleadores".¹³

A lo anterior se unen la Declaración de Filadelfia de 1944, misma que refrenda que la libertad de asociación es esencial para el progreso; la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948"; la cual establece que toda persona tiene derecho, a la libertad de reunión y asociarse pacíficamente así como al derecho de formar sindicatos y sindicarse para la defensa de sus intereses. El pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y el pacto internacional de derechos civiles y políticos, aprobados por la asamblea general de las Naciones Unidas en 1966, igualmente han reconocido el derecho a la sindicalización.

En América Latina, es ejemplo de lo anterior la Carta de Bogotá adoptada por la organización de los Estados Americanos en 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, que establece que toda persona

¹¹ Ibidem p. 708

¹² Ibidem p. 708

¹³ Ibidem p. 708

tiene el derecho de asociarse para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden económico personal y sindical.

También la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales expresa que los trabajadores y empleadores, sin distinción de sexo, raza, credo, ideas políticas, tiene el derecho de asociarse libremente para defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos que, a su vez puedan federarse entre sí.

Es así, que encontramos que en la actualidad la OIT es reconocida como una entidad internacional, con absoluta independencia funcional y estructural no solo respecto de los Estados miembros sino ante la propia Organización de las Naciones Unidas, superando con ello, cualquier clase de perjuicio o presión política que deforma la proyección del derecho internacional del trabajo apegado al ideal de justicia social proclamado en el apartado décimo tercero del Tratado de Paz de Versalles. Cabe mencionar que la OIT es la principal fuente de derecho internacional del trabajo más importante.

A) INTEGRACIÓN DE LA OIT.

Son miembros de la OIT, aquellos Estados que ya gozan de ese carácter al día 1º de noviembre de 1945, así como cualquier otro que adquiriera la calidad de miembro por la aceptación de la Conferencia Internacional del Trabajo, declarada mediante el voto de las dos terceras partes de los delegados presentes en la reunión y asumiendo la obligación de cumplir con el contenido de la constitución del Organismo Internacional.

Pertenecer a la OIT no implica necesariamente para el Estado solicitante la necesaria adhesión a la Organización de las Naciones Unidas, como ocurría hasta 1946, cuando la Constitución original prescribía que para ser miembro de la

Organización se requería tener la calidad de afiliado a la desaparecida Sociedad de las Naciones. Cabe destacar que cualquier Estado miembro de la OIT goza del derecho de retiro, es decir esta facultado para egresar de la institución en cualquier tiempo de acuerdo a sus intereses solo requiere de cumplir con las condiciones básicas siguientes:

- a) Dar aviso, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo del propósito de retirarse.
- b) El aviso surtirá efectos dos años después de la fecha de su recepción.
- c) Durante el periodo de pre-aviso el Estado miembro deberá cumplir con sus obligaciones como tal.

ESTRUCTURA FUNCIONAL DE LA OIT.

El artículo 2º de la OIT, señala que esta se compone de tres órganos a saber: la Conferencia General de los representantes de los estados miembros, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo que funciona bajo la Administración del Consejo.

a) Como órgano supremo de la OIT, la Conferencia Internacional del Trabajo se reúne anualmente, teniendo a su cargo dos funciones capitales el examen de la problemática social como base para delinear los planes y programas de trabajo a desarrollar, y la discusión y propuesta de convenios así como de recomendaciones que habrán de ser expuestas a la consideración de los Estados miembros.

Siendo una fórmula tripartita la Conferencia se compone de las delegaciones enviadas por los Estados miembros, las cuales se forman con dos representantes del gobierno uno de los patrones y otro mas de los trabajadores.

Cada delegado cuenta con un voto a favor, sin embargo, para el caso de que no se encuentre representado alguno de los sectores de la producción (capital o trabajo), el que asista tendrá voz, pero no voto.

- b) El Consejo de Administración es el órgano Ejecutivo de la OIT, cuya actividad básica es dirigir las funciones de la Oficina Internacional del Trabajo y debe reunirse cada tres años. Se integra con veintiocho representantes de los gobiernos, catorce de los patrones y catorce de los trabajadores, en total cincuenta y ocho personas. En el párrafo segundo del artículo séptimo de la constitución de esta institución se dice que diez de los representantes gubernamentales serán nombrados por los Estados miembros de mayor jerarquía industrial.

Otras funciones importantes del Consejo son la preparación y la coordinación de las actividades de la OIT, el control del cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados miembros, estudiar el presupuesto que debe presentarse a la Conferencia; determinar la política social de la institución; nombrar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, así como a los funcionarios que sustituyan al secretario permanente de la organización.

C) Néstor de Buen define a la Oficina Internacional del Trabajo "como un instrumento de trabajo técnico y científico que tiene a su cargo la relación entre la organización y los gobiernos de los estados miembros en las entidades profesionales de trabajadores y empleadores y la opinión pública"¹⁴. Son atribuciones de la Oficina estudiar e implementar los planes y programas de la OIT, y fundamentalmente prepara los proyectos de convenios y recomendaciones que se presentan a la consideración de la Conferencia Internacional del Trabajo.

¹⁴ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del trabajo. T. II. Porrúa. México 1994 p. 435.

La Oficina Internacional del Trabajo se compone de un Director General que entre sus asignaciones tiene la de ser el Secretario General de la Conferencia Internacional del Trabajo, participar en los trabajos del Consejo de Administración y nombrar al personal técnico y administrativo que integre esta oficina.

Mario de la Cueva destaca de las funciones de la Oficina Internacional del Trabajo, las siguientes:

1.- De estudio, para obtener un mayor conocimiento de las condiciones de vida y de los apremios del ser humano que trabaja.

2.- De información a todos los Estados miembros sobre la determinación de consultas y de difusión de conocimientos a través de la Revista Internacional del Trabajo y otras publicaciones.

3.- De la colaboración con los gobiernos que soliciten capacitación profesional, sistemas de pleno empleo, higiene y seguridad, difusión de los principios de la seguridad social y preparación de proyectos legislativos.

4.- De colaboración de los proyectos de convenios y recomendaciones que serán sometidas a la consideración de la Conferencia Internacional del Trabajo.

B) NATURALEZA DE LA NORMA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Las normas del Derecho Internacional del Trabajo tienen su fuente principal en la actividad legislativa de la Organización Internacional del Trabajo de donde emanan en forma de convenios o recomendaciones. La diferencia entre ambas normas se encuentran señaladas en el artículo 19 de la Constitución de la OIT, establece que los convenios equivalen a un tratado internacional signado por el poder ejecutivo de un Estado generador de un deber jurídico irreductible e irrenunciable. Las recomendaciones son simples sugerencias abocadas a influir en

los planes y programas nacionales en materia laboral que pueden incorporarse a las normas Internas como proyectos de la ley.

Aun cuando la creación de los convenios y recomendaciones de la OIT, obliga a los Estados miembros, a someter el anteproyecto de norma profesional de que se trate a la consideración de sus órganos legislativos internos, la entrada en vigor de los acuerdos emitidos por la Conferencia Internacional del Trabajo requiere del beneplácito oficial, en nuestro país es el senado quien esta facultado para aprobar los tratados internacionales (artículo 76 fracción I de la Constitución).

El procedimiento para adopción de los convenios y recomendaciones se encuentra contemplado en los párrafos quinto al séptimo del citado artículo 19 de la Constitución del la OIT, en los siguientes términos: un anteproyecto de norma internacional formulado por la Conferencia Internacional del Trabajo, es dado a conocer a los estados miembros para ser discutido y votado por el órgano interno competente.

Cada Estado miembro emitirá su respuesta o ratificación en un plazo no mayor de un año contado a partir de la clausura de la Conferencia en la siguiente reunión debe hacerse un pronundamiento sobre la ratificación, que en todo caso opera con el voto favorable de por lo menos dos terceras partes de los delegados presentes.

Aceptado el convenio o la recomendación los Estados miembros informan al director de la Oficina Internacional del Trabajo, quien autoriza con su forma dos copias del documento correspondiente depositando un tanto en el archivo de la OIT, y el otro tanto se envía al Secretario General de la ONU entregándose además una copia del convenio o recomendación aprobado al Estado miembro.

Si un convenio o recomendación es aprobado ya hemos señalado que esta facultad es ejercida por el Senado en nuestro país, se materializa el deber jurídico de sumisión en algunos casos la legislación o usos de un Estado miembro coinciden con la norma internacional, en la virtud su entrada en vigor es automática, en caso contrario la normatividad interna de un país deberá acondicionarse para armonizar con el derecho internacional emanado de la OIT, facilitando que surte efectos su vigencia.

Cuando un Estado miembro no respeta la norma internacional ratificada los sindicatos obreros y aun los empresarios están facultados para presentar una reclamación ante el organismo laboral internacional informando que su gobierno no cumple un convenio o recomendación (artículos 24 y 25 de la constitución de la OIT). Así mismo todo Estado miembro que haya aceptado la normatividad internacional, puede presentar una queja en contra de la desobediencia del ordenamiento, por parte de cualquier otro miembro que igualmente se encuentra obligado en virtud de la sumisión.

Para que opere la incorporación al orden jurídico nacional de los convenios de la OIT cuya naturaleza es reconocida a título de tratados internacionales, necesariamente debe ajustarse al procedimiento previsto por el artículo 133 constitucional que expresamente dispone: Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes o Tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueden haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Estrechamente relacionado el principio de supremacía de la Constitución, encontramos que las normas internacionales no pueden contrariar a las

disposiciones de nuestra ley fundamental, lo que se traduce para el caso de los convenios de la OIT aprobados por el senado indiscutiblemente deben coincidir con el contenido del artículo 123 constitucional.

Con la ratificación oficial de un convenio o recomendación de la OIT no solo opera su incorporación al orden jurídico positivo nacional, sino que además se genera la obligación de garantizar una practica jurisdiccional apropiada para su estricta aplicación a un caso concreto.

Todo convenio o recomendación ratificado contempla su respectivo procedimiento para dejar de surtir sus efectos en el orden jurídico nacional, y es conocido como audiencia, acto unilateral que tiene por objeto sustraer al estado miembro del cumplimiento de las obligaciones derivadas de un convenio que previamente había contraído.

C) INCORPORACIÓN DEL CONVENIO 87 A LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

El gobierno mexicano mediante el procedimiento de ratificación y de conformidad con los artículos 133 Constitucional y 6 de la Ley Federal del Trabajo, se ha comprometido a incorporar al orden jurídico positivo nacional a las principales normas emanadas de la OIT, destacando la importancia que representa para la libertad sindical el estudio del Convenio número 87 sobre "La Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación" vigente en nuestro país desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el día 16 de octubre de 1950.

La norma de derecho internacional del trabajo regula el derecho de los trabajadores sin distinción alguna y sin autorización previa, para constituir sus sindicatos, adherirse a los formados o bien separarse o no afiliarse a los mismos.

* Reconoce también el derecho de libertad de asociaciones profesionales de los trabajadores para redactar sus estatutos reglamentos administrativos y programas de acción, así como de elegir a sus representantes sin la intervención de autoridades y patrones. Prohíbe la resolución o suspensión de los sindicatos por la vía administrativa ampliando el ejercicio de la libertad sindical a la constitución en el ámbito nacional de federaciones y confederaciones.

La acción sindical demanda para su eficacia como táctica y estrategia del movimiento obrero organizado para la defensa y reivindicación de sus intereses de que el sindicato como persona colectiva precisa de una amplia libertad en dos dimensiones: frente al Estado en este orden de ideas la eficacia del Convenio 87 de la OIT, quedan entre dicho el orden jurídico mexicano cuando la regulación laboral al reconocer el derecho de asociación profesional de los trabajadores, establece también un sistema de limitaciones contraviniendo las disposiciones principales de la norma internacional.

Podríamos decir, que en el orden jurídico laboral de nuestro país el derecho de libertad sindical esta consignado en términos absolutos, con base en los principios constitucionales implícitos en las fracciones XVI del Apartado "A" y X del Apartado "B" del artículo 123 de nuestra Carta Magna y en el Convenio 87 de la OIT.

Sin embargo, en contradicción con la protección constitucional al libre funcionamiento de los sindicatos, las normas secundarias laborales son violatorias de la norma internacional del trabajo ya que con la disculpa de ajustar el ejercicio de la libertad sindical a un marco jurídico preciso se establece un sistema de graves limitaciones que como señala Héctor Santos Azuela, rompe con el reconocimiento de este derecho de carácter universal, afirmando que, "lamentablemente en la experiencia mexicana las autoridades del trabajo han

mostrado una gran ignorancia cuando no un total desprecio por este convenio que reglamenta específicamente la libertad sindical".

Con la finalidad única de la obtención de un control político y la monopolización del movimiento sindical, se legitima el intervencionismo del Estado en forma directa y encubierto por parte de los patronos, en la vida interna, organización y actividades de los sindicatos. Actuando para el caso de los trabajadores comprendidos en el apartado A, mediante disposiciones como las de permitir solo la formación de los sindicatos previstos en la Ley Federal del Trabajo, prohibición para los trabajadores de confianza de adherirse a los sindicatos de los trabajadores de base, registro obligatorio y control sobre el contenido mínimo de los estatutos sindicales.

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ignora totalmente la aplicación del Convenio 87 para el sector público, porque según el legislador la norma internacional no esta destinada a los servidores públicos. Recordando que el artículo 2 del multicitado convenio expresa "**sin ninguna distinción**" entendiéndose que se reconoce la libertad sindical sin discriminación alguna debida a la ocupación, sexo, color, raza, creencias nacionalidad, etc., no solo a los trabajadores del sector privado sino también a los funcionarios y a los servidores públicos.

Contrario a esta idea el Lic. José Barroso Figueroa manifiesta que "el Convenio 87 no excluye de su campo de aplicación a los servidores del poder público; ni admite que mediante declaración el miembro adherente haga tal exclusión".¹⁵

El Convenio número 87 de la OIT sobre libertad Sindical y Protección al Derecho de Sindicación es un documento de mucha trascendencia para el derecho sindical mexicano y para la clase trabajadora, éste garantiza la función esencial de

¹⁵ BARROSO FIGUEROA, José. Derecho Internacional del Trabajo. Porrúa, México. 1987. p.370

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los sindicatos, el estudio, defensa y mejoramiento de sus respectivos intereses. Los principios contemplados en el convenio deben ser garantizados en forma más precisa en nuestro país, tanto en sus normas jurídicas como en el ejercicio de una mejor política laboral; siendo el Convenio 87 parte de la legislación mexicana esta debe respetarse, obligándose en su caso a una adecuación con el derecho nacional que permitirá una mejor convivencia social y sindical.

6. SOLUCIONES POSIBLES A LA RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD SINDICAL EN EL SECTOR BUROCRÁTICO.

Dentro de este punto podemos afirmar que en el transcurso del tiempo en el Derecho Laboral se ha venido generando una agenda de obstáculos al ejercicio de la libertad sindical, además de que se carece de un auténtico sindicalismo representativo.

Existen en México, distintas disposiciones jurídicas que reglamentan el derecho a la libertad sindical. El artículo 123 constitucional, en su fracción XVI apartado A, consigna el derecho de los trabajadores y empresarios de coaligarse y formar sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera. La Ley Federal del Trabajo consigna la libertad de coaligarse y formar sindicatos. Asimismo existen, desde hace más de 50 años, disposiciones internacionales sobre la libertad sindical (Convenio 87 de la OIT relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación vigente en México a partir del 4 de julio de 1950), que de acuerdo al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dicho convenio constituye "... **la Ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.**" Sin embargo, los trabajadores mexicanos al intentar

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

ejercer su libertad de formar sindicatos, se encuentran con la terrible situación de que es el propio Estado quien les niega esa posibilidad, al imponerles una serie de limitaciones que contrarían el espíritu de la legislación nacional e internacional. Los trabajadores no tienen ninguna limitación jurídica para ejercer sus derechos de libertad sindical, pues incluso en la propia Ley Federal del Trabajo, respecto a la contratación colectiva, prevé la coexistencia de varios sindicatos en una misma fuente de trabajo, pero en la práctica no puede ejercerla.

Respecto de los trabajadores al servicio del Estado existe también una mínima experiencia real de vivir la libertad en sus organizaciones, pues nacieron a la luz del sistema corporativo del Estado mexicano, pero todavía con más limitaciones, pues se establecieron para ellos disposiciones legales contrarias a la Constitución y a los convenios internacionales que limitan a los trabajadores en sus derechos colectivos, tales como la sindicación, el derecho a la contratación colectiva y el derecho de huelga.

En últimas fechas a muchos les sorprendió la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis Jurisprudencial 43/1999 (Pleno), misma que finalmente terminó con la contradicción que existía entre el artículo 123 Constitucional, fracción X de su Apartado "B" y el Convenio 87 de la OIT, con respecto a la legislación burocrática denominada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del mismo artículo 123 constitucional, afectando en principio los artículos 67, 68, 71, 72 y 73, mismos que fijan las reglas de la sindicación única y la modalidad exclusiva del sindicato por dependencia, pero también afecta la disposición contenida en el artículo 78, al impedir que los sindicatos puedan formar federaciones, pues el Estado únicamente reconoce aquella que por decreto creó como la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Todos estos argumentos parten de la idea de que solamente con la existencia de un sindicato, se puede hacer un frente común a la problemática de los trabajadores, pero erróneamente no se ha considerado que la unidad sindical debe partir de la voluntad de los propios trabajadores y no de una imposición, como lo establecen las leyes .

La resolución de la Corte, aunque importante, resulta limitada, pues aun persiste la unilateralidad en el establecimiento de las condiciones de trabajo y prácticamente no existe el derecho de huelga. De ahí que la resolución de la máxima autoridad judicial pueda jugar un papel importante en aquellos sectores de trabajadores que viven y sufren las disposiciones del Estado, y que involuntariamente pertenecen a un sindicato que no resulta representativo.

No obstante lo anterior consideramos que para poder terminar con disposiciones que se aplican en detrimento de las garantías previstas por la Constitución y demás legislación nacional e internacional se debe de considerar una reforma a la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Por tal motivo creemos que se debe practicar una revisión y estudio exhaustivos al citado ordenamiento jurídico, poniendo especial atención en el Título Cuatro denominado "De la organización colectiva de los trabajadores y de las condiciones generales de trabajo", para que posteriormente se hagan las reformas más convenientes a ésta ley con la finalidad de que en la misma se reglamente y establezcan los mecanismos y procedimientos que garanticen eficazmente el ejercicio de todos y cada uno de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, sin importar su calidad de trabajador del Estado, cumpliéndose con ello el principio de la igualdad de derechos de los trabajadores ante la ley.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El Derecho Laboral mexicano garantiza a nivel constitucional las aspiraciones de clase obrera; su fundamento lo constituye el artículo 123 Apartado "A", el Apartado "B" continúa siendo una incorrecta orientación, sobre todo en su parte colectiva.

SEGUNDA. La libertad sindical es un derecho que tenemos como trabajadores que no puede ser limitado por ninguna persona ni mucho menos por el Estado, quien debe ser el principal protector del mismo.

TERCERA. La libertad de asociación profesional debe entenderse como un derecho tanto de los trabajadores del sector privado como del público, toda vez que la Constitución y las normas de carácter Internacional así lo manifiestan en sus disposiciones.

CUARTA. La libertad sindical es un principio fundamental del derecho colectivo del trabajo sobre el cual descansan las tres instituciones esenciales del derecho colectivo que son: el sindicato, el contrato colectivo y el derecho de huelga.

QUINTA. El Derecho Sindical Mexicano se nutre en 1962 con la adición apartado B, sin embargo, en su nivel reglamentario se observan limitaciones, negaciones y contradicciones con este derecho, reconociéndose que el legislador no ha sido fiel intérprete del contenido constitucional.

SEXTA. La unidad sindical debe buscarse por la acción de los trabajadores y no por la imposición del Estado.

OCTAVA. El Convenio 87 de la OIT sobre Libertad Sindical y Protección al Derecho de Sindicación es un documento que garantiza la función esencial de los sindicatos, el estudio, defensa y mejoramiento de sus respectivos intereses.

NOVENA. Los principios contemplados en el Convenio 87 deben ser resguardados en forma más precisa en nuestro país, tanto en las normas jurídicas como en el ejercicio de una mejor política laboral.

DÉCIMA. No obstante a la limitación establecida por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado el máximo órgano jurisdiccional en México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la jurisprudencia 43/1999 ha declarado inconstitucional el artículo 68 de la mencionada ley reconociéndose con ello el derecho de libertad de sindicación de los trabajadores quedándose abierta la posibilidad de una reforma sustancial a la ley reglamentaria del Apartado "B".

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Segunda ed. Porrúa, México 1995.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo. Primer curso, Décima ed. Porrúa, México 1991.
3. ANGUIANO RODRÍGUEZ, Guillermo, Las Relaciones Industriales ante la Insurgencia Sindical, Trillas, México, 1995.
4. ARROYO HERRERA, Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público, Porrúa, México 1995
5. CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda ed., Pac, México, 1988.
6. CAVAZOS FLORES, Baltasar, Treinta y cinco lecciones de Derecho laboral. Cuarta ed., Trillas, México, 1985.
7. CAVAZOS FLORES, Baltasar Las quinientas preguntas más usuales sobre temas laborales, Tercera ed., Trillas, México, 1994.
8. CHARIS GÓMEZ, Roberto, Derecho Internacional del Trabajo con referencia al Derecho Sindical Mexicano, Porrúa, México, 1994.
9. DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo I, México, 1994.

10. DE BUEN, Néstor, Derecho del Trabajo, T. II , Séptima ed., México, 1994.
11. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Octava ed., Porrúa, México, 1995.
12. ERSTLING JAY, A., El Derecho de Sindicación, Oficina Internacional del Trabajo, México, 1978.
13. GUERRERO EUQUERIO, Manual de Derecho del Trabajo, Décima Octava ed., Porrúa, México, 1994.
14. LEAL, Juan Felipe, México, Estado Burocracia y Sindicatos, Caballito, México, 1980.
15. MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Porfirio, ET.AL., Libertad Sindical, Coeditado por UNAM, UAM, FLO-CIO, México, 1999.
16. MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo 3º y 4º Curso, Segunda ed. Harla, México, 1997.
17. MORALES PAULIN, Carlos Axel, Derecho Burocrático, Porrúa, México, 1995.
18. MORA ROCHA, J. Manuel, Elementos Prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda ed., Pac, México, 1992.
19. PARADA VÁZQUEZ, José Ramón, Sindicatos y Asociaciones de Funcionarios Públicos, Tecnos, Madrid, 1968.
20. RAMOS, Eusebio, Derecho Sindical Mexicano y las Instituciones que Genera, Segunda ed., Cárdenas, México, 1978.
21. SANTOS AZUELA, Héctor, Estudios de Derecho Sindical y de Trabajo, UNAM, México, 1987.
22. SANTOS AZUELA, Héctor, La libertad Sindical de los Servidores Públicos en México, Anuario Jurídico XVII, UNAM, México, 1990.
23. SANTOS AZUELA, Héctor, Derecho Colectivo del Trabajo, Porrúa, México, 1993.
24. SANTOS AZUELA, Héctor, El Sindicalismo en México, Porrúa, México, 1994.

25. SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo. Primer curso. Vigésima ed., Porrúa, México, 1999.
26. TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, Actualización de Derecho Burocrático, TFCA, México, 1995.
27. TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, México, 1994.

LEGISLACION

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 5º ed., Raúl Juárez Carro editorial, México, 2002.
2. CONVENIO NUMERO 87. SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN, Organización Internacional del Trabajo.
3. LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Comentada Y concordada por TRUEBA URBINA Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge, 69]. Ed., Porrúa, México, 1992.
4. LEGISLACIÓN FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO, Comentada y concordada por TRUEBA URBINA Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge, 35. Ed., Porrúa, México, 1996.

OTRAS FUENTES

1. DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Vigésimo Primera ed., Porrúa, México, 1995.
2. Diccionario Jurídico Mexicano T. II y IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, México, 1999.
3. CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho usual, T. V y VII, Vigésima ed., Heliasta, Argentina, 1981.
4. MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Derecho Burocrático V. 5, Harla, México, 1997.

5. GORDILLO PANIAGUA, Francisco Javier, La Burocracia Sindical en México y la Experiencia Cetemista durante el período Cardenista, ENEP Acatlán, UNAM, México, 1997.
6. LABASTIDA MUÑOZ, José P., Origen y desarrollo de la Ley de la Burocrática en México, Instituto Nacional Tecnológico y de Capacitación Integral, México, 1997.
7. ROMERO CASTRO, Luis Alfonso, Libertad Sindical y los Trabajadores al Servicio del Estado, UNAM, México, 1992.