

00721
1559



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO.**

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

**CONSTITUCIONALIDAD DE LA HUELGA
BUROCRÁTICA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

DELIA CASTAÑEDA MEMETLA



ASESOR DE TESIS: LIC. JORGE OLVERA QUINTERO



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

b



SECRETARÍA NACIONAL
DE EDUCACIÓN PÚBLICA

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

**INGENIERO LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
FACULTAD DE DERECHO.
PRESENTE.**

Muy distinguido Señor Director

La alumna: **DELIA CASTAÑEDA MEMETLA**, con número de cuenta 94308624, inscrita en el Seminario de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**CONSTITUCIONALIDAD DE LA HUELGA BUROCRÁTICA**", bajo la dirección del **LIC. JORGE OLVERA QUINTERO**, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La **Lic. DINORAH RAMÍREZ DE JESUS** en el oficio con fecha 26 de marzo de 2003, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que con apoyo a los artículos 18, 19, 20, y 28 del vigente Reglamento de Exámenes profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la alumna referida.

Atentamente
"POR MI RAZA PARA EL ESPÍRITU"
Ciudad Universitaria, C.F. 10 de Abril del 2003.

FACULTAD DE DERECHO
LIC. GUILLERMO FLORI ROBAINA
DEL **TÍTULO DE DIRECTOR DEL SEMINARIO**
DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL. La interesada deberá iniciar para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso, caducará la autorización que ahora se le concede para someterse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserva su actualidad y siempre que le oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedido por circunstancia grave, todo lo cuál calificará la Secretaría General de la Facultad.
c.c.p.-Seminario.
c.c.p.- Alumno (a).

C

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MIS HERMANOS: JORGE, BERTHA, COCO, ELIZABETH + , MIGUEL, Y
ARA .

CON EL CARINO FRATERNAL QUE LES PROFESO, AGRADECIÉNDOLES EL
APOYO MORAL Y ECONOMICO QUE SIEMPRE ME HAN BRINDADO;
CONSIDERÁNDOME AFORTUNADA DE SER SU HERMANA.

A MIS SOBRINOS: ARMANDO, JORGE, ALMA, TONY, NAYELI, PABLO,
YADIRA, MARITZA, Y MIGUEL .

A QUIENES ADORO CON EL AMOR DE UNA MADRE, DESEANDO
FERVIENTEMENTE QUE TODOS LLEGUEN A SER PROFESIONISTAS
EXITOSOS Y ALCANZEN LAS METAS QUE SE PROPONGAN EN LA VIDA.

A ESTEFAN:

GRACIAS POR EL INVALUABLE TESORO DE ESTAR AMI LADO,
APOYÁNDOME Y DEJÁNDOME CRECER CON TU EJEMPLO, QUE CADA DIA ME
IMPULSA A ALCANZAR TODOS LOS SUEÑOS QUE PARECIAN IMPOSIBLES.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

d

A MARIA DELIA +:

POR TODA LA FELICIDAD Y ESPERANZA QUE TRAJISTE A MI VIDA.

A MI MADRE: BERNARDA MEMETLA CORTÉS:

SER SUPREMO DE MI EXISTENCIA, A QUIEN AMO Y DE QUIEN ME SIENTO
MUY ORGULLOSA; AGRADECIÉNDOTE INFINITAMENTE TODOS LOS
ESFUERZOS Y SACRIFICIOS QUE HAS REALIZADO PARA LOGRAR DE MI
LO QUE SOY.

A MI PADRE: EVARISTO CASTAÑEDA .

LE HAS DADO FELICIDAD Y SEGURIDAD A MI VIDA, TENERTE A MI LADO ME
LLENA DE ORGULLO. TU AYUDA Y COMPRENSIÓN HAN HECHO REALIDAD
TODOS MIS SUEÑOS. ES POR ELLO QUE HOY TE AGRADEZCO
INFINITAMENTE TU APOYO.

e

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

AL SR. LIC. JORGE OLVERA QUINTERO:

CON ESPECIAL AGRADECIMIENTO POR LA DIRECCIÓN EN LA
ELABORACIÓN DE ESTA TESIS.

A MI ALMA MATER:

LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE EN ALGUN TIEMPO Y EN ALGUN
LUGAR, HAN DEDICADO A MI UNOS INSTANTES DE SU VIDA,
PROPORCIONÁNDOME MOMENTOS DE ALEGRIA Y FELICIDAD, LOS CUALES
VUELVO A VIVIR INTENSAMENTE AL RECORDARLES.

f

CONSTITUCIONALIDAD DE LA HUELGA BUROCRATICA

INDICE

INTRODUCCIÓN I

CAPITULO 1 CONCEPTOS GENERALES

1.1. Trabajador en general 1
1.2. Naturaleza del servicio que prestan los trabajadores en general 5
1.3. Derechos de los trabajadores en general. 7
1.3.1. Derecho de sindicalización. 9
1.3.2. Derecho de Huelga 13
1.4. Equilibrio entre los factores de la producción 15
1.5. Trabajadores al Servicio del Estado 17
1.6. Naturaleza del Servicio que prestan los Trabajadores al Servicio del Estado 21
1.7. Derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado. 24
1.7.1. Derecho de Sindicalización 26
1.7.2. Derecho de Huelga 31

CAPITULO 2

ANTECEDENTES EN GENERAL DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "A" Y APARTADO "B"

2.1. El artículo 123 Constitucional apartado "A" 36

2.2. Época Precolonial. 36

2.3. Época Colonial. 39

2.4. Constitución de 1824. 42

2.5. Leyes Constitucionales de 1836. 43

2.6. Constitución de 1857. 44

2.7. Constitución de 1917. 50

2.8. Ley Federal del Trabajo de 1931. 59

2.9. Ley Federal del Trabajo de 1970 62

2.10. El Artículo 123 Constitucional apartado "B" 63

2.10.1. Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana
sancionado en Apatzingan en 1814 64

2.10.2. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos,
sancionada en 1824 65

2.10.3. Bases y leyes Constitucionales de la Republica Mexicana,
Decretadas en 1836 68

2.10.4. Constitución Política de 1857 70

2.10.5. Leyes Posteriores a la Constitución de 1917 73

2.10.6. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional 81

2.10.7. Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los
Estados y Municipios 82

CAPITULO 3

**MARCO JURIDICO DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
APARTADO B.**

3.1. Exposición de Motivos 86

3.2. Redacción del Artículo 123 Constitucional apartado B 89

h

3.3. Análisis del apartado " B " artículo 123 Constitucional	100
3.3.1 Derecho Individual	101
3.3.1.1 Derecho al respeto de jornada laboral	101
3.3.1.2 Derecho al descanso	103
3.3.1.3 Derecho al salario	107
3.3.1.4 Derecho a la Selección adecuada	113
3.3.1.5 Derecho al ascenso	116
3.3.1.6 Derecho a la estabilidad laboral	119
3.3.2 Derecho Colectivo.	123
3.3.2.1 Derecho de Sindicalización y Huelga	123
3.3.2.2 Derecho a la Seguridad Social	125
3.3.2. Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje	128
3.3.3 Trabajos Especiales	129
3.3.3.1 Trabajos Especiales	129
3.3.3.2 Trabajadores de las Instituciones Bancarias	130
3.3.3.3. Trabajadores de Confianza	131
3.3.3.4. Constitucionalidad del Apartado B del artículo 123 Constitucional	133

CAPITULO 4
CONSTITUCIONALIDAD DE LA HUELGA BUROCRATICA

4.1. Presupuestos para ejercitar la huelga burocrática	138
4.1.1. Concepto de general	142
4.1.2. Concepto de sistemática	142
4.2. Objetivo de la Huelga Burocrática	151
4.3. Constitucionalidad de la Huelga Burocrática	160

CONCLUSIONES	165
BIBLIOGRAFÍA	169

INTRODUCCIÓN

El artículo 123 Constitucional contiene "Garantías sociales", en razón de que integra elementos distintivos, comprende derechos mínimos de una clase social económicamente débil, frente a una clase social poderosa y cuya finalidad del citado precepto constitucional es buscar el equilibrio entre los factores de la producción, dichos factores son el capital y el trabajo.

La Carta Magna en su citado artículo 123 establece una figura para lograr el equilibrio entre los factores de la producción tal como lo establece textualmente el referido artículo constitucional en su apartado "A" fracciones XVII, y XVIII, "Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros", así mismo establece "Las huelgas serán licitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción armonizando los derechos del trabajo con los del capital". De manera que la finalidad de la huelga, tratándose de trabajadores regulados por el apartado "A" del artículo 123 constitucional, en términos generales se avoca a lograr el equilibrio entre el capital y trabajo y siendo la huelga un fenómeno concreto cuya vida surge dentro de una empresa es debido precisar en este orden de ideas que el capital y el trabajo están representados por un patrón determinado y por los trabajadores que están a su servicio.

Ahora bien, el precepto constitucional contiene un apartado "B" que fue resultado de un sinnúmero de presiones y consideraciones respecto al trabajo burocrático en razón de que el mismo difería de manera importante del trabajo en general, regulado por el apartado "A" del propio artículo 123 constitucional, creando un marco jurídico integrado de 14 fracciones, denominado, apartado

"B" y en el que están comprendidas las relaciones laborales entre los poderes de la unión, los gobiernos del Distrito Federal y de los territorios federales y sus trabajadores.

El apartado "B" en su fracción X otorga el derecho a los trabajadores burocráticos a ejercitar ese derecho de huelga y textualmente establece: "Cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo consagra.

De esta manera existe una gran limitante para los servidores públicos en el ejercicio de este derecho; en contraste al que están en posibilidad de hacer valer los trabajadores en general para equilibrar los factores de la producción.

Es necesario hacer notar que el contenido de ambos apartados responde a una directriz distinta; en razón de que la naturaleza del servicio que se presta es diferente, y cuya diferencia es el punto de referencia fundamental de la presente investigación, en el sentido de que los trabajadores en general a través de la huelga persiguen obtener mejores condiciones de trabajo, en tanto que los servidores públicos, como se desprende de lo establecido en el artículo 123 constitucional en su apartado "B", el derecho de huelga no persigue obtener mejores condiciones de trabajo. De tal manera el objetivo de la presente investigación radica en establecer si el derecho de huelga de los trabajadores burocráticos previsto por el artículo 123 constitucional apartado "B" fracción X, cumple con lo establecido por el propio artículo 123 constitucional en su apartado "A", es decir; "Busca el equilibrio entre los factores de la producción".

De la naturaleza del servicio derivan los derechos fundamentales de los trabajadores en general y de los trabajadores al servicio del Estado, y dentro de éstos derechos principalmente se encuentra prevista la huelga.

Tratándose de trabajadores del apartado "A" la relación jurídica que los une con sus patrones es de distinta naturaleza a la relación jurídica que surge entre los trabajadores al servicio del Estado con el propio Estado, en virtud de que los trabajadores en general laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal; Es decir se desarrollan funciones económicas y siendo la huelga, como ya se menciona un fenómeno concreto que tiene vida dentro de una empresa con la finalidad de lograr el equilibrio entre los factores de la producción, de tal manera la huelga esta legalmente justificada.

Tratándose de trabajadores burocráticos, el trabajo que desempeña esta dirigido para instituciones de interés general, constituyéndose en colaboradores en el ejercicio de la función pública. El Estado no persigue ningún fin económico, sino un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad, por lo que la huelga burocrática no persigue el equilibrio de los factores de la producción, porque dentro de esta relación, Estado- servidor público no existe el capital y el trabajo; la huelga burocrática, siendo un derecho de difícil y podría apuntarse de imposible ejercicio, se limita a un mecanismo de conservación de derechos previstos en el artículo 123 constitucional apartado "B".

CAPITULO 1

CONCEPTOS GENERALES

1.1 Trabajador en general.

Es menester definir en principio, en forma genérica a los trabajadores, adoptando para tal fin, el concepto vertido en el artículo 8° de la Ley Federal del Trabajo; que nos da una idea más clara y precisa al expresar:

"Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado"

"Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material independientemente del grado de preparación técnica requerido para cada profesión u oficio"

De la redacción legal se colige básicamente los requisitos que deben satisfacerse para adquirir la categoría de trabajador.

El Derecho del Trabajo surgió para proteger la actividad del hombre, es así como todas sus normas e instituciones presuponen la presencia de la persona, siendo el trabajo una actividad humana, desarrollada por la propia persona, un elemento indispensable para que tal actividad sea regulada, lo es que el trabajador siempre será una persona física.

El Derecho del Trabajo reconoce y protege los derechos mínimos de los trabajadores, tales como: limitación de la jornada de trabajo, días de descanso, vacaciones, salario, pretenden asegurar al hombre una existencia decorosa,

éstos principios sólo se conciben en función de la persona física; del individuo como trabajador.

Y dado que no todas las personas físicas son trabajadores; el derecho del trabajo señala que requisitos deben de satisfacer para tener la categoría de trabajador.

Otro requisito para tener la categoría de trabajador, lo es que la actividad que se presta por una persona física debe ser realizada en forma personal.

A este respecto atinadamente el Dr José Dávalos Morales expresa:

"Para poder atribuir la calidad de trabajador a un determinado individuo, es necesario, como condición indispensable, que el servicio sea desempeñado por él mismo, en forma personal y no por conducto de otra persona"⁽¹⁾

En tal virtud dicha actividad debe ser desarrollada en forma personal; no dando cabida a que pueda prestarse por sociedades anónimas o sindicatos; menos aún que pueda prestarse por intermediario.

Un requisito más, lo es la subordinación, el artículo 134, fracción III de la Ley Federal del Trabajo entiende por subordinación, significa por parte del patrón un poder jurídico de mando, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio, dicho precepto legal establece:

"Son obligaciones de los trabajadores:

⁽¹⁾ DAVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I, Séptima edición, Porrúa, México, 1997, Pág. 91.

Fracción III. Desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de su representante, a cuya autoridad estarán subordinados en todo lo concerniente al trabajo.

El concepto de Trabajo subordinado no es para marcar una diferencia en cuanto al status del individuo, pero sí para establecer una diferencia y distinguir de ello dos formas de trabajo.

Una, en la que la persona física, de manera personal hace uso de sus conocimientos, principios científicos y técnicos, siguiendo las normas establecidas dentro de la empresa.

Y otra en la que la persona física haciendo uso de esos conocimientos, realiza de manera libre y según juzgue su criterio, las normas que le permitan desarrollar su actividad para beneficio o en provecho propio.

Tratándose del trabajo pactado, este deberá realizarse durante la jornada de trabajo, de acuerdo al grado y categoría del trabajador, su actividad estará siempre limitada por el patrón.

Es importante señalar que nuestra legislación únicamente contempla el trabajo desempeñado en forma subordinada.

Aún cuando existe otra forma de trabajo, el llamado "autónomo o independiente", que tiene como principal característica, que es desarrollada en forma libre, sin limitación alguna, los conocimientos y habilidades son utilizados a criterio de quien los realiza, pero este trabajo no está contemplado en nuestra legislación.

Y finalmente, este trabajo, es decir el servicio que se presta, con las características que desarrollamos, debe ser dirigido, o prestado a otra persona, que puede ser una persona física o moral.

Dada la importancia del trabajador en el marco jurídico del Derecho del Trabajo, nuestra legislación fue evolucionando en cuanto al concepto mismo de trabajador, marcando importantes avances en referencia al principio de igualdad de todo ser humano que entrega su energía de trabajo a otra; de tal manera que no puede existir diferencia alguna.

La ley Federal del Trabajo de 1931, exigía que la prestación de servicios se efectuara en virtud de un contrato de trabajo.

Además esta prestación de servicios debía realizarse bajo la dirección y dependencia del patrón; se trataba claramente de disminuir al trabajador frente al poderío del capital representado por el patrón.

En la ley Federal del Trabajo de 1970, es suficiente el hecho de la prestación de servicios, para que se aplique directamente el estatuto laboral,. La simple prestación de un trabajo subordinado forma una relación jurídica entre el trabajador y la empresa, en consecuencia independientemente del acto o causa que dio origen a la prestación del trabajo. Y tratándose de la subordinación, la ley nueva, considerada así a la ley de 1970, se aparta de la idea tradicional, en la que el trabajador presta sus servicios bajo la dirección y dependencia del empresario, el pensamiento nuevo va dirigido a las dos formas de prestación de servicios, la subordinada y la autónoma o independiente, en razón a que la legislación regula únicamente a la subordinada.

1.2 Naturaleza del servicio que prestan los trabajadores en general.

El artículo 123 constitucional apartado "A", así como nuestra ley laboral tienden esencialmente a regular las actividades del capital y el trabajo como factores de la producción, es decir en funciones económicas.

El Dr José Dávalos Morales expresa:

"Con el fin que persigue la empresa es un fin meramente económico, Esta en relación con la ley de la oferta y la demanda. Los sujetos de la relación laboral tienen una conciencia de clase desarrollada, en base a la cual buscan el logro de sus intereses: los trabajadores, por la mayor cantidad y calidad de sus prestaciones y, los patrones, por el mayor aprovechamiento de la fuerza de trabajo que ocupan, para aumentar el rendimiento de su capital invertido"⁽²⁾

La naturaleza del Derecho Mexicano del Trabajo, establecido en el artículo 123 constitucional apartado "A", que está dirigido a la clase económicamente débil. Los preceptos son fundamentalmente económicos, razón por la que en esencia nuestro Derecho del Trabajo es económico social.

El trabajo produce el valor de las cosas, la prestación de servicios de los trabajadores va encaminada a la creación de bienes, o a la prestación de servicios, éstos bienes o servicios satisfacen necesidades humanas y la propia utilidad de ellos se transforma en un valor de uso que le son asignados por un fenómeno económico, es decir la oferta y la demanda de los bienes y servicios.

El trabajo humano en general, es el medio de satisfacer necesidades, y a través de la producción de bienes y la prestación de servicios, el patrón,

⁽²⁾ Ibidem, Pág. 428.

empresa acrecienta su capital. Nos encontramos frente a los factores de la producción, los trabajadores que a través de la prestación de sus servicios logran aportarle al patrón los medios para acrecentar su capital, y los propios patrones dueños del capital, de los que surge la desigualdad, la lucha de clases sociales, razón por la que el Derecho del Trabajo es un instrumento de lucha que tiene la finalidad de mejorar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores, reivindicar a esta clase, considerada como económicamente débil, cuando se alcance la socialización del capital.

Es importante señalar que siendo el trabajo importante para el individuo, así como para el desarrollo de la sociedad, y de éste en conjunto, los derechos que se salvaguardan en el citado precepto constitucional deben evolucionar, en base a las necesidades que del propio trabajo surjan.

En conclusión, el trabajo que prestan los trabajadores en general es de carácter económico, en función del servicio que se presta, de lo que surge la lucha de clases, pero el trabajo no debe considerarse como una mercancía, el trabajo representa una necesidad humana que le permite al ser humano trascender.

"El trabajo es así una característica del ser humano, es un quehacer cotidiano, implica esfuerzo consciente y racional atributos de su propio ser, es un medio por el cual se vence la necesidad. De aquí que trabajar es un derecho natural, porque es el instrumento consubstancial del hombre para labrarse su destino"⁽³⁾

Los trabajadores ofrecen su fuerza de trabajo, para cubrir una necesidad de tipo económico, social y cultural; esta fuerza de trabajo le permite al empresario cumplir con sus metas dentro del mercado de la oferta y la

⁽³⁾ OLIVERA QUINTERO, Jorge. Derecho Mexicano del Trabajo. Porrúa, México, 2001, pág. 10.

demanda, pero el trabajo no debe considerarse como una mercancía, como si los empresarios fueran los dueños de la energía humana de trabajo, por el sólo hecho de remunerar al trabajador; la propia revolución de la fuerza de trabajo ha generado un pensamiento nuevo, encaminado a proteger y enaltecer los derechos de la persona humana-trabajador.

Entre el patrón y el trabajador, surge una relación de trabajo, con las características de un contrato de trabajo previsto y protegido por nuestra Ley Federal del Trabajo, dentro del supuesto previsto por la ley, regula las actividades del capital y el trabajo como factores de la producción, es decir, en funciones económicas, que derivan de las ventajas económicas, que la fuerza de trabajo genera a los patrones, por lo que, al obtener mayores ganancias, los capitalistas tienen la obligación de velar por mejores condiciones de trabajo para los trabajadores. De tal manera el derecho del trabajo, al ser protector de la clase trabajadora, y a través de los medios necesarios, logrará socializar al capital.

1.3 Derechos de los trabajadores en general.

Como toda relación jurídica, el artículo 123 Constitucional implica la existencia de derechos y obligaciones para sus sujetos. Dada la naturaleza del precepto constitucional, se trata de una medida jurídica de preservación de la clase trabajadora y los derechos que de la relación jurídica se derivan y se originan a favor de los trabajadores.

Se infiere del artículo 123 Constitucional que los derechos de los trabajadores se constituyen a favor de éstos, y por lo tanto las obligaciones se establecen a cargo de los capitalistas (en el sentido económico que se da a la acepción).

"La separación de los hombres en los propietarios de la tierra y de la riqueza y en los sin- tierra- y -- sin -- riqueza, es la causa generadora de la división y de la lucha de clases de las sociedades que viven el sistema de la propiedad privada"⁽⁴⁾

De tal suerte que de esta lucha de clases, la clase económicamente débil, la clase trabajadora, se encuentra en desigualdad jurídica, por lo que las normas protectoras del artículo 123 constitucional tienen finalidades de recuperar parte del valor no remunerado a los trabajadores.

Estas finalidades se van logrando a través de los derechos que nacen de éstas normas protectoras.

En Europa, la burguesía del siglo XIX logro el reconocimiento y elevación de la propiedad privada así como de las libertades de industria y del comercio, a la categoría de los derechos naturales del hombre.

Los códigos civiles del siglo XIX contenían el derecho de los propietarios dueños de la tierra y de la riqueza, y tratándose de los trabajadores, aquellos considerados sin- tierra. Y sin riqueza, éstos códigos, tanto civiles como penales fueron eficaces para mantener a la clase desposeída en un ambiente de terror.

Aun a pesar de las constantes luchas de los trabajadores en Europa, no lograron alcanzar el triunfo final, la batalla por el Derecho del Trabajo, lograr el reconocimiento de sus derechos mínimos como clase social económicamente débil, frente a los grandes detentadores del capital.

⁽⁴⁾ DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Décima edición. Porrúa, México, 1985, pág. 88.

En México, en la constitución de 1917, a la clase trabajadora se le consideraba ya como el nuevo factor real de poder. En nuestra constitución de 1917, se inscribió como el derecho de la clase trabajadora a organizarse en sindicatos, a luchar contra los detentadores del poder por medio de la huelga, a negociar y contratar colectivamente las condiciones de trabajo, así mismo vigilar su cumplimiento, todo esto sin la intervención del Estado.

De manera que la característica principal de éstos derechos son básicamente el derecho de una clase social (son los trabajadores), frente a otra (son los patrones).

"Derecho de una clase social frente a otra, resalta, más que en la organización sindical, en la huelga, como instrumento de lucha y de presión sobre el capital, en la negociación y contratación colectivas, y en la naturaleza de las condiciones de trabajo que sirven para atemperar la explotación"⁽⁵⁾

A lo largo de la evolución de nuestro Derecho del Trabajo, la premisa importante ha sido el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, como lo son: la organización sindical; así como la huelga, porque es así como los trabajadores logran el equilibrio entre los factores de la producción.

1.3.1. Derecho de Sindicalización.

Su fundamento constitucional y su regulación legal de los sindicatos en general posee sustento constitucional, en la fracción XVI del apartado "A", al establecer:

⁽⁵⁾ Ibidem pág. 89.

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

Su reglamentación específica se encuentra en los artículos que van del artículo 354 al 385 de la Ley Federal del Trabajo.

Del citado precepto constitucional se desprenden dos conceptos importantes; como lo son el sindicato y asociación profesional, términos que en la práctica son utilizados como análogos.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 356 que se entiende por sindicato:

"Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses"

El Dr Mario de la Cueva, al referirse al término de asociación profesional, establecida en el artículo 123 constitucional, apartado "A", fracción XVI, vierte la siguiente opinión:

"Es un derecho de clase cuya finalidad es conseguir el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores"⁽⁶⁾

Concluyendo, al respecto podemos decir que la asociación profesional, en los términos expresados por el Dr Mario de la Cueva, en tratándose de la clase trabajadora para la defensa de sus intereses, tendrá su realidad cuando se ejercite por la vía de coalición o de sindicato.

⁽⁶⁾ Ibidem. Pág. 325.

Se trata de un derecho de la clase trabajadora y patronal, tratándose de la clase trabajadora, debe perseguir el equilibrio entre los factores de la producción, ambos términos utilizados de manera análoga, son de la misma naturaleza, la asociación profesional es el género próximo, y el sindicato su diferencia específica.

El derecho de sindicalización, pertenece a la clase trabajadora, y a la clase patronal, así establecido en el citado precepto constitucional, ahondaremos en la idea de que éste derecho es de carácter colectivo.

Dada la naturaleza misma del sindicato, su origen, desarrollo histórico, así como los fines que se propone dentro del contexto de la lucha de clases, debe entenderse que se trata de un derecho de grupo en razón a:

a) A su naturaleza.- Para constituir un sindicato, en acuerdo a lo establecido en el artículo 364 de la Ley Federal del Trabajo, en el citado precepto, se exige la concurrencia de, por lo menos, veinte trabajadores en servicio activo, o de tres patrones; razón por la que jurídicamente no se puede ejercer de manera individual éste derecho.

b) Por la finalidad esencial.- Los sindicatos obreros tienen como finalidad esencial celebrar contratos colectivos de trabajo, para lo que es necesario una pluralidad de individuos.

Con la finalidad de representar lo que se asevero anteriormente, el artículo 387 de la Ley Federal del Trabajo señala:

“El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo.

El artículo 388 de la citada ley establece:

"Si dentro de la misma empresa existen varios sindicatos, se observaran las normas siguientes:

I.- Si concurren sindicatos de empresa o industriales o unos y otros, el contrato colectivo se celebrará con el que tenga mayor número de trabajadores dentro de la empresa.

II.- Si concurren sindicatos gremiales, el contrato colectivo se celebrará con el conjunto de sindicatos mayoritarios que representen a las profesiones, siempre que se pongan de acuerdo. En caso contrario, cada sindicato celebrará un contrato colectivo para cada profesión; y

III.- Si concurren sindicatos gremiales y de empresa o de industria, podrán los primeros celebrar un contrato colectivo para su profesión, siempre que el número de sus afiliados sea mayor que el de los trabajadores de la misma profesión que formen parte del sindicato de empresa o de industria".

El artículo 389 de la citada ley establece:

"La pérdida de la mayoría a que se refiere el artículo anterior, declarada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, produce la de la titularidad del contrato colectivo de trabajo"

c) Por razones de su origen.- Los sindicatos desde su nacimiento expresan la idea de conjunto; los sindicatos intentan lograr con la unidad de los trabajadores, la fuerza necesaria para equilibrar su poder con la del capital.

d) Por su desarrollo histórico.- El sindicalismo surge como una voluntad colectiva frente al patrón, de tal manera es un producto del hombre, considerado éste dentro de un grupo, pierde su individualidad para integrar un ente colectivo social.

e) Por razones que atienden a los fines del sindicalismo dentro del contexto de la lucha de clases.- Dentro del derecho social, y como principal derecho de éste, tenemos al derecho de sindicalización, que pierde de vista al trabajador, considerado éste de manera individual, lo considera en forma colectiva, y siendo el sindicalismo un instrumento social, dirigido a las clases sociales y de éstos hacia los medios de producción.

De tal manera el sindicalismo se entiende como un derecho clasista, destinado a una clase social, que por sus características se encuentra en desigualdad de circunstancias frente a la clase económicamente fuerte, como lo es el capital, a través de este derecho la clase trabajadora tiene la posibilidad de reivindicar sus derechos frente a los patrones.

1.3.2. Derecho de Huelga

La huelga esta prevista en el artículo 123 constitucional, apartado "A", que a la letra dice:

Fracción XVII.- "Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones las huelgas y los paros.

Fracción XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación a la

Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieren actos violentos contra las personas, o de propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno".

Así el artículo 440 de la Ley Federal del Trabajo establece como huelga:

"Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores".

Por su parte el artículo siguiente establece:

Artículo 441 de la citada ley. "Para los efectos de este título los sindicatos de trabajadores son coaliciones permanentes".

Tanto para los efectos del título II, así como para efectos de toda la ley, en adelante, entenderemos que los sindicatos de trabajadores son coaliciones permanentes, y para efectos de presentar más clara la exposición, es necesario recordar, lo que establece el artículo 355 de la Ley Federal del Trabajo, establece que:

"coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes"

A lo anterior el autor Baltasar Cavazos asevera:

"El titular del derecho de huelga no es el sindicato de trabajadores, sino la coalición mayoritaria de éstos, es decir, originalmente, el derecho de huelga

corresponde a cada uno de los trabajadores de una empresa, pero éste derecho sólo podrá ejercerlo en forma colectiva"⁽⁷⁾

De lo que podemos concluir, que el derecho de huelga, por los fines que persigue, así como por su naturaleza, es al igual que el derecho de sindicalización, un derecho por excelencia colectivo.

El derecho de huelga, previsto por el artículo 123 Constitucional, apartado "A", en su fracción XVII, se impuso como un derecho de la clase trabajadora, de tal manera fue garantizado y protegido en la declaración de los derechos sociales de 1917.

A partir del 1º de mayo de 1917 fecha en que entro en vigor nuestra Constitución, una vez que se hubo garantizado y protegido el derecho de huelga, se consolida la naturaleza jurídico constitucional de los tres puntos principales del derecho colectivo del trabajo, que a saber son: la sindicalización y las convenciones colectivas, considerados éstos dos derechos como la base sustantiva, y a la huelga, como el punto tercero, considerando a la huelga como un derecho adjetivo o instrumental, en razón a que a través de éste derecho, los trabajadores lograran presionar a la clase capitalista, para que les respeten sus derechos laborales, así como lograr mejores condiciones de trabajo.

1.4. Equilibrio entre los factores de producción

Las normas del artículo 123 constitucional, apartado "A", son estatutos exclusivos de la persona humana del trabajador, para la clase proletaria, que lucha en defensa de sus intereses comunes y por el mejoramiento de su situación económica a través de el derecho de sindicalización, de las

⁽⁷⁾ CAVAZOS FLORES, Baltazar y otros, Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y sistematizada, Trillas, Onceava Edición, México 1981, Pág. 305.

convenciones colectivas, y del derecho de huelga; derechos que buscan la reivindicación de la clase trabajadora, frente al capital.

Nuestro Constituyente de 1917 , tuvo por objeto brindar protección y reconocimiento de los derechos de la clase económicamente débil, como lo son los trabajadores , es así como estableció a favor de los obreros derechos de protección y reivindicación, por tratarse de una clase desfavorecida y oprimida por los grandes capitalistas dueños de los medios de producción.

Y cuando nuestro artículo 123 Constitucional enfrenta a los factores de la producción, capital, que son los patrones, o dueños del capital, y a los trabajadores, dichas normas proteccionistas y reivindicadoras buscan compensar las desigualdades entre las clases sociales, prefiriendo en desigualdad de circunstancias a la clase trabajadora; y como segundo presupuesto persigue mejorar las condiciones económicas de los trabajadores.

Nuestra Constitución de 1917, es de carácter político-social, que tuvo por objeto modificar algunas formas de vida de la sociedad mexicana, tales como la clase trabajadora, víctimas del capitalismo, que han sido objeto de la explotación.

La estructura ideológica jurídica y social en que esta basado el artículo 123 Constitucional, revela claramente que dicho precepto esta fundado en los principios revolucionarios del marxismo; en la lucha de clases; así como también en otras teorías cuya practica conduce a la transformación económica de la sociedad mexicana capitalista.

En el artículo 123 Constitucional se enfrenta a los factores de la producción, que son como ya lo hemos anotado, el trabajo y el capital; entonces reconoce la división de la sociedad mexicana en dos clases a saber: los trabajadores y los propietarios de los bienes de producción.

El autor Carlos Marx fue el primero en despertar su conciencia de clase, pensamiento recogido por el Constituyente de 1917 y plasmado en el citado artículo 123 Constitucional.

Este precepto Constitucional busca el equilibrio entre los factores de la producción a través de la huelga, y señala en su parte conducente textualmente:

XVIII.-"Las huelgas y los paros serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción armonizando los derechos del trabajo con los del capital..."

De lo que podemos aseverar, que la huelga en general se funda en la teoría de la lucha de clases y en el derecho de reivindicación de los trabajadores.

De donde podemos entender, que en los factores de la producción, se encuentra el capital y el trabajo, representados, por los dueños del capital o de los medios de producción, y los trabajadores, quienes les prestan su fuerza de trabajo.

1.5 Trabajadores al servicio del Estado

El Dr Mario de la Cueva define al trabajador al servicio del Estado diciendo que:

"Los trabajadores públicos son únicamente los que desempeñan las funciones propias del Estado, aquellas que no pueden ser cumplidas sino por la

organización nacional, son los trabajadores al través de los cuales se realizan las funciones de los órganos titulares del poder público"⁽⁸⁾

En cuanto a las funciones del Estado, consideramos que siendo éste una organización de grandes magnitudes; y por lo tanto compleja, rebasa en mucho, a las organizaciones particulares; por lo que en México como en todo el mundo existen millones de servidores públicos, que en la gran mayoría de los países llegan a representar un tercio de su población económicamente activa.

La manifestación de esta magnitud en cuanto a grandeza se da en función de la diversidad de actividades de las que se encarga el Estado; mismas que van multiplicándose por el constante desarrollo de la vida social, económica, política del país, que exige la satisfacción de las nuevas necesidades que van surgiendo, y que el Estado tiene obligación de cubrir, para lo cual necesita el desempeño de trabajadores que le permitan cubrir las necesidades exigidas por la sociedad. De tal manera el Estado para poder cumplir con sus obligaciones frente a los gobernados, requiere allegarse del recurso humano para cumplir con sus funciones.

Históricamente, se consideraba como un privilegio el ejercicio de la función pública, que se otorgaba a los ciudadanos que eran considerados como buenos hombres dentro de la sociedad. Al término de la Edad Media, esta idea dejó de considerarse, en razón a que los pueblos fueron creciendo, y con ello al Estado se le encomendaron nuevas tareas, es a partir de esta época y con la creación del aparato burocrático, que empezó a considerarse a éste como un parásito al que podía pertenecer cualquier ciudadano. Siendo esta una actividad tan importante y que al paso de los años ha ido aumentando, esto dio origen a la reglamentación de esta relación laboral.

⁽⁸⁾ DE LA CUEVA, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Décima Edición, Porrúa, México 1985, pág. 545.

El Dr José Dávalos expresa:

"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 representante y en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente [o por figurar en las lista de raya de los trabajadores temporales]"⁽⁹⁾

Esta definición esta acorde con la definición legal, establecida por el artículo 3° de la Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional que establece:

"Trabajador es toda persona que preste un servicio físico o intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento expedido o por figura en las lista de raya de los trabajadores temporales".

De las definiciones transcritas en líneas anteriores, podemos concluir, que los requisitos para considerar a un trabajador al servicio del Estado son:

- Se trata de personas físicas.
- Realizan funciones propias del Estado.
- Por virtud de un nombramiento o por figurar en las lista de raya de los trabajadores temporales.

Y aun cuando de manera expresa no se establece en la definición legal la subordinación, es innegable que de la misma se desprende, ya que no

⁽⁹⁾ DÁVALOS MORALES, José. Tópicos Laborales. Porrúa, México 1998. pág. 96.

podemos olvidar que este elemento constituye la característica de toda relación de trabajo.

La forma más usual por la cual el Estado se allega de la prestación de servicios personales necesarios para cumplir con sus funciones, es a través del nombramiento y podemos considerar que este es el punto de partida de la relación que surge entre el Estado y sus trabajadores.

El nombramiento puede definirse como el acto jurídico formal en cuya virtud la administración pública designa a una persona como funcionario o empleado y la somete al régimen que, conforme a la ley, le es aplicable específicamente a la función pública.

En virtud de lo anterior podemos afirmar que el nombramiento es la parte final, la culminación del procedimiento de designación, que se inicia con la selección de aspirantes a un cargo público.

A través de este procedimiento se pretende asegurar la excelente elección del futuro servidor público.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 15 establece lo que debe contener los nombramientos al señalar textualmente:

Artículo 15.- " Los nombramientos deberán contener:

I.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;

II.- Los servicios que deben prestarse, los que se determinaran con la mayor precisión posible;

III.-El carácter de nombramiento, definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;

IV.-La duración de la jornada de trabajo;

V.- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador,

y

VI.- El lugar en que prestará sus servicios.

En cuanto a los trabajadores temporales constituyen una minoría en el ámbito laboral de la administración pública mexicana. Pero no es raro encontrar trabajadores contratados a lista de raya (temporales).

1.6. Naturaleza del servicio que prestan los Trabajadores al Servicio del Estado

La relación que surge entre el Estado y sus servidores no tiene las características de un contrato de trabajo; porque como analizamos en el punto anterior, las funciones del Estado van atentas a la organización política y social de nuestro país, las funciones del Estado tienen un objetivo de control para la convivencia de los integrantes de la sociedad. Y por lo tanto el servicio que prestan los trabajadores del Estado cumplen con esas funciones propias de la naturaleza de la organización, en este caso el Estado.

El Dr. José Dávalos considera que los burócratas tienen una tarea definida, encaminada al funcionamiento del Estado y expresa:

"El fin que persigue es de interés general; los burócratas como realizadores de la tarea pública, son factor primordial para el buen funcionamiento del aparato gubernamental; y la eficacia de su actuación

coadyuva para que el Estado logre sus funciones como tutelador del interés social⁽¹⁰⁾

Es indiscutible que la relación jurídica que surge entre el Estado y sus trabajadores, el Estado toma la forma de patrón, pero a diferencia de él apartado "A", aquí dicho patrón no figura como intermediario en el proceso económico. De lo que podemos establecer que en esta relación no hay lucha de clases, ni se busca el equilibrio entre los factores de la producción, la finalidad del servicio, atiende a las necesidades de los gobernados, y dichas necesidades debe satisfacerlas el Estado. A través de los medios que para ello requiera.

Para expresar con mayor claridad, la naturaleza del servicio que prestan los Trabajadores al Servicio del Estado, nos permitimos la transcripción de la siguiente tesis:

TRABAJADORES DEL ESTADO, TRATÁNDOSE DE LA SUSPENSIÓN NO ESTAN EN SITUACIÓN JURÍDICA IDÉNTICA A LA DE LOS OBREROS EN GENERAL.

Aún cuando es cierto que, en términos generales, existe una relación de trabajo entre el Poder Público y sus servidores, también lo es que esta relación no tiene las características de un verdadero contrato de trabajo, tal como esta previsto en nuestra ley laboral, supuesto que ésta atiende esencialmente a regular las actividades del capital y el trabajo como factores de la producción o sea, en funciones económicas ; lo que no sucede tratándose del Poder Público y de sus empleados, atenta nuestra organización política y social, porque las funciones encomendadas al Estado no persiguen ningún fin económico, sino

⁽¹⁰⁾ DÁVALOS MORALES José. Derecho del Trabajo I, Séptima Edición. Porrúa, México 1997. Pág. 428.

más bien un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad. Por ello no puede afirmarse que exista paridad en los fenómenos jurídicos enunciados y, por los mismo, lógicamente no puede aceptarse que la jurisprudencia sustentada en relación con la suspensión, tratándose de verdaderos contratos de trabajo, haya de regir ese mismo fenómeno, cuando se trata de trabajadores al servicio del estado.

Quinta Época:

Amparo en revisión 2842/43. Secretario de Educación Pública. 2 de agosto de 1943. unanimidad de cuatro votos.

Tomo LXXVII, Pág. 8115. Subsecretario de Hacienda y Crédito Público. 3 de Agosto de 1943. Cuatro votos.

Tomo LXXVII, Pág. 8115 Jefe del Departamento de Salubridad Publica. 30 de agosto de 1943. cuatro votos.

Tomo LXXVII, Pág. 8115. Comisión Nacional de Irrigación. 7 de septiembre de 1943. cuatro votos.

Amparo en revisión 6210/43. Secretario de Educación Pública. 6 de Octubre de 1943, Unanimidad de cuatro votos.

NOTA:

Esta tesis se basa en la interpretación del estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, ya derogado, Véanse los artículos 46, fracción V, últimos párrafos, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, 174 de la Ley de Amparo antes y después de la reformas que entraron en vigor el 15 de enero de 1988 y 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Esta Tesis jurisprudencial se viene a bajo, con la adición el Apartado B, del artículo 123 Constitucional.

Los derechos de los trabajadores al servicio de empresas privadas y los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, establecidos en el artículo 123 Constitucional bajo el rubro " Del trabajo y de la previsión Social", presentan igualdad jurídica y tienen el mismo alcance político, salvo las limitaciones específicas que en cada capítulo se previenen; pero es importante la opinión de la Corte, al no considerar al Estado dentro del fenómeno de la producción, ya que al ser consignados los derechos y obligaciones del Estado y sus servidores en el artículo 123 Constitucional, quedaron sujetos a un régimen jurídico de carácter económico- social que tutela los derechos de los trabajadores al servicio del estado, sin que esta situación lleve a la destrucción del propio Estado.

1.7. Derechos de los Trabajadores al servicio del Estado

En la Declaración de Derechos, se reconocen los derechos de los trabajadores, dejando atrás las ideas de los romanos que concebían al trabajo como un objeto del comercio que podía ser arrendado o en su caso vendido, como simple objeto de comercio.

Nuestro Constituyente de 1917 consagró los nuevos derechos del hombre que entrega su energía de trabajo, al hacerlo tiene derecho a que su esfuerzo sea retribuido, la misma sociedad le tiene que garantizar un tratamiento y existencia digna, para él y para su familia.

El Derecho del trabajo protege los derechos mínimos de los trabajadores; en principio, el artículo 123 Constitucional garantizó de manera general este derecho y en atención a los derechos de los trabajadores sin

importar su actividad, debiendo estar tutelados por nuestro derecho, el autor Mario de la Cueva, durante una ponencia desarrollada en el VI congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad social, celebrado en Caracas, Venezuela, en noviembre de 1977 expreso:

"Asegurar a todo ser humano, cualquiera que sea la forma de su actividad, una existencia decorosa y libre que le ponga al abrigo de la necesidad y le permita disfrutar honesta y razonablemente los beneficios de la economía, de la civilización y de la cultura".

Es decir, no importa el servicio que se realice, todos los trabajadores sin excepción tienen derecho a que se les proteja y regule sus derechos mínimos.

A lo largo de nuestro siguiente capítulo se desarrollara como fue evolucionando la legislación para brindar protección jurídica a los trabajadores al Servicio del Estado.

Independientemente de la función que desempeñen los trabajadores al servicio del Estado, el Derecho del Trabajo les brinda protección, aun cuando la libertad sindical y política de éstos trabajadores es relativa, ya que deben ceñirse a los lineamientos que señale su jefe.

Los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado podemos clasificarlos en individuales y colectivos. Los derechos individuales, sólo al trabajador corresponde ejercitarlos, y son los que se desprenden de la Ley Federal de Trabajadores al servicio del Estado, son: el derecho a la estabilidad laboral, el derecho al ascenso, el derecho al respeto a la jornada de trabajo, el derecho al salario, y otros beneficios económicos, el derecho al descanso, vacaciones y licencias, el derecho al pago de gastos por traslado, el derecho a permuta, el derecho a la seguridad higiene y el derecho a la seguridad social.

Los derechos colectivos tienen como fin proteger a la clase trabajadora. El Licenciado Carlos A. Morales Paulin, cita al Dr Mario de la Cueva y respecto al derecho colectivo señala:

" es la parte del derecho del trabajo que regula los derechos de las asociaciones del trabajo, sus convenios y sus luchas"⁽¹¹⁾

El derecho colectivo regula y protege los derechos de los trabajadores, pero no al trabajador individual, sino considerándolos como una colectividad. Estos derechos colectivos son básicamente dos:

- a) El derecho a la sindicalización y
- b) El derecho de huelga.

De estos derechos, sindicalización y huelga escribiremos en los siguientes puntos de la presente investigación.

1.7.1. Derecho de Sindicalización

El Derecho de los trabajadores al servicio del Estado de base para asociarse en defensa de los intereses que les son comunes, les es reconocido en el artículo 123 constitucional, apartado "B", fracción X, así mismo la Ley reglamentaria de dicho apartado, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dedica su Título cuarto a regular la organización colectiva mediante los sindicatos.

⁽¹¹⁾ MORALES PAULIN, Carlos A. Derecho Burocrático. Porrúa, México 1995, pág. 143.

Sobre los sindicatos la Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado establece, en su artículo 67 el concepto de sindicato.

"Los sindicatos son asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes"

Como sindicato único, en el artículo 68 de la citada ley indica:

"En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretenden ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento mayoritario"

El artículo 69 de la ley en comento establece el derecho de sindicalización y para tal efecto 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"

Así mismo el título cuarto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece otras disposiciones tales como:

- La constitución de un sindicato requiere un mínimo de 20 agremiados.

Artículo 71 de la ley federal de trabajadores al servicio del estado establece:

"Para que se constituya 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".

- Todos los sindicatos de las dependencias deben registrarse por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Además de observar los requisitos establecidos en la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 72 de la citada ley establece:

"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 la 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 designado la directiva copia autorizada de aquélla, 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 pormenorizada de sus antecedentes como trabajador.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al recibir la solicitud de registro, comprobará por los medios que estime más prácticos y eficaces, que

no existe otra asociación sindical dentro de la dependencias de que se trate y que la peticionaria cuenta con la mayoría de los trabajadores de esa unidad, para proceder, en su caso al registro.

- Sólo podrán adherirse a la federación de sindicatos de Trabajadores al servicio del Estado, y nunca a otra organización similar.

Artículo 78 de la Ley Federal de 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".

- Prohibición de todo acto de reelección;

Artículo 75 de la Ley en comento:

"Queda prohibido todo acto de reelección dentro de los sindicatos"

- Las remuneraciones que se paguen a los directivos y a los empleados de los sindicatos, y sus gastos, serán por cuenta de sus miembros.

Artículo 86 de la citada ley, establece:

"Las remuneraciones que se paguen a los directivos y empleados de los sindicatos y, en general, los gastos que origine el funcionamiento de éstos, serán a cargo de su presupuesto, cubierto en todo caso por los miembros del sindicato de que se trate".

- Así mismo establece las obligaciones y prohibiciones que son propias del sindicato como persona moral, y la responsabilidad en que incurren sus directivos por violación a los estatutos o a la misma ley.

Artículo 77 de la Ley Federal de trabajadores al Servicio del Estado, establece como obligaciones de los sindicatos:

I. Proporcionar los informes que en cumplimiento de esta ley. Solicite el tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

II. Comunicar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurrieren en su directiva o en su comité ejecutivo, las altas y bajas de sus miembros proporcionándole la cooperación que solicite, y

III. Facilitar la labor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los conflictos que se ventilen ante el mismo, sea del sindicato o de sus miembros, proporcionándole la cooperación que se les solicite, y

IV. Patrocinar y representar a sus miembros ante las autoridades y ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando les fuere solicitado.

El artículo 79 de la citada ley, establece las prohibiciones a los sindicatos:

*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 organizaciones o centrales obreras o campesinas.

• La disolución de los sindicatos, establecida en el artículo 82 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

"Los sindicatos se disolverán:

I. Por el voto de las dos terceras partes de los miembros que los integren, y

II. Porque dejen de reunir los requisitos señalados por el artículo 71.

1.7.2. Derecho de Huelga

La huelga en el ámbito de la función pública en México presenta graves limitaciones, la razón se da, porque el ejercicio de este derecho esta limitado a observar disposiciones de carácter constitucional así como de la ley reglamentaria del apartado B. del artículo 123 constitucional, que se apartan de la naturaleza del servicio que prestan los trabajadores al servicio del Estado, ya que no podemos identificarlos, o en su caso compararlos con los trabajadores en general. La fracción X del apartado "B" del artículo 123 constitucional prevé que para declarar la huelga los servidores públicos deberán verse afectados por la violación general y sistemática de sus derechos, y deberán cumplir con los demás requisitos fijados por la ley. La Ley Federal de Trabajadores al servicio del Estado, reconoce éste derecho de huelga a los trabajadores al servicio del Estado, pero la forma en que la propia ley la ha regulado plantea ciertas

dificultades para poder ejercerla; la ley en comento regula este derecho en los artículos que van del 92 al 109.

El artículo 92 de la Ley Federal de Trabajadores al servicio del Estado, define a la huelga en el siguiente sentido:

"Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta ley establece".

Esta definición jurídica atiende a dos presupuestos: el primero, es confuso, porque de la redacción podemos advertir que si bien es cierto la huelga es una suspensión temporal del trabajo, del precepto legal se desprende que la causa de la huelga lo es una coalición de trabajadores, y como coalición establecida en el artículo 355 de la Ley Federal del Trabajo se entiende:

"Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes"

De manera que la coalición en la defensa gremial se va a manifestar por medio de la huelga, pero no necesariamente.

De la redacción se advierte que la huelga es el resultado automático de la coalición; pero no es así, ya que entre la creación de una coalición y el estallido propiamente de la huelga se tienen que manifestar una serie de requisitos y presupuestos que la misma ley establece.

La declaración de la huelga, es de acuerdo a lo establecido por el artículo 93 de la Ley Federal de trabajadores al servicio del Estado. "La manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una

dependencia de suspender labores de acuerdo con los requisitos que establece la ley, si el titular de la misma no accede a sus demandas”.

En este orden de ideas, la huelga deberá ser declarada, cuando menos por las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia, presentar pliego petitorio al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, quien correrá traslado a la dependencia de que se trate para que ésta resuelva en un lapso de diez días, lo anterior así establecido en el artículo 100 de la Ley Federal de trabajadores al servicio del Estado.

Los requisitos para declarar la huelga, están previstos por el artículo 99 de la citada ley, al establecer:

“Para declarar una huelga se requiere:

I.- Que se sujete a los términos del artículo 94 de esta ley, en el que se establece, artículo 94 “Los trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B, del artículo 123 constitucional; y

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

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en las 72 horas siguientes a la presentación del pliego de peticiones, resolverá acerca de la legalidad de la huelga. Si la huelga es legal, se procede a promover la conciliación de las partes; tal como lo establece el artículo 101 de la Ley Federal de Trabajadores al servicio del Estado.

En caso de ser legal la huelga, y transcurrido el plazo de diez días a que hace referencia el artículo 95 de la ley en comento, los trabajadores podrán suspender las labores.

Artículo 102 de la citada ley:

"Si la declaración de la huelga se considera legal, por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y si transcurrido el plazo de diez días a que se refiere el artículo 94, no se hubiere llegado a un entendimiento entre las partes los trabajadores podrán suspender las labores".

Una vez que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resuelve que la declaración de la huelga es legal, y a petición de las autoridades correspondientes y tomando en cuenta las pruebas presentadas, fijará el número de trabajadores que los huelguistas estarán obligados a mantener en el desempeño de sus labores, ya que el servicio que prestan los trabajadores al servicio del Estado es de interés general, la finalidad es continuar con la prestación de aquellos servicios indispensables para el buen funcionamiento de las instituciones, la conservación de las instalaciones o signifiquen un peligro para la salud pública. (artículo 109 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

Si la huelga es declarada ilegal y los trabajadores han suspendido las labores, dichos trabajadores quedarán cesados, tal como lo establece el artículo 105 de la ley en comento.

La huelga puede ser declara ilegal y delictuosa, cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades, o cuando se decreten en los casos del artículo 29 constitucional. (artículo 106 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado).

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como las autoridades civiles y militares están obligadas a respetar el derecho que ejerciten los trabajadores, otorgándoles las garantías y prestándoles el auxilio que soliciten, en tanto no se haya declarado ilegal, inexistente o terminado un estado de huelga.

El artículo 108 de la Ley federal de trabajadores al servicio del estado, establece los casos en que se termina una huelga.

Artículo 108 "La huelga terminará:

- I.- Por avenencia entre las parte en conflicto,
- II.- Por resolución de la asamblea de trabajadores tomada por acuerdo de la mayoría de los miembros;
- III.- Por declaración de ilegalidad o inexistencia y
- IV.- Por laudo de la persona o tribunal que, a solicitud de las partes y con la conformidad de éstas, se avoque al conocimiento del asunto.

Es así como se establece el derecho de huelga de los trabajadores al servicio del Estado, y que como desarrollaremos en los capítulos siguientes, la regulación que se ha ofrecido a éstos trabajadores es deficiente por carecer de exactitud en cuanto a las propias características del servicio que presta.

CAPITULO 2

ANTECEDENTES EN GENERAL DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "A" Y APARTADO "B".

2.1. El Artículo 123 Constitucional apartado "A".

El Derecho del Trabajo en México nace en el constituyente de Querétaro en 1917, como consecuencia de la lucha constante de los defensores de la dignidad de la persona que trabaja, para reglamentar el trabajo del hombre y brindar así a la clase desposeída protección y reivindicación ante el capital.

Es importante revisar las distintas épocas, a través de las cuales ha ido evolucionando el Derecho del Trabajo en México, para poder entender el sustento de los derechos plasmados en el artículo 123 Constitucional apartado "A".

2.2. Epoca precolonial.

En México, como en los demás países del mundo, es poco lo que puede decirse sobre las relaciones laborales en la época prehispánica, ya que nuestra principal fuente la constituyen los testimonios de los conquistadores o misioneros, y que han puesto a nuestro alcance, aún cuando bastante alterados, o bien cambiados a su antojo.

Para hacer una breve exposición referente a las relaciones laborales en la época prehispánica, es necesario referirnos en primer término a los aztecas, que ocupaban gran parte del territorio del Anáhuac, extendiendo sus dominios hasta el sur de México. Por otra parte, también ocupaban el territorio los tepanecas y los acolhuas, mismos que junto con los aztecas formaban la triple

alianza, sin que se pueda hacer una delimitación exacta del territorio que ocupaban cada uno de estos pueblos.

Ahora bien, los aztecas habían superado en mucho la etapa primitiva de la economía familiar, y propiamente puede decirse que habían entrado en la etapa de una economía de ciudad, tendiente a convertirse en una economía nacional, puesto que no sólo practicaban el intercambio con los pueblos del anáhuac, sino con los demás pueblos circunvecinos, incluso con los que se encontraban muy distantes, circunstancia que se ha podido corroborar con los vestigios que han quedado descubiertos en las zonas que constituyen el sureste del país, intercambio que realizaban generalmente mediante el trueque que era la forma más común empleando determinados productos como medios de cambio, tales como el cacao, la obsidiana, etc.

Los aztecas estaban divididos en dos grupos, uno que lo constituían los poseedores, y otro los no poseedores, es decir, la clase privilegiada, y la clase común del pueblo, formada por los guerreros y sacerdotes quienes constituían una verdadera casta, siendo los más importantes los comerciantes o pochtecas por la gran influencia que tuvieron en el desarrollo de los aztecas, puesto que extendieron su comercio incluso con los pueblos no sojuzgados, siendo grandes señores., con jefes propios, exclusiva jurisdicción y con facultades amplísimas para organizar los mercados, o sea, una subclase acomodada dentro de los poseedores.

El otro grupo formado por los no poseedores o mazehuales era los que tenían a su cargo el cultivo de la tierra, ya que no hay que olvidar que la fuente principal de la riqueza de los aztecas, lo era la agricultura, no sólo para su subsistencia, sino para sostener a las clases privilegiadas e improductivas. Eran los que ofrecían sus servicios en los mercados, alquilándose a quienes los encontrasen. Las actividades manuales las llevaba a cabo gente común del

pueblo, mismos que tenían el carácter de obreros libres, y llegaron a convertirse en verdaderas profesiones, tales como los artifices de la madera, de la pluma, de la alfarería. De las piedras preciosas. Del oro, de la plata, entre otras, constituyendo según algunos autores, cierto rudimento gremial.

A parte de los mazehuales existían otros grupos formados por los esclavos, los mayeques y los tamemes. Los esclavos adquirían esa condición por ser prisioneros de guerra, o bien como sanción por la comisión de algún delito como el robo, por ser tahúr o jugador, por ser traidor o deudor insolvente, así como la ociosidad que también se condenaba con la esclavitud. Pero cabe advertir que la esclavitud entre los aztecas, no se equiparaba a la esclavitud que se conocía en Roma, donde el esclavo era tratado como una cosa sobre la que se podían realizar todos los actos jurídicos inherentes a ella. Entre los aztecas el esclavo tenía personalidad propia, jurídicamente se le regulaba como persona, podía adquirir y enajenar bienes, así como tener mujer e hijos que eran libres.

Los mayeques por el contrario se pueden equiparar a los siervos de la Edad Media, pues carecían de bienes y eran enajenados junto con la tierra a la que pertenecían, y prestaban sus servicios únicamente al propietario de la misma, por lo que el Maestro Luis A. Despotín en su obra *El derecho del Trabajo*, expresa que: "...se trata de una forma de esclavitud patrimonial"¹²

En cuanto a los tlamanes se les consideraba como una clase diferente a las demás que obedecía a una necesidad social por la falta de animales domésticos para la carga y el transporte. De tal suerte que eran ellos los que realizaban este tipo de trabajo.

¹² Cit por SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Gráficos Andrea Doria. México 1967, Pág. 59

De lo anteriormente expuesto, podemos concluir que los aztecas no se preocuparon por la clase trabajadora formada por matzahuales, esclavos, mayeques y tlamanes, pues no se conoce ningún indicio de protección para ellos a este respecto, aún cuando debemos reconocer que se habla de un principio gremial y de una contratación de los matzahuales que ofrecían sus servicios en los mercados, lo que indudablemente dio origen a una incipiente relación de trabajo, sin que se conozcan sus términos.

2.3. Época colonial

A la llegada de los conquistadores, se establecieron distintas instituciones tales como la esclavitud (aún cuando ésta ya existía entre los aztecas pero con características distintas), la encomienda, las ordenanzas de gremios y las cofradías. La esclavitud se originó con el reparto de tierras hecho por Hernán Cortés, pues los antiguos propietarios pasaron a ser esclavos de los conquistadores, sin importar la clase social a la que pertenecieran, teniendo la obligación de servir a los nuevos dueños, junto con sus hijos, esposa y en general toda la familia quedaba esclavizada.

En cuanto a la encomienda, originalmente se consideró como una Merced Real a favor de los conquistadores, con la obligación de cuidar bien de los indios, tanto en lo material como en lo espiritual, defendiendo las provincias en donde estuvieran radicados.

La encomienda tenía por objeto suprimir la esclavitud de los aborígenes, pero sucedió lo contrario, ya que fue el medio de explotación más severo a que se sometió a nuestros antepasados, al grado de que tuvieron que suprimir en el año de 1524, y aún así se siguieron cometiendo toda clase de atropellos con los indios.

En el año de 1542 por gestión de Fray Bartolomé de las Casas se dictaron las Leyes Nuevas que prohibían que los indios desempeñaran trabajo de carga; que se les llevara de pesquerías; desposeían a Virreyes, Gobernadores y Casas de Religión ; suprimían nuevas encomiendas, etc. Como estas leyes no dieron el resultado esperado, en 1545 fueron revocadas por las leyes de Indias que indudablemente constituyen un antecedente de las Instituciones Laborales, ya que en ellas se consignaron entre otras cosas: libertad de trabajo, pues sólo mediante convenio se podía obligar a los naturales a desarrollar trabajos personales; se dejaba al arbitrio de los virreyes fijar la jornada de trabajo, pero la Ley de Felipe II estableció que los obreros que trabajasen en la construcción de fortalezas y obras militares, laboraban sólo ocho horas, esto es, cuatro por la mañana, y cuatro por la tarde, se fija la mayoría de edad a los dieciocho años, y a los menores de esa edad no se les podía obligar a trabajar; que el salario del indio fuera justo y que con su producto pudiera vivir, así como que se le diera buen trato; se prohíbe el pago de salario en especie, señalándose el sábado como el día de su pago y en propia mano, es decir en forma personal; se reguló el trabajo de la mujer distinguiéndose entre la soltera y la casada, respetándose la patria potestad y la autoridad marital; se establece como descanso semanal el domingo con pago de salario; se prohíbe la renuncia a las disposiciones que en beneficio del salario y de la preferencia de su crédito se establecieron; se prohíbe el uso de indios en transportaciones, en la pesquería, desagüe de las minas, aún cuando lo hicieran por su propia voluntad; se establecen modalidades para que los indios trabajasen en pozos, escaleras, chimeneas; para el trabajo en el campo y en las minas se prevé la posibilidad de proporcionarles habitación; la obligación de que los españoles sostengan Colegios y Seminarios: en materia de lo que actualmente se conoce como Seguridad Social, en las Leyes de Indias se consigna que deben fundarse casas de comunidad para el auxilio de viudas, huérfanos e inválidos, surgiendo así diversos hospitales; se dictan disposiciones en cuanto a la higiene en el trabajo, y se contemplan una serie de sanciones

para el caso de incumplimiento de estas disposiciones. Lo anterior revela, como antes se dijo, la gran trascendencia de estas leyes en nuestro Derecho Laboral.

Por su parte, las ordenanzas de gremios contenían una serie de disposiciones que señalaban los procedimientos que se deberían seguir los maestros en la producción, fueron de lo más metódico y detallado, ya que abarcan casi todos los oficios que eran ejecutados, pero en ellas no se contemplan condiciones de trabajo, sino excepcionalmente y sin distraerse de su objetivo, diciéndonos al respecto el maestro J. Jesús Castoreña en su Tratado de Derecho Obrero: "Las disposiciones sobre mano de obra, son de lo más ampliamente conocidas.

Los grados de oficio, aprendizaje, compañerismo y Maestría, los contienen la mayor parte de las Ordenanzas de importancia. El compañero y el aprendiz, aunque no forman parte del Gremio si sufren su autoridad, por cuanto las Ordenanzas les son aplicadas por las autoridades de la Corporación. Los veedores serán quienes los declaren capacitados para pasar al grado inmediato superior. Es de notarse por los demás, que las Ordenanzas no fijan condiciones de trabajo para los aprendices y compañeros; circunstancia que por sí misma apunta que el objeto de las Ordenanzas no fue, ni pudo ser, el crear un régimen de trabajo, aunque si de producción"¹³

Por lo que respecta a las cofradías que eran una especie de sociedad de tipo religioso, estaban formadas por maestros, compañeros y aprendices, y cada oficio tenía su cofradía y cada cofradía su Santo Patrón. Las cofradías tuvieron muy poca relevancia en el ámbito laboral.

¹³ Ibidem Pág. 64.

2.4. Constitución de 1824

La mayoría de los historiadores están de acuerdo en cuanto a que el movimiento armado iniciado por Don Miguel Hidalgo y Costilla fue exclusivamente por la independencia nacional, y que quien realmente inicia la auténtica liberación de México, lo es el Generalísimo Don José María Morelos y Pavón, que al mismo tiempo, sienta las bases fundamentales para dar nacimiento al Estado Mexicano, esto es, lucha por una libertad integral.

Debe reconocerse que el primer acto trascendental de los Insurgentes, fue la abolición de la esclavitud decretada por Don Miguel Hidalgo y Costilla por medio del bando expedido en la ciudad de Valladolid, hoy Morelia, el 19 de octubre de 1810, en el que se ordenó la liberación de todos los esclavos, previniéndose a los dueños que para el caso de no acatar esa disposición se harían acreedores a la pena capital y les serían confiscados todos sus bienes. Por su parte, Don José María Morelos y Pavón en sus veintitrés puntos para la Constitución o Sentimientos de La Nación, se perfila como gran estadista y en el punto doce concibe la Justicia Social en los términos siguientes:

"12.- Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto"¹⁴

Por desgracia estas ideas no quedaron incluidas en la Constitución de Apatzingan de 1814. Por razones obvias es natural que durante la guerra de independencia no prosperaran las condiciones de los trabajadores, y una vez lograda ésta, la serie de luchas intestinas que vivió el pueblo mexicano fue el pretexto para que los gobernantes se despreocuparan del problema obrero, ya

¹⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes fundamentales de México, 16ª edición, Porrúa, México 1991, Pág. 30

que tampoco en la Constitución de 1824 se tomaron en cuenta las bases que en materia de trabajo había proclamado Morelos, pues sólo se garantizaron la libertad de pensamiento, la libertad de prensa y la libertad individual. Al respecto Don Pedro de Alba nos dice:

"...giraban las ideas de los constituyentes de 1824 alrededor del liberalismo individual. Se creyó demasiado en la eficacia teórica de la igualdad ante la ley, de la entidad de derechos y de oportunidades en la vida pública. Se pensó que, destruyendo los privilegios escritos en los libros, era suficiente, sin tener en cuenta la urgencia de destruir más que los principios teóricos, los privilegios económicos, establecidos en la práctica en la Constitución de 1824"¹⁵

2.5. Leyes Constitucionales de 1836

Por otra parte en la leyes constitucionales de 29 de diciembre de 1836, sólo se establece que los mexicanos gozarán de todos los derechos civiles, y en las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843 que se refieren a la organización política de la República Mexicana, al garantizarse el derecho de propiedad, también se protege el ejercicio de una profesión o industria que le hubiera garantizado la ley a los habitantes de la República.

En el Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847 se establece en el artículo 5º. Que " Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gocen todos los habitantes de la República, establecerá los medios de hacerlas efectivas"¹⁶.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Primer Centenario de la Constitución de 1824. México 1924. Pág. 32.

¹⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes fundamentales de México. 16ª edición, Porrúa, México 1991. Pág. 472.

Por su parte el Estatuto Orgánico de la República Mexicana, que fue expedido por Don Ignacio Comonfort, Presidente Sustituto de la República, el 15 de mayo de 1856, establece en su sección 5ª, un apartado llamado Garantías Individuales, y los artículos 30, 31, 32, 33 y 62 precisan que la nación garantiza a sus habitantes la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad; que en ningún punto de la República se podrá establecer la esclavitud, y que los esclavos de otros países por el sólo hecho de pisar el territorio de la Nación, quedan en libertad; que a nadie se le puede obligar a prestar sus servicios personales a menos que sea temporalmente y para empresa determinada, y una ley fijaría el término de los contratos y la obra de que se trate; que los menores de catorce años podrían trabajar, sino con el consentimiento del padre o tutor, y a falta de éstos, la autoridad política, los que fijarán el tiempo de duración y no pudiendo exceder de cinco años, las horas que diariamente trabajaría el menor, reservándose el derecho de anular el contrato; y que todo habitante de la República Mexicana tendría libertad para emplear su trabajo o profesión honesta que mejor le pareciere, sometiéndose a las disposiciones legales que garantizaran un buen servicio.

Todos estos preceptos, sirvieron de inspiración a los legisladores de 1857 para perfeccionar y plasmar en la Constitución de ese año los derechos del hombre.

2.6. Constitución de 1857

El 16 de Octubre de 1855 el entonces Presidente Interino de la República Mexicana, Don Juan Álvarez, convocó a un Congreso Constituyente con el propósito de dar a México una nueva Constitución, misma que después de largos, brillantes y acalorados debates, fue aprobada el 5 de febrero de 1857 y comenzaría a regir a partir del 16 de septiembre de ese mismo año.

Es pertinente hacer notar que en el seno del Constituyente de 1857 estuvo a punto de nacer el Derecho del Trabajo, aún cuando su enfoque lo hace refiriéndose a la discusión del artículo 4º del Proyecto de Constitución, pero en realidad la mayoría de los autores están de acuerdo en que quien verdaderamente abordó el problema obrero al discutirse el artículo 17 de dicho proyecto, lo fue Don Ignacio Ramírez "El Nigromante" en su solemne discurso pronunciado el 7 de julio de 1856, protestando entre otras cosas porque se seguía conservando a la servidumbre de los jornaleros, que no eran otra cosa sino esclavos del capital sin protección alguna, y afirmando que:

"El más grave de los cargos que hago a la comisión es el de haber conservado la servidumbre de los jornaleros. El jornalero es un hombre que a fuerza de penosos y continuos trabajos arranca de la tierra, ya la espiga que alimenta, ya la seda y el oro que engalana a los pueblos. En su mano creadora el rudo instrumento se convierte en máquina y la informe piedra en magníficos palacios . Las invenciones prodigiosas de la industria se deben a un reducido número de sabios y a millones de jornaleros; donde quiera que existe un valor, allí se encuentra la efíge soberana del trabajo. "Pues bien, el jornalero es esclavo". Primitivamente lo fue del hombre; a esta condición lo redujo el derecho de la guerra, terrible sanción del derecho divino. Como esclavo nada le pertenece, ni su familia, ni su existencia, y el alimento no es para el hombre máquina un derecho, sino una obligación de conservarse para el servicio de los propietarios."

En diversas épocas el hombre productor, emancipándose del hombre rentista, siguió sometido a la servidumbre de la tierra; el feudalismo de la Edad Media, y el de Rusia y el de la tierra caliente, son bastante conocidos para que sea necesario pintar sus horrores. Logró también quebrantar el trabajador las cadenas que lo unían al suelo como un producto de la naturaleza, y hoy se

encuentra esclavo del capital que, no necesitando sino breves horas de su vida, especula hasta con sus mismos alimentos.

Antes el siervo era el árbol que cultivaba para que produjera abundantes frutos, hoy el trabajador es la caña que se exprime y se abandona. Así es que el grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas: la resolución es muy sencilla y se reduce a convertir en capital el trabajo.

Esta operación exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con todo empresario.

La escuela económica tiene razón al proclamar que el capital en numerario debe producir un rédito como el capital en efectos mercantiles y en bienes raíces; los economistas completarán su obra, adelantándose a las aspiraciones del socialismo, el día que concedan los derechos incuestionables a un rédito al capital-trabajo.

Mientras el trabajador consume sus fondos bajo la forma de salario y ceda sus rentas con todas las utilidades de la empresa al socio capitalista, la caja de ahorros es una ilusión, el banco del pueblo es una metáfora, el inmediato productor de todas las riquezas no disfrutará de ningún crédito mercantil en el mercado, no podrá ejercer los derechos de ciudadano, no podrá instruirse, no podrá educar a su familia, perecerá de miseria en su vejez y en sus enfermedades. En esta falta de elementos sociales, encontraréis el verdadero secreto de por qué vuestro sistema municipal es una quimera.

"La nación mexicana no puede organizarse con los elementos de la antigua ciencia política, porque ellos son la expresión de la esclavitud y de las

preocupaciones; necesita una constitución que le organice el progreso, que ponga el orden en el movimiento. ¿A qué se reduce esta constitución que establece el orden en la movilidad absoluta? Es una tumba preparada para un cuerpo que vive. Señores, nosotros acordamos con entusiasmo un privilegio al que introduce una raza de caballos o inventa una arma mortífera; formemos una Constitución que se funde en el privilegio de los menesterosos, de los ignorantes, de los débiles, para que de este modo mejoremos nuestra raza y para que el poder público no sea otra cosa más que la beneficencia organizada"¹⁷

No obstante su elocuencia y precisión en su exposición, no fue entendido por lo que en esa Constitución no se hizo posible la inclusión de las disposiciones relativas al Derecho del Trabajo. Pero como afirma el maestro Alfredo Sánchez Alvarado:

"Los resultados que se obtuvieron con la promulgación de la constitución de 1857, no son del todo negativos, ya que la semilla había sido arrojada al surco, y todavía se recuerdan los conceptuosos discursos que se trascriben- refiriéndose a los de Don Ignacio Ramírez e Ignacio L. Vallarta, aún cuando no se palpó ningún resultado inmediato"¹⁸

En cuanto a las Leyes de Reforma afirma el maestro Sánchez Alvarado que las mismas no tuvieron una repercusión inmediata en nuestra disciplina, "...ya que nunca podrá hablarse de una libertad del trabajo, mientras el económicamente fuerte imponga las condiciones al débil..."¹⁹

¹⁷ Derecho Social Mexicano. Porrúa, México 1978. Págs. 61,62.

¹⁸ SANCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Gráficos Andrea Doría. México 1967. Pág. 72.

¹⁹ Idem

Es importante mencionar como antecedentes del Derecho del Trabajo, las leyes expedidas en la época del Emperador Maximiliano que contenían una serie de disposiciones en beneficio de los trabajadores, que no se habían establecido hasta la esa época en territorio mexicano, circunstancia que podemos observar tanto en el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, como en la Junta Protectora de las Clases Menesterosas, y sobre todo, la Ley sobre Trabajadores, que en su conjunto integraron el primer intento serio de una legislación mexicana del trabajo, en donde ya se establecía la jornada de trabajo de sol a sol con un descanso intermedio de dos horas para reposar o tomar alimentos, reglamentaba el trabajo de menores, los descansos semanales y obligatorios, el pago de salario en moneda corriente, proporcionaba habitaciones para los trabajadores, reglamentaba la libertad de trabajo, la libertad de los campesinos a dejar la finca en donde trabajaban, la creación de escuelas en las haciendas con más de veinte familias, la prohibición de cárceles privadas y castigos corporales, la inspectoría del trabajo, la imposición de sanciones a los infractores de esas normas, y en general una serie de disposiciones que como se dijo, una se habían dictado en beneficio de los trabajadores. En ese periodo la protección se redujo simplemente al trabajo individual si reconocer los derechos sindicales y de huelga.

Posteriormente los códigos civiles de 1870 y 1884 reglamentaron seis contratos con diversas prestaciones de servicios, y que son el servicio doméstico, servicio por jornal, contrato de obras a destajo o precio alzado, de los porteadores y alquiladores, de aprendizaje y de hospedaje.

En esos códigos se nota ya un avance, ya que los legisladores de 1870 calificaron como indigno llamar alquiler a la prestación de servicios profesionales, como ocurría en el código Francés, aún cuando no se dictaron medidas protectoras para el trabajador, dando con ello origen a que el código

Penal de 1871 se tipificara como delito la asociación de obreros para obtener mejores salarios y condiciones de trabajo, dándose con ello un arma que se empleó en forma desmedida durante el mandato de Don Porfirio Díaz.

En la época del Porfiriato los trabajadores sufrieron en forma por demás exagerada la esclavitud del capitalismo a que se refirió Don Ignacio Ramírez en su célebre discurso de siete de julio de 1856, pues el régimen de opresión a que estaba sometido el país, motivó que los capitales extranjeros se desarrollaran a placer, al grado que a principios de este siglo las principales industrias estaban en manos de norteamericanos, franceses, holandeses, ingleses, alemanes y españoles, los que en plena complicidad con las autoridades, cometieron las más infames atropellos en perjuicio de la clase trabajadora, complicidad que se justificaba con la disposición nefasta del código penal de 1871. No obstante ello, se formaron asociaciones de obreros, disfrazadas de cooperativas que se fueron incrementando más y más cada día, y que operaban en forma secreta dada la disposición del código penal de 71, sobresaliendo entre ellas el Círculo de Obreros Libres, que pugnaba por la reglamentación del trabajo en las fábricas del Valle de México.

Dadas las circunstancias desesperadas en que vivían los trabajadores durante la época del Porfiriato, desde finales del siglo XIX se dejó sentir la inconformidad con el régimen, mediante publicaciones en los periódicos en los que se atacaba la dictadura, sobre todo por parte del Partido Liberal Mexicano, encabezado por los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, Juan Sarabia, Rosalío Bustamante y Camilo Arriaga, entre otros, quienes a través de su insistencia y difusión de las ideas relativas a la iniciación de una legislación del trabajo, crearon en la conciencia del pueblo de México, la necesidad de hacer realidad ese sentimiento clasista, efectivamente se hizo conciencia, ya que en 1889 y 1890 se gestaron movimientos revolucionarios llevados a cabo por los trabajadores de las Industrias Textiles y Ferrocarrileras que fueron sofocados

cruelmente por Don Porfirio Díaz, ocurriendo lo mismo con la Liga de los Estados Unidos Mexicanos, que a principios del siglo actual fundara Esteban Baca Calderón, aprovechando la oportunidad de que trabajaba en la compañía consolidada de cobre de Cananea, S.A.

Pero no es sino hasta 1906, cuando la inconformidad se dejó sentir en forma abierta por los obreros de Cananea, quienes el primero de junio de ese mismo año estallaron su movimiento de huelga, y posteriormente en el año de 1909, los trabajadores de Río Blanco Veracruz, también estallaron su huelga, movimientos de sobra conocidos, y que aún cuando fueron acallados también en forma sangrienta, constituyen el antecedente más palpable de la Revolución Mexicana, y dieron la pauta para crear una legislación que protegiera los derechos de la clase trabajadora, y entrañan una clara manifestación de los deseos del trabajador mexicano de defenderse en contra de la inicua explotación de que era objeto por parte del patrón, que a la postre fueron pilar y fundamento de la Constitución de 1917

2.7. Constitución de 1917

Nuestro Derecho del Trabajo tiene su origen en la Constitución de Querétaro de 1917 y sobre todo en los artículos 5º y 123 de Nuestra Carta Magna, ya que por primera vez se consagraron definitivamente en una Constitución, las bases sobre las cuales debía prestarse el servicio, estatuyéndose la libertad del trabajo con el consentimiento pleno respecto de las condiciones contratadas, así como las bases mínimas para legislar en materia de trabajo.

Lo anterior no quiere decir que antes de la Constitución de 1917 no se hubiera legislado sobre el Derecho del Trabajo, por el contrario, si se habían expedido leyes y decretos en algunos Estados de la República Mexicana,

lógicamente para aplicarse dentro del territorio correspondiente a cada Estado, pero generalmente sus disposiciones coincidían y propugnaban por la defensa de los derechos de los trabajadores.

Entre esas leyes tenemos la de Manuel M. Diéguez de 2 de septiembre de 1914, luchador incansable de la defensa de los trabajadores, y quien habla intervenido en la Huelga de Cananea en el año de 1906 como miembro del comité de Huelga, por lo que cuando tuvo la oportunidad de aplicar las experiencias adquiridas en aquel movimiento, no la desaprovechó y así lo hizo cuando fue Gobernador del Estado de Jalisco, promulgando la Ley que lleva su nombre, en la que se reglamento el descanso semanal que debería ser el domingo de cada semana, desde luego con algunas excepciones por la naturaleza del trabajo que se desarrollara; se establecieron descansos obligatorios; el derecho a disfrutar de ocho días de vacaciones al año, y una jornada de nueve horas de trabajo para los comercios.

Aproximadamente un mes después, en el mismo Estado de Jalisco, se expidió el 7 de octubre de 1914 la Ley de Manuel Aguirre Berlanga, misma que igualmente señalaba una jornada de trabajo de nueve horas en forma discontinua; se estableció un salario mínimo para esa jornada; se prohibió el trabajo de los menores de nueve a doce años podían trabajar siempre y cuando las labores que realizaran no entorpecieran su desarrollo físico e intelectual; el salario fue ampliamente protegido; se comprendieron los riesgos profesionales, y se señaló la forma en que se integrarían las juntas Municipales que serían las encargadas de resolver los conflictos obrero- patronales que les plantearan, y ya se habla de prestaciones que deberían otorgar el patrón sus trabajadores.

Un año después en el Estado de Veracruz, se expidió la ley del Trabajo de Cándido Aguilar de 19 de Octubre de 1914, como uno de los mensajes más adelantados de la legislación futura.

Esa ley contiene una serie de disposiciones que reglamentan la jornada máxima de trabajo en nueve horas, un descanso semanal, un salario mínimo de un peso por día, mismo que podía pagarse, por semana o por mes, y en moneda nacional, se consignaron una serie de obligaciones a cargo del patrón cuando el trabajador sufriera padecimiento no imputable a él, antecedente de la Seguridad Social; el sostenimiento de escuelas y la vigilancia por parte del Estado del estricto cumplimiento de la ley.

Al año siguiente, en el mismo Estado de Veracruz, el Gobernador Provisional de esa Entidad, Don Agustín Millán, promulgó la ley de 6 de octubre de 1915, que también lleva su nombre, en la que se reconoció la asociación profesional, claro antecedente de nuestros sindicatos, dirigida especialmente a los obreros como arma de lucha en contra de la injusticia de los patrones. Al respecto el artículo 1º. Prescribe:

"Llamase Asociación Profesional a toda convención entre dos o más personas que ponen en común, de modo temporal o permanente, sus conocimientos o su actividad, con un fin distinto al de distribuirse utilidades...Artículo 3º.- Llamase 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 civiles para todos los fines que los proletarios puedan perseguir legalmente, para su mutua protección y asistencia"²⁰

Es de suma importancia esta ley, ya que reconoció la finalidad de los Sindicatos en el Estado de Veracruz, mismos que ya existían cuando se expidió. Por otra parte, es de capital importancia hacer mención a la Ley que creó el Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje en Yucatán,

²⁰ TRUEBA URBINA, Alberto. *Evolución de la Huelga*. Botas, México 1950. Pág. 76

promulgada el 14 de mayo de 1915, siendo gobernador el General Salvador Alvarado, en donde por fin se estableció la integración tripartita de los Tribunales de trabajo, en los que no sólo se resolvían controversias, sino además tenían la facultad de establecer nuevas condiciones de trabajo. Asimismo, ante ellos los sindicatos podían celebrar Contratos Colectivos de Trabajo, precisando las condiciones en que se debía prestar el servicio partiendo del mínimo establecido por la Ley.

En ese mismo año el General Salvador Alvarado expidió la Ley del Trabajo de Yucatán que consagró el principio de libertad del trabajo, dando una explicación de lo que debería entenderse por trabajador y por patrón, y en la que se redujo la jornada de trabajo a ocho horas. También existieron diversos decretos en materia de trabajo, especialmente de protección al salario.

Es importante hacer un comentario al Proyecto de Ley sobre Contrato de Trabajo que el entonces Ministro del Departamento de Trabajo Lic. Rafael Zumbarán Capmany, con el auxilio de los Licenciados Santiago Martínez Alomía y Julio Zapata, formuló el 12 de abril de 1915.

En este proyecto se fijaba como jornada de trabajo la de ocho horas, el tiempo del que se descontaba el dedicado a las comidas y a los descansos. Por lo que hace al salario mínimo, se sugería la creación de un Organismo Federal para que lo fijara de acuerdo con la situación de cada región, debiéndose pagar en moneda de curso legal; se prohibían las tiendas de raya, la imposición de multas y los descuentos al trabajador.

Igualmente, este proyecto contemplaba la protección del salario tanto en contra de los acreedores del trabajador, como en contra de los acreedores del patrón. Además, cuando en el contrato de trabajo no se señalara el monto del salario, el patrón pagaría el que fijará el trabajador, siempre que no fuera

excesivo. También se proponía que la jornada de los menores de 18 años fuera de seis horas, y que los menores de 16 pero mayores de 12, no desarrollaran trabajos nocturnos, y fueran autorizados por sus padres para contratar.

Es incuestionable que los legisladores de 1917 se inspiraron tanto en las Leyes del Estado de Veracruz, como en las de los Estados de Jalisco y Yucatán, así como en el proyecto del Lic. Rafael Zumbarán Capmany para que surgiera el artículo 123 Constitucional, aprovechando lo positivo de cada Ley, Decreto o proyecto, plasmándolo en Nuestra Carta Magna para que rigiera en todo el país y se logrará la tranquilidad que durante muchos años hemos venido disfrutando.

El 19 de diciembre de 1916 fue presentado el proyecto del artículo quinto por la comisión de la Asamblea integrada por los Diputados Mújica, Román, Monzón, Recio y Colunga, además integrada por un grupo de Constituyentes entre los que se encontraban Aguilar, Vega, Sánchez, Jara, Victoria, Tépal, Mayorga y Martínez, en la cual se propuso una moción suspensiva con la intención de que la comisión estudiara las observaciones que había formulado, entre las que se encontraban, " el establecimiento del derecho a la huelga, así como a las indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Pero la Comisión no acepto la propuesta en su dictamen.

Al termino del debate sobre el artículo quinto, la Asamblea acordó formar una comisión cuya tarea seria redactar el proyecto final para la futura Declaración de los Derechos Sociales. Dicha comisión se formo con el Ingeniero Pastor Rouaix quien actúo como Presidente, así como de el Licenciado Macias y con los Diputados Góngora, Calderón, Rojas, Zavala, De los Ríos y Dorador.

Es así como el 13 de Enero de 1917 la comisión entregó el Proyecto en cuya exposición de motivos reconoció el derecho de asociación y el derecho a la huelga al expresar:

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

Derivado de lo anterior, se redactaron las fracciones XVII y XVIII, esta última fracción fijo el objetivo supremo de la huelga.

Fracción XVII:

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

Fracción XVIII:

"Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios pacíficos, lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo; para realizar la justa distribución de los beneficios. En los servicios de interés público será obligatorio para los huelguistas dar aviso con diez días de anticipación al consejo de conciliación y arbitraje del acuerdo relativo a la suspensión del trabajo".

Así en el dictamen y proyecto de la comisión de la Asamblea Constituyente presidida por el general Francisco J. Mújica se manifestó con respecto a la licitud de las huelgas lo siguiente:

"Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la junta de conciliación y arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán lícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellas pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno"

En este orden de ideas, en la Exposición de motivos del Dictamen se manifestó:

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

En los proyectos respectivos se estableció la libertad de prestación de servicios, así como la justa retribución por el trabajo desarrollado y los términos de la contratación que debería efectuarse sin menoscabo de los derechos políticos y civiles, el derecho de trabajadores y patrones para coaligarse, formar

sindicatos, Asociaciones profesionales, así como el derecho de trabajadores y patronos a la huelga y a los paros entre otras cosas (artículo 5º).

En el proyecto de lo que sería el artículo 123 constitucional se estableció que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, al legislar sobre el trabajo en su carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, deberían ajustarse a determinadas bases.

Dichas bases no eran sino, que la duración de la jornada máxima sería de ocho horas en trabajo diurno, de siete en el nocturno, no permitiéndose desarrollar a las mujeres de las diez de la noche a las seis de la mañana; una jornada de trabajo de seis horas para los jóvenes mayores de doce años pero menores de dieciséis, prohibiéndose laborar a los menores de doce; disponiéndose que los trabajadores disfrutarían de un día de descanso por cada seis de trabajo; que las mujeres durante los tres meses anteriores al parto no desempeñarían esfuerzos físicos; el salario mínimo que debería devengar el trabajador; que el salario mínimo quedara exceptuado de embargo, que debería pagarse en moneda de curso legal sin que se pudiera sustituir a la moneda; el pago de salario doble por tiempo extraordinario laborado; habitación para los trabajadores que laborasen a una distancia mayor de dos kilómetros del centro de población, estableciéndose escuelas, enfermerías y demás servicios para la comunidad, tales como mercados públicos, edificios para servicios municipales y centros recreativos; la responsabilidad de los empresarios de los accidentes de trabajo; medidas de seguridad e higiene; el derecho de trabajadores y patronos para coaligarse, formar sindicatos, Asociaciones Profesionales, etc. el reconocimiento por parte de las leyes de los derechos de los obreros y los patronos a la huelga y a los paros; la licitud de la huelga y de los paros; la formación de un Consejo de Conciliación y Arbitraje para dirimir controversias entre el capital y el trabajo, formado por igual número de representantes de los obreros y los patronos, así como un Gobierno; pago de una indemnización de

tres meses de salarios, así como de la responsabilidad del conflicto, cuando el patrón se negara a someter sus diferencias al arbitraje, o a aceptar el laudo correspondiente; que cuando un patrón despidiera a un trabajador sin causa justificada o por haber ingresado a un Sindicato o Asociación, estaría obligado a cumplir el contrato, o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendría esa obligación cuando el trabajador se retira por falta de probidad por parte del patrón o de sus familiares; la preferencia de los créditos de los trabajadores; que la responsabilidad del trabajador por deudas a su patrón, fuera exclusivamente a cargo de él; que el servicio para la colocación de obreros sería gratuito, bien sea que lo prestase alguna institución oficial o particular.

También contenía dicho proyecto, las condiciones que serían nulas aún cuando se señalasen en el contrato, y que no eran otras, sino las que fueran en contravención a las bases que se daban, o más bien que se dieron en dicho proyecto. Se consideró de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, así como la constitución de Cooperativas para la construcción de casas baratas para los trabajadores.

El dictamen de los artículos 5º y 123 Constitucionales se presentó el 23 de enero de 1917, y con algunas modificaciones, ya sea de estilo y otras sustanciales como la inclusión de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, la legalización de los contratos de trabajo celebrados entre un mexicano y un extranjero, así como la constitución del patrimonio familiar, fue aprobado unánimemente, quedando protegidos los derechos de los trabajadores en nuestra Carta Magna en el glorioso artículo 123 Constitucional, mismo que ha sido reformado en diversas ocasiones pero que sigue conservando las bases fundamentales dadas por los Constituyentes de Querétaro en 1917.

Es por tanto en nuestro Constituyente del 17 en donde quedaron firmes los derechos de los trabajadores .Lo anterior no quiere decir que a partir de la Constitución de 1917 no se hayan seguido cometiendo atropellos con los trabajadores, pues incluso se cometen en la actualidad, pero ello no es imputable a nuestra Ley Fundamental, sino a las reglamentarias y por qué no decirlo, a las autoridades encargadas de su aplicación.

Al respecto cabe mencionar que después de promulgarse la Constitución de 1917, surgieron ininidad de leyes reglamentarias del artículo 123 Constitucional, que generalmente coincidían, o unas eran copias de otras, pero que dada la complejidad de la prestación de los servicios, se suscitaron muchos problemas produciéndose diversas contradicciones por la multitud de leyes en vigor, naciendo así la idea de federalizar la materia del trabajo, para que de esa forma se dejara la facultad de legislar , exclusivamente al Congreso de la Unión.

2.8. Ley Federal del Trabajo de 1931

El artículo 73 en su fracción X del proyecto de Constitución autorizaba al Congreso de la Unión para legislar en toda la República en materia de trabajo.

Los Constituyentes consideraron que esta disposición contrariaba el sistema federal, además las necesidades de la entidades federativas eran diferentes y por lo tanto requerían expedir sus propias leyes del trabajo.

Es por ello que en el párrafo introductorio del Artículo 123 Constitucional se expreso:

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

I) En cuanto a la legislación de la Entidades Federativas:

Legislaturas estatales expidieron un conjunto de leyes en el lapso de mil novecientos dieciocho a mil novecientos veintiocho. El 14 de enero de 1918, el Estado de Veracruz expidió su ley del trabajo; misma que fue completada con la ley del 18 de junio de 1824, esta ley sirvió de modelo para las leyes de otras entidades federativas, y fue tan importante que sirvió como precedente para la elaboración de la Ley Federal del Trabajo 1931.

Esta ley en su exposición de motivos manifestó lo siguiente:

"Urgía remediar las graves injusticias que en épocas pasadas se cometieron y que fueron una de las causas principales de la Revolución. De aquí que siendo el objeto de la ley remediar esas injusticias y a fin de que no puedan repetirse, fue preciso dar a sus disposiciones el único carácter que las pone a cubierto de las contingencias de la política: el de ser justas".

La magnífica Ley del Estado de Veracruz dio a la legislación del trabajo dos avances importantísimos, como lo son: el reconocimiento pleno de la libertad sindical y el derecho de huelga, este último ayudo de manera tajante al desarrollo del movimiento obrero. que desde entonces es uno de los más importantes por su lucha constante en toda la República"

II) La legislación y los proyectos legislativos para el Distrito y territorios federales:

- Decreto de 1917 del Presidente Carranza, en el cual se señaló la forma de integración de las juntas de Conciliación y Arbitraje, así como las medidas que se habían de adoptar en caso de paros empresariales.
- Decreto de 1919 reglamentó el descanso semanal.
- Ley Reglamentaria de la libertad de trabajo de 1925, en la que se contemplaron algunos problemas de huelga.
- Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje de 1926.
- Decreto sobre la jornada de trabajo en los establecimientos comerciales de 1927.

La legislatura federal de 1918 dictó leyes sobre accidentes de trabajo.

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

En 1925 se formuló un segundo Proyecto, en el que se destacó la tesis de que "el trabajo humano no podía ser considerado como una simple mercancía".

Como revisamos, la ley de 1931 estuvo precedida de algunos proyectos, que como se desprende de lo escrito en líneas arriba, influyeron de manera importante la Ley del Estado de Veracruz.

Una vez planteada la reforma de los artículos 73 en su fracción X y 123 de la Constitución, en la que se planteó la federalización de la ley del trabajo, y aún antes de enviar dicha iniciativa de reforma constitucional, la Secretaría de

Gobernación convocó a una asamblea Obrero- Patronal que se reunió en la Ciudad de México el 15 de Noviembre de 1928 en donde se presentó para su estudio un proyecto de Código Federal del Trabajo. Este proyecto fue publicado por la C.T.M ,ya con las observaciones de los empresarios, y es el primer antecedente de la elaboración de la ley de 1931.

El 6 de septiembre de 1929 se publicó la reforma constitucional, luego de ésta, el Presidente Portes Gil envió al Poder Legislativo un proyecto de Código Federal del Trabajo, que fue ampliamente discutido porque establecía el principio de la sindicación única, pero tratándose de el municipio si se trataba de sindicato gremial, y para el caso de sindicatos de empresa se trataba de sindicato único, además éste proyecto consignó el arbitraje obligatorio de las huelgas, disfrazado con el titulo de arbitraje semi- obligatorio, denominado así porque la Junta debía arbitrar el conflicto, pero los trabajadores podían negarse a aceptar el laudo de acuerdo a lo establecido en la fracción XXI de la Declaración de Derechos sociales.

En 1931 la Secretaria de Industria , Comercio y Trabajo redactó un nuevo proyecto, al que ahora se le denomino Ley., fue discutido en consejo de ministros y se remitió al Congreso de la Unión, en donde después de varios debates y modificaciones, fue aprobado y promulgado el 18 de agosto de 1931.

2.9. Ley Federal del trabajo de 1970.

Esta ley actualmente en vigor, tuvo dos anteproyectos como antecedente de su creación.

El primero es del año de 1962, realizado por la comisión nombrada por el Presidente Adolfo López Mateos. Este anteproyecto exigía para su adopción una reforma previa de las fracciones II, III, VI. IX. XXI. XXII y XXXI del apartado

"A" del artículo 123 Constitucional para estar acorde con la elevación a 14 años de edad mínima de admisión al trabajo, una justa y eficaz reglamentación del establecimiento de los salarios mínimos, un procedimiento aplicable para determinar el porcentaje de los trabajadores en las utilidades de las empresas; la corrección de la interpretación de las fracciones XXI y XXII que versan sobre la estabilidad de los trabajadores en el empleo, y finalmente la definición de la competencia de las autoridades del trabajo tanto locales como federales. Estas reformas fueron aprobadas, y el anteproyecto de ley se quedó en manos del Presidente de la República en 1962.

El segundo anteproyecto es del año de 1968, en el que a propuesta del Ejecutivo, fue puesto a discusión entre los sectores interesados para su estudio. El 1º de mayo de 1968 el Ejecutivo invitó a las clases sociales a que nombrarán representantes para reunirse y de esta manera intercambiar impresiones para una mejor elaboración de dicho proyecto.

En Diciembre de 1968 y una vez que los sectores convocados emitieron sus observaciones, el Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados, una iniciativa de nueva Ley Federal del Trabajo. Con una segunda discusión con la intervención de representantes de trabajadores y patrones y una vez que el Congreso invitó a un cambio de impresiones de la comisión redactora, y en la que se observó que el proyecto no sufría ninguna modificación en sus principios, instituciones y normas fundamentales, fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de abril de 1970 y entró en vigor el 1º de mayo del mismo año

2.10 El artículo 123 Constitucional apartado "B"

Los trabajadores al servicio del Estado no fueron incluidos en el texto original del artículo 123 Constitucional. Podemos indicar que la basta

normatividad en las leyes, bandos, derechos y ordenanzas, aunado a las convulsiones político-sociales de la época del siglo XIX en México, evidenciaron una ineficaz aplicación de tal normatividad, además las instituciones que conforman al derecho burocrático carecían de sustantividad propia y encuadramiento especializado, como consecuencia la doctrina sobre las instituciones del derecho burocrático era escasa y casi nula.

En las primeras décadas del siglo XIX, el contenido de las leyes burocráticas estaban plagadas de la costumbre, así como de una fuerte influencia de reglas heredadas de la época colonial. Es por las razones descritas que encontramos escasa reglamentación en materia burocrática previo a la Constitución de 1917

Por lo que a continuación nos daremos a la tarea de exponer los principales documentos jurídicos relativos a nuestro objeto de investigación.

2.10.1 Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana. Sancionado en Apatzingan en 1814.

La carta de Apatzingan de 1814, teniendo como creadores a los liberales, y cuyo pensamiento sirvió de guía para la corriente Constitucional de 1814 en su artículo 25 consigno que :

"Ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al Estado, estos no son títulos comunicables ni hereditarios, y así es contrario a la razón la idea de un hombre nacido legislador o magistrado"

Concatenado a lo anterior, el artículo 26 añade que :

"Los empleados públicos deben funcionar temporalmente y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la Constitución"

Además el artículo 167 en relación a lo anterior señalaba que la facultad del Supremo Gobierno, es decir "el deponer a los empleados públicos", en tanto que el artículo 173 imponía la atribución de enviar "mensualmente al Congreso una nota de los empleados que estuvieran suspensos, y cada cuatro meses un estado de los ejércitos"

Para concluir con la visión de la Carta Constitucional de Apatzingan es necesario hacer notar que el documento consignaba la existencia de un Tribunal de Residencia que se encargaba de conocer de las faltas cometidas por los servidores de los asuntos públicos.

2.10.2 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Sancionada en 1824.

La Constitución de 1824 estableció en su artículo 50, en la fracción XXIII, la facultad del Congreso General para " crear o suprimir empleos públicos de la federación, en su caso señalar, documentar o disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones". Esta facultad del Congreso es recogida en su contenido básico en los documentos constitucionales que siguieron a la carta fundamental de 1824.

Dicha facultad del Congreso para crear y suprimir empleos públicos constituyó una atribución de control por parte del Poder Legislativo sobre los otros dos poderes, de igual manera podemos señalar que dicha facultad se traduce en una falta de seguridad en la permanencia de un empleo, ya que este podía desaparecer por decisión del Congreso.

Otro artículo de importancia sobre la relación jurídica de los empleados públicos del Estado, lo representa el artículo 110, al establecer en diversas fracciones facultades del Poder Ejecutivo sobre los trabajadores de la administración.

El citado artículo 110 establecía las facultades del Presidente de la República, en la forma siguiente:

IV.- Nombrar a los jefes de las oficinas generales de hacienda, a los de las comisarias generales, a los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno.

VII.-Nombrar los demás empleados del ejército permanente, armado y milicia, y de las oficinas de la federación, arreglándose a lo que dispongan las leyes.

VIII .nombrar una propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito.

IX. Dar retiros, conceder licencias y arreglar pensiones de los militares conforme a las leyes.

XX. Suspender de sus empleos hasta por tres meses y privar aún de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo a los empleados de la Federación, infractores de sus órdenes y decretos; y en los casos que crea deberse formar causa a tales empleados pasará los antecedentes de la materia al tribunal respectivo.

En 1824 el artículo 110 en su fracción XIX estableció que para acordar la destitución de los servidores públicos era necesario distinguir entre las funciones amovibles, inmovibles y funciones de las cuales resultaban derechos adquiridos. El Jurista Don Teodosio Lares, sobre las funciones amovibles señaló:

"Son administrativas, y tales deben ser por eso las de los ministros, procuradores generales, prefectos, sub-prefectos, y demás agentes principales directos y auxiliares de la administración, y lo mismo debe decirse de los médicos, cirujanos y farmacéuticos de los hospitales y casas de beneficencia; geómetras e ingenieros designados para el servicio de las obras públicas. La destitución o revocación de estos diversos agentes es un acto del Poder Ejecutivo propiamente dicho y no puede dar lugar a un debate contencioso-administrativo; sólo que la destitución o revocación debe ser hecha por la misma autoridad que tiene derecho de nombrar o de instituir"²¹

Don Teodosio Lares expuso por lo que respecta a las funciones que se consideraban de naturaleza inmovibles al señalar que:

"Hay ciertos servicios públicos, cuya garantía consiste en la inmovilidad de los funcionarios que los desempeñan: Inmovibles deben ser por ésta causa los magistrados y los jueces, los individuos del Tribunal de cuentas, los profesores de las cátedras y los oficiales de mar y de tierra, y otros funcionarios. El ciudadano investido de funciones cuyo carácter es la inamovilidad, no puede ser destituido ni retirado por el Poder Ejecutivo, sino en la forma indicada por la ley. El decreto del gobierno que la infringiera, ordenando la destitución o el retiro de un funcionario de esta clase, heriría su derecho, el de la inamovilidad; y el acto pertenecería a lo contencioso administrativo."²²

Así mismo el Jurista Teodosio Lares al hablar de la clasificación de las funciones de los empleados cuyo nombramiento a su idea hace presumir un derecho de propiedad sobre el cargo, al respecto señaló:

²¹ LARES, Teodosio, *Lecciones de Derecho Administrativo*, UNAM, México 1978, Págs. 47, 48.

²² *Ibidem*, Pág. 49.

"Los empleados de que hablamos son aquellos auxiliares y de pura ejecución, que absorbe la vida y todas las facultades de los empleados, y que casi se confunden con las profesiones ordinarias. Ellos como observa bien Macarel, exigen una educación especial, y dirigida exclusivamente a su objeto: los oficiales u oficinistas que los sirven, contraen enlaces, sin más seguridad que la de su empleo; las esperanzas de su familia en él reposan, y de él esperan sus hijos el pan de cada día; el servicio en fin, que el empleado presta por la recompensa o sueldo que se le tiene señalado, es el único medio que tiene para satisfacer sus necesidades, la única condición de su conservación y la de su familia. Este medio, esta condición, es su propiedad, es su derecho... Mientras el oficial no prevarique, mientras cumplan fiel y exactamente con todas sus obligaciones, tiene derecho para ser conservado, en el destino de que viene; he aquí todo el derecho de propiedad en los empleos, según nosotros lo hemos podido comprender, conciliando los principios generales de a propiedad con los de la administración pública."²³

De lo citado con anterioridad podemos concluir que el Catedrático Teodosio Lares se refería al derecho de propiedad de los trabajadores que lo desempeñaran, actualmente podemos considerar a este tipo de trabajo, al trabajo de base, además podemos inferir del aspecto doctrinal de este Jurista, que consideraba la relación entre el estado y sus trabajadores, como una relación regulada por el derecho administrativo.

2.10.3 Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana. Decretadas en 1836.

Esta ley iba dirigida a estructurar el Poder Legislativo, por medio de ella facultaba al Congreso General para "crear o suprimir toda clase de empleos

²³ *Ibidem* Pág. 53.

públicos, aumentar o disminuir sus dotaciones así como fijar las reglas generales para la concesión de retiros, jubilaciones y pensiones"

El artículo 52 de esta ley le reserva a la Cámara de Diputados las atribuciones para:

II.- Nombrar jefes y demás empleados de la Contaduría mayor.

III.- Confirmar los nombramientos que haga el gobierno para primeros jefes de las oficinas generales de hacienda, establecidas o que se establezcan".

La propia ley tercera de 1836 en su artículo 53, fracción III, le asignaba al Senado la prerrogativa de "aprobar los nombramientos que hiciera el Poder Ejecutivo para enviar diplomáticos, cónsules, coroneles, y demás oficiales superiores del ejército permanente, de la armada y de la milicia activa".

La cuarta ley de este mismo año en su artículo 15, fracción VI, al referirse a la Organización del Supremo Poder Ejecutivo, estableció como prerrogativa del Presidente de la República el nombrar libremente a los secretarios del despacho, y poderlos remover siempre que así lo juzgará conveniente.

Por su parte el artículo 17 de esta cuarta ley entre las atribuciones del Presidente señaló las siguientes:

X.- Nombrar a los consejeros en los términos que dispone esta ley.

XI.- Nombrar a los gobernadores de los departamentos a propuestas en terna de la junta departamental y con acuerdo del consejero.

conveniente. XII. Remover a los empleados diplomáticos, siempre que lo juzgue

XIII. Nombrar a los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, de la armada y de la milicia activa, y a los jefes de las oficinas principales de Hacienda, establecidas o que se establezcan, con sujeción en los primeros, a la aprobación del Senado, y en estos últimos a la Cámara de Diputados, según prescriben los artículos 52 y 53 de la tercera ley constitucional.

XIV. Nombrar para todos los demás empleos militares y de las oficinas, con arreglo a lo que dispongan las leyes.

XV. Intervenir en el nombramiento de los jueces e individuos de los tribunales de justicia, conforme a lo que establece la quinta ley constitucional.

XVI. Dar retiros, conceder licencias y pensiones, conforme lo dispongan las leyes.

XXIII. Suspender de sus empleos, hasta por tres meses, y privar aun de la mitad de sus sueldos, por el mismo tiempo, a los empleados de nombramiento, infractores de sus órdenes y decretos y, en el caso de que sea crea debérseles formar causa, pasará los antecedentes al Tribunal respectivo".

2.10.4 Constitución Política de 1857.

En esta Constitución mencionaremos los artículos destacables, respecto a la relación jurídica de los empleados y el Estado. En su artículo 72 dispone que el Congreso tiene facultad para:

XI.- Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII. Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros, agentes Diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional.

XXIX.- Para nombrar y remover libremente a los empleados de su secretaría y a los de la Contaduría mayor , que se organizará según disponga la ley"

El artículo 74 en su fracción III estableció como atribución de la diputación permanente, el aprobar los nombramientos a que se refiere el artículo 85, en su fracción 3ª.

Este artículo 85 consignaba las facultades y obligaciones del Titular del Ejecutivo, dentro de las cuales son:

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes Diplomáticos y empleados superiores e hacienda, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del congreso, y en sus recesos de la diputación permanente.

IV.- Nombrar con aprobación del Congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional y los empleados superiores de hacienda.

V.- Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo a las leyes".

Esta Constitución en su capítulo IV contemplo las responsabilidades de los servidores públicos. En su artículo 103 estableció que ningún empleado del estado por elevado que fuera su cargo podía quedar ajeno a la responsabilidad penal que surgiera por la comisión de un delito, pero tal responsabilidad penal sólo podía iniciarse una que desaforado el funcionario que estuviera protegido por tal derecho constitucional. De tal manera este procedimiento de desaforarlo.

no era para castigar al funcionario culpable, sino quitarle el poder o suspenderlo en él.

En cuanto a la responsabilidad del Presidente de la República, éste sólo podía ser acusado por la comisión de delitos graves del orden común, tales como traición a la patria, violación expresa de la Constitución y ataque a la libertad electoral. De manera que estas disposiciones buscaban conformar las tempestades políticas, más que brindar protección a las personas en el cargo.

El artículo 104 establecía el desafuero del funcionario que presuntamente hubiere realizado en el hecho delictivo, desafuero que actualmente se conoce como requisito de procedencia. Correlativo al desafuero, el artículo 1043 del Código Penal vigente en esa época, decretaba la destitución del empleo, así como el pago de multa contra todo juez o magistrado que a causa de delitos comunes procediera contra funcionarios con la categoría de los establecidos en el artículo 103 de esta Constitución.- Senadores, Diputados, Ministros de la Corte y el propio Presidente de la República sin que procediera la declaración afirmativa, establecida en el artículo 104.

Los órganos encargados de conocer el procedimiento por los que entonces se llamaban delitos oficiales y que actualmente conocemos como responsabilidad política, estaba contemplado por el artículo 105 de la Constitución del 57. De tal manera, se estableció como facultad de la Cámara de Diputados para actuar como órgano instructor en tanto que la Cámara de Senadores actuaba como órgano de sentencia.

El artículo 106, establecía que una vez que se pronunciara sentencia por tratarse de delitos oficiales, bajo este precepto no podía concederse al reo la gracia del indulto. En caso de haberse concedido el indulto tratándose de delitos oficiales, hubiera sido pretexto para aumentar la corrupción y los abusos.

Además la responsabilidad por los delitos y faltas oficiales sólo podría exigirseles durante el período en que el funcionario estuviera ejerciendo su encargo y hasta un año después, de acuerdo a lo establecido por el artículo 107 de la Constitución del 57. Lo anterior buscaba frenar el uso excesivo de la responsabilidad oficial por parte de los partidos y fracciones antagónicas.

Finalmente el artículo 108 establecía, que tratándose de demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público. Este artículo fortaleció el principio de igualdad de los ciudadanos frente a la ley.

Como podemos observar de los antecedentes previos a la Constitución de 1917, el trabajo que prestaban los trabajadores al servicio del Estado, no se encontraba regulado por dichos preceptos constitucionales, únicamente se ocupaba de la estructura legal que nos rige.

2.10.5 Leyes posteriores a la constitución de 1917

Entre los años de 1917 y 1929, las legislaturas de los Estados expedieron leyes del trabajo, en ejercicio de la facultad otorgada por el preámbulo del artículo 123 Constitucional.

Algunas de estas leyes si se ocuparon de las relaciones de los trabajadores al servicio de las Entidades Federativas, pero otras no.

De tal manera la primera ley, considerada la más antigua del Continente Americano fue la ley del Trabajo del Estado de Veracruz, expedida el 14 de Enero de 1918, en la cual no se contemplo a los trabajadores al servicio del Estado, tampoco se ocupó de regular las relaciones de los

trabajadores estatales, así el código del Trabajo del Estado de Yucatán, de 16 de diciembre de 1918, tampoco incluyó las relaciones de los trabajadores, de igual manera lo hizo la ley de Tabasco de 18 de Octubre de 1926.

En cambio en otros Estados, como el caso de Aguascalientes, con su ley expedida el 6 de marzo de 1928, o la ley de Chiapas, de 5 de marzo de 1927 o la de Chihuahua, de 1922, en las cuales si se reglamentaron las relaciones laborales del Estado con sus trabajadores.

Como resultado de la federalización de la legislación del trabajo, generada por la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1929, se hizo necesario crear una ley laboral firme, de tal manera el 18 de agosto de 1931 se publicó en el Diario Oficial la primera Ley federal del trabajo.

El artículo 2º de esta ley establecía la manera en como se iban a regir las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado, al señalar que:

"Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio Civil que se expidan"

Ahora bien, las leyes del servicio civil no se expidieron, los trabajadores al servicio del Estado prestaban sus servicios en una absoluta inseguridad jurídica, y se encontraban sujetos a los cambios políticos de la época, ya que a cada cambio de funcionarios, aún los de menor jerarquía, eran cesados varios miles de empleados, en razón a que los puestos eran ocupados por amigos y familiares de los funcionarios entrantes, por lo que aún con antigüedad y experiencia en los puestos de trabajo, los empleados eran simplemente removidos al libre arbitrio de los titulares de las dependencias.

Es por ello que los derechos de los trabajadores al servicio del Estado se encontraban condicionados a criterios subjetivos de los funcionarios. Y con el paso de los años, esta actitud avanzó, es así como el Presidente Abelardo L. Rodríguez el 12 de abril de 1934, expidió un acuerdo Administrativo que contenía normas mínimas a las cuales los funcionarios debían sujetarse al momento de otorgar los nombramientos a los trabajadores, además estableció que tratándose de la separación de un trabajador, esta debía realizarse sólo cuando existiera una causa justificada, a este acuerdo se le denominó, acuerdo sobre la Organización y funcionamiento del Servicio Civil.

El citado acuerdo regulaba principalmente dos aspectos fundamentales para los servicios públicos, el ingreso así como la separación, desafortunadamente por tratarse de un acuerdo su ámbito de validez se restringía a los trabajadores del Poder Ejecutivo.

Además este acuerdo fue atacado de inconstitucional en razón a que el artículo 89 en su fracción I, establecía que debía ser una ley y no un acuerdo la que regulará las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, por lo que este acuerdo dejó de regir el 30 de noviembre de 1934.

Durante la campaña electoral del general Lázaro Cárdenas incluyó en sus postulados de campaña, el tema de las relaciones laborales entre el estado y sus trabajadores, de tal manera, y una vez electo Presidente, se preocupó por materializar dichos postulados, dentro de los que destacaban, asegurarles la estabilidad en el empleo, sus ascensos en base a su corresponsalia en el trabajo, garantizarles sus derechos de asociación para la defensa de sus intereses, de tal forma satisfacer una vieja y justa aspiración de los empleados del Gobierno.

Teniendo principalmente como antecedente un Proyecto de Ley del Servicio Civil, realizado por el Partido Nacional Revolucionario en 1935, y contando con el apoyo de un sinnúmero de simpatizantes con que contaba entre los servidores públicos, presentó ante el Senado de la República, como cámara de origen, el día 27 de noviembre de 1937, un proyecto de estatuto jurídico de los trabajadores al servicio del Poder Ejecutivo Federal.

El dictamen formulado por las Comisiones respectivas del senado de la República consideraban al respecto:

"...que el empleado público, como asalariado, constituye un factor de la riqueza social a la que aporta su esfuerzo intelectual o material, por lo que recibe una remuneración que lo coloca dentro de la categoría social de los que sólo tienen como patrimonio su capacidad de trabajo.... el trabajador aludido, a pesar de tal característica, ha carecido de la protección del Estado y de la ley en materia de trabajo y no ha gozado nunca de los derechos y prerrogativas que la revolución ha conquistado para los demás trabajadores" ²⁴

Una vez con esta propuesta, el Poder Legislativo se mostró entusiasta, pero no estuvo de acuerdo en que este proyecto de ley únicamente favoreciera a los trabajadores del Poder Ejecutivo, por el contrario se pronunció a favor de que esta ley se hiciera extensiva a todos los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, consideraron que no se trataba de una concesión graciosa a favor de un sector de trabajadores, sino un reconocimiento de los derechos que de manera legítima les corresponden.

²⁴ Diario de Debates de la Cámara de Senadores, Sección Celebrada el día 21 de Diciembre de 1937, Pág. 30

El dictamen elaborado por las comisiones Unidas Primera y Segunda de Trabajo y Segunda de Gobernación de la cámara de Senadores, al respecto señalaron:

"Al analizar la definición que como asalariados, da el Ejecutivo a los trabajadores que están a su servicio y a los que precisamente está limitado dicho proyecto, las comisiones estimaron que son las mismas características y condiciones que guardan los servidores o empleados públicos de los demás poderes, por lo que creen de justicia y así se propone en este dictamen, que se haga extensiva esta ley a dichos trabajadores, para abarcar a todo ese sector del gobierno federal, con las clasificaciones que se establecen, ya que en concepto de las comisiones sería lamentable e ilógico dejar al margen de esta propia ley esos núcleos numerosos e importantes de trabajadores l servicio del Estado, que constituyen una misma clase. El Ejecutivo indudablemente que no los ha incluido, no por el desconocimiento de la amplitud o extensión del problema, ni tampoco por olvido de los derechos y programas de mejoramiento que les corresponden, sino que esta limitación de su proyecto de ley seguramente ha obedecido al respeto profundo que el Ejecutivo ha demostrado en sus relaciones con los demás poderes; pero toca al senado, en cumplimiento de sus deberes legislativos y en afán de cooperación con el autor de la iniciativa, darle la generalidad y amplitud indispensables, escuchando las justas demandas de los demás servidores del Estado tanto por las razones expuestas, como porque, de no hacerlo, vendrían inmediatamente después reformas, adiciones o estatutos especiales que denotarían una labor legislativa incompleta o trunca"²⁵

Después de ser ampliamente discutido el proyecto de ley, en razón a la polémica, de en determinar si los principios fundamentales establecidos en el artículo 123 constitucional era o no aplicable a los trabajadores al servicio del

²⁵ Idem.

Estado y si además una vez salvaguardándoles estos derechos, los mismos deberían ser o no extensivos a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión o en su caso limitarse únicamente a los trabajadores al servicio del Poder Ejecutivo, finalmente el día 5 de noviembre de 1938 se aprobó por el Poder Legislativo Federal, y fue publicado el 5 de diciembre del 1938 el Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Posteriormente el Presidente Manuel Ávila Camacho promulgó un nuevo estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que fue publicado en el Diario Oficial el 17 de abril de 1941, mismo que abrogó el Estatuto anterior. Para el año de 1947 el Congreso aprobó un proyecto que proponía reformas al estatuto, tanto el estatuto como las reformas fueron duramente tachadas de inconstitucionales durante su vigencia.

Aun cuando se dieron importantes avances favorecedores de los burócratas, consideraban que no era suficiente garantía, y que la única manera de ver respetados y protegidos sus derechos, lo sería elevándolos a nivel constitucional.

Así, los trabajadores al servicio del Estado comenzaron a presionar, primero con una serie de huelgas y paros que tratándose de servicios públicos, desquiciaron a la población, así con la presión de los trabajadores y aunado a la necesidad de limpiar la imagen presidencial, el Presidente Adolfo López Mateos, quien durante el gobierno anterior había ocupado el cargo de Secretario del Trabajo y Previsión Social, conociendo las demandas de la clase obrera, presenta una iniciativa de adiciones al artículo 123 constitucional; en el cual señalaba principalmente que:

"Con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con la plena conciencia y

responsabilidad por todo lo que representa para el progreso de México dentro de la Justicia social, en el informe que rendí ante el H. Congreso de la Unión el día 1º de Septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el Proyecto de reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado. Los trabajadores al servicio del estado por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.”²⁶

De esta manera surge un régimen especial, un régimen constitucional de excepción, que regula las relaciones laborales que dan entre los Poderes de la Unión y el gobierno del Distrito Federal con sus trabajadores.

Los Estatutos de 1938 y 1941 de los Trabajadores al Servicio del Estado de manera parcial resolvieron los problemas que surgían en la relación laboral entre el Estado con sus trabajadores, pero aún con la existencia de dichos Estatutos, los trabajadores al servicio del Estado seguían sujetos a situaciones de inferioridad.

El Estatuto de 1938 en su artículo 1º determinaba su ámbito de aplicación al señalar que:

“La presente ley es de observancia general para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes de la Unión (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) para las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y Territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otros”

²⁶ Citado por NORIEGA CANU, Alfonso: en su obra ¿A quien corresponde la facultad de legislar sobre las relaciones laborales, entre los Estados de la Federación y los Municipios con sus trabajadores y Empleados?, Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XXIII Nos. 107, 108, Julio-Diciembre, México 1977, Pág. 772.

ESTA FOLIA NO SALE
DE LA SECRETARÍA

Era de vital importancia para los trabajadores al Servicio del Estado, que sus derechos fueran elevados a nivel Constitucional, para dar consistencia y viabilidad a sus derechos, además porque la protección jurídica que se le brindaba a éstos trabajadores debían hacerse respetando las garantías mínimas otorgadas a los trabajadores en general por la propia Constitución.

Para 1960, el 27 de septiembre, fecha en que se declaró reformado el artículo 123 constitucional, en donde quedó integrado por dos apartados, el Apartado "A", integrado por las fracciones originalmente existentes, y el Apartado "B", integrado por las fracciones que fueron resultado de la adición. Así mismo al hacerse la adición al artículo 123, se estableció que dicho marco jurídico regiría:

"Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y de los territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otras"

Al adicionarse este apartado se vio realizada una pugna constante por parte de los trabajadores al servicio del Estado, finalmente se elevaron sus relaciones laborales a nivel constitucional.

Por reforma al artículo 43 Constitucional, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 8 de Octubre de 1974, reforma en la que desaparecieron los Territorios Federales de Baja California Sur y Quintana Roo, para adquirir la categoría de Entidades Federativas. En este mismo decreto de reformas se modificó el proemio del apartado "B" del artículo 123

Constitucional para suprimir de su redacción a los territorios federales.

A partir de 1974, como resultado de la reforma Constitucional, se modificó el régimen laboral de los trabajadores al servicio de los gobiernos de

las recién creadas Entidades Federativas. Antes de esta reforma eran sujetos del apartado "B" del artículo 123 Constitucional y de su ley reglamentaria, es decir se consideraban burócratas federales; con posterioridad a esta reforma pasaron a ser, como en todas las entidades federativas, sujetos de la ley del Servicio Civil que para tal efecto debieron expedir.

2.10.6. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

Como observamos, los derechos de los trabajadores al servicio del Estado al no estar regulados, simplemente no eran respetados, ya que cuando se renovaba el Ejecutivo Federal, se hacía una remoción masiva de los trabajadores administrativos.

La ley Federal del Trabajo de 1931 ordenó:

"Que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidan"

Posteriormente al adicionarse el artículo 123 Constitucional, en 1960, una vez que se incluyeron 14 fracciones en un apartado al que se le denominó apartado "B" y en donde se reglamento el trabajo de los burócratas .

El 28 de diciembre de 1963 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la llamada "Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado" reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

Esta ley sufrió reformas en los años de 1966, 1972, 1974, 1975, 1978, 1979, 1982, 1983 y 1984, esta última reforma entró a regir el primero de enero de 1985.

2.10.7 Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los Estados y Municipios.

Nuestro sistema Federal concibe la existencia de dos órganos subordinados a la Constitución, pero coexistentes entre sí, el orden local, constituido por las Entidades Federativas, autónomas, porque poseen un marco libre de actuación; el cual tiene como límite la no contravención a la ley suprema. Y un orden federal.

Es por ello que las autoridades federativas no están subordinadas al orden federal, son autónomas y dentro de su competencia libres.

El artículo 124 constitucional establece que:

"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados"

De lo anterior podemos colegir que la competencia de origen es la local por regla general, y la competencia delegada, es la competencia federal.

La Constitución de 1917 concedió la facultad de legislar tratándose de materia de trabajo de manera conjunta a la federación y a los Estados.

El proemio del artículo 123 Constitucional disponía que:

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

La consecuencia de delegar esta facultad a los Estados se presentó cuando las Legislaturas de los Estados expidieron un gran número de leyes, reglamentos y códigos sobre el trabajo, al darse esta multiplicación de legislación en la materia, se dio un trato desigual a los trabajadores de las entidades federativas.

Al presentarse esta problemática, el Presidente Emilio Portes Gil presentó un proyecto de reformas a los artículos 73, en su fracción X, así como al proemio del artículo 123, y en el cual proponía la federalización de la legislación del trabajo.

Dicho proyecto se aprobó y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1929.

Esta propuesta iba encaminada a unificar la ley del trabajo, se expediría por el Congreso Federal y su aplicación correspondía a las autoridades federales y a las locales a través de una distribución de competencias, mismas que fueron incluidas en la reforma. Como consecuencia de lo anterior se publicó la Ley Federal del Trabajo de 28 de agosto de 1931.

En 1942 como resultado de la federalización de la legislación del trabajo, en éste año se adicionó la fracción XXXI al artículo 123 Constitucional por la cual se creaba una jurisdicción federal del trabajo, en la citada fracción se

establecieron los supuestos en los que por excepción corresponde a las autoridades federales la aplicación de las leyes del trabajo

A través de la reforma al artículo 115 constitucional se pretendió reafirmar el federalismo, reforzando así a los Estados y a los municipios.

Dicha reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983 en su fracción IX, relativa a la materia laboral quedó en los términos siguientes:

"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 en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere".

Establecido lo anterior y con dicha reforma se pretendía dar autonomía económica al municipio. Con las anteriores reglamentaciones en las que se omitió establecer conforme a que disposiciones se debía regir el trabajo de los servidores de las entidades federativas y de los municipios, se les dio la facultad a cada entidad federativa de expedir sus propias leyes de servicio civil para regular la relación laboral entre dichos sujetos, con lo cual se comprobó que, aún habiendo una gran cantidad de leyes en la materia, ninguna seguía los lineamientos básicos del artículo 123 Constitucional.

Aun esta reforma es deficiente, puesto que no se precisó si los mínimos laborales aplicables a los trabajadores al servicio de las entidades federativas y de los municipios debían ser los del apartado "A", o bien los del apartado "B".

El 17 de marzo de 1987 se publicó un decreto en el Diario Oficial de la Federación, en la que se derogo la fracción IX del artículo 115 constitucional, pero sin embargo sigue vigente, ya que sólo se reacomodo en la fracción VIII del propio artículo Constitucional.

El artículo 116 Constitucional en su fracción V, trata de la relación laboral de los trabajadores de las entidades Federativas, al establecer:

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

El planteamiento Constitucional respecto a la reglamentación de las relaciones laborales de los trabajadores de la entidades federativas, como del municipio, deben estar en un plano de igualdad, porque se demuestra que el otorgar la facultad de legislar en materia de trabajo a las entidades federativas y por consiguiente a los municipios, se deja en total desigualdad a los trabajadores al servicio de éstos, toda vez que se regula de manera diferente, dependiendo de la entidad federativa de que se trate. Provocando dispersión de la legislación laboral.

CAPITULO 3

MARCO JURÍDICO DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL APARTADO B

3.1. Exposición de motivos.

Sin lugar a dudas, al haberse adicionado al artículo 123 constitucional, con un apartado "B", que contempla las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado, con el propio Estado, fue con el propósito de brindar seguridad jurídica a éstos trabajadores, pero la exposición de motivos fue escueta, sin dar mayor justificación al implantarse estos derechos a favor de los trabajadores al servicio del Estado, en un artículo constitucional que tiene como premisa fundamental lograr el equilibrio entre los factores de la producción, además de existir diferencias tajantes en cuanto a las características de éstos trabajadores, permitiéndonos transcribir lo conducente a este respecto.

En la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, celebrada el 7 de diciembre de 1959, se dio lectura a la iniciativa del Presidente de la República, Adolfo López Mateos, misma que fue redactada y presentada ante el H. Congreso el día que precisamos, en los términos que a continuación me permito transcribir.

"Con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con plena conciencia y responsabilidad por todo lo que representa para el progreso de México dentro de la justicia social, en el informe que rendí ante el Honorable Congreso de la Unión el día 1º de septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el proyecto de reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre, de allí que deba ser siempre legalmente tutelado.

De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consigna el antes citado artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas.

La adición que se propone al texto constitucional comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como los de sus familiares; jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades, así profesionales como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para

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

Se reitera en el Proyecto el funcionamiento de un tribunal de arbitraje al que, además se le asignan, en forma expresa, funciones conciliatorias, para el conocimiento y resolución de los diversos conflictos que puedan surgir entre el Estado y sus servidores.

Una necesaria excepción se establece a este respecto: los casos de conflicto entre el poder judicial federal y sus trabajadores. Con el propósito de salvaguardar su dignidad y decoro como el órgano máximo que ejerce la función jurisdiccional, se establece la competencia exclusiva del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación para conocer de estos conflictos y resolver en una sola instancia, conforme al procedimiento que la ley reglamentaria establece.

La iniciativa también prevé que a reserva de que ese Honorable Congreso legisle sobre el particular, se continúen observando, como normas reglamentarias vigentes, las disposiciones del actual estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión, en lo que no se opongan a la adición que se ha proyectado.

Por lo expuesto, y en ejercicio de la facultad que al ejecutivo federal confiere la fracción I del artículo 71 de la Constitución General de la República, me permito someter a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, la siguiente iniciativa de ley que adiciona el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

3.2. Redacción del artículo 123 Constitucional apartado "B"

Para ubicarnos dentro de este precepto, es necesaria la transcripción del apartado B, del artículo 123 Constitucional en los términos en que apareció en la iniciativa presentada por el Presidente de la República Adolfo López Mateos, el día 7 de diciembre de 1959 ante el Senado de la República en los siguientes términos:

"Artículo 123. El Congreso de la Unión expedirá, de acuerdo con las siguientes bases, leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. El de obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo;

"B. El de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión y de los gobiernos del Distrito Federal y territorios.

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

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

"III. Gozarán de vacaciones que nunca serán menores de 20 días al año;

"IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

"En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo fijado para los trabajadores en general en el Distrito Federal;

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

"VI. No podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, sino en los casos previstos en las leyes;

"VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;

"VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

"IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o despedidos por causa justificada en los términos que fija la ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a reinstalación en su empleo o a la indemnización correspondiente previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o la indemnización de ley;

"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respectivamente

de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos consignados para ellos en este artículo;

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

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

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

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

d) Las familias de los empleados públicos tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley;

e) Para beneficio de los empleados y sus familias, se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas;

f) Conforme a los programas previamente aprobados, se proporcionarán a los empleados públicos habitaciones baratas en arrendamiento o venta;

"XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un tribunal federal de conciliación y arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria;

"Los conflictos entre el poder judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

"XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se registrarán por sus propias leyes;

"La ley determinará los casos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de seguridad social.

Transitorios:

"1.-Esta adición entrará en vigor en la fecha de su publicación.

"2.- Entretanto se expide la respectiva ley reglamentaria, subsistirá la vigencia del estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión en cuanto no se oponga a la presente adición.

"Reitero a ustedes las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

"Sufragio efectivo. No reelección. México D. F, 7 de diciembre de 1959. El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Adolfo López Mateos".

Esta fue la iniciativa de reforma que presento el Presidente de la República, al senado, a la que se le hicieron modificaciones de mero detalle, en lo que se refiere a la redacción, mismas que nos permitimos transcribir.

"a) En el párrafo inicial del artículo 123 se ha procurado respetar literalmente el texto actual, adoptando la redacción que corresponde a la introducción del apartado B para lograr mayor congruencia gramática.

"b) En la fracción III se agregan las palabras " los trabajadores" por razones de orden gramatical.

"c) La fracción VI sufre la modificación formal para convertirla en afirmativa.

"d) En la fracción IX se sustituye la palabra "despedidos" por el término "cesados", en consideración a que es este concepto el que se acomoda mejor al objeto de dicha fracción.

"e) Se introducen modificaciones de estilo a la fracción X.

"F) En la fracción XI se modifican los incisos d, f y g por mero estilo.

"g) Se enumera como fracción XIV el párrafo final de la iniciativa por su carácter general y para distinguirla del texto de la fracción XIII.

"H) En la fracción XI, que trata de la seguridad social se usa en sus incisos b, d, e y f, el concepto empleado público; que se presta a diversas interpretaciones, y, congruentes con la exposición de motivos de la iniciativa presidencial proponemos que se substituya ese concepto por el " trabajadores", en esas condiciones, queda claramente establecido que los beneficios a favor

de los servidores públicos son para todos aquellos que se encuentran al servicio del Estado, operando dicha substitución en las fracciones que usan el término "empleados".

"Consecuentes con lo expresado en el párrafo anterior, no estimamos adecuado el empleo de la palabra "empleados" que agregó el enunciado del apartado B, el Senado de la República, en el cual seguramente lo incluyó por haberse usado ese vocablo en los incisos citados de la fracción XI de ese apartado de la iniciativa presidencial. Respetando, por consiguiente, el resto de la redacción propuesta por el Senado, deben quedar en opinión de esa comisión redactados los enunciados que se mencionan de la siguiente manera:

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

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo:

"B. Entre los poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los territorios federales y sus trabajadores:

"i) Por otra parte, consideramos de especial importancia establecer en la fracción II del apartado B, que en caso de separación injustificada, el trabajador tiene derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por el pago de la indemnización que las leyes señalen; ya que estimamos que es de elemental justicia otorgar esa facultad jurídica a esos servidores de manera precisa, pues de otra forma podría quedar a merced del criterio unilateral del Estado, al despedirlo injustificadamente sin darle oportunidad de elegir la que sea más acorde con sus particulares intereses, desvirtuando de esa manera el propósito tutelar que se encuentra implícito en la iniciativa presidencial y el

derecho a la inamovilidad ya establecida en el estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión, Por lo tanto, proponemos para dicha fracción IX la siguiente redacción:

"IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley.

Durante las sesiones del senado, se manifestaron los puntos de vista de los Senadores que participaron en el debate, mismos que en las páginas siguientes nos permitimos citar para efecto de ampliar el punto de vista de esta adición al artículo 123 constitucional con un apartado B.

Participaciones en las que de manera reiterada se manifestó la diferencia que existe en la relación jurídica que une al Estado con sus trabajadores, y la que existe entre los patrones y los trabajadores en general, por lo que se requería de un régimen diferente para encuadrar los derechos de estos trabajadores, considerados como no regulados en el texto original del artículo 123 Constitucional.

Es así como se presentó la iniciativa, por la cual se adicionaba al artículo 123 Constitucional un apartado B, y la intención de presentar en este capítulo la transcripción completa de la exposición de motivos, así como algunas participaciones que desde nuestro punto de vista no realizaron un estudio exhaustivo que permitiera realmente dar satisfacción a lo que se trató de alcanzar con dicha adición.

Es decir tanto en la exposición de motivos, como en los debates, resultaron escuetos y carecieron de fundamentación, al reconocer efectivamente la diferencia entre Trabajadores al servicio del Estado y los trabajadores en general, pero que sin embargo los derechos que se contienen en dicho apartado presenta una repetición del propio apartado A.

En uso de la palabra el C. De la Torre Grajales expreso:

"El Constituyente de Querétaro reconoció que el servidor de la nación era acreedor de los mismos derechos que sus hermanos proletarios de la industria privada y del campesinado, a la tutela del código Político y Social de la República. Sin embargo, la decisión de los constituyentes excluyó a los empleados y funcionarios del servicio civil, en el cuadro de garantías que los artículos 5º, 27 y 123 constitucionales consagran por virtud de que el régimen de la revolución deberían llevar a cabo una eficaz selección del elemento humano a su servicio, a fin de que lenta y progresivamente, en el tamiz definitivo de la opinión pública, los trabajadores del Estado probasen su lealtad y adhesión a la causa de nuestro movimiento social, demostrasen su aptitud y honradez y perfeccionasen su vocación de servir a las instituciones.

"La intachable jornada administrativa que el primer magistrado del país está cumpliendo al servicio de las instituciones, lo califica excepcionalmente para determinar la decisión contenida en el proyecto de ley que nos ha enviado. Conoce mejor que nadie cuál ha sido la trayectoria individual y colectiva de quienes hoy sirven a su gobierno. Su profundo conocimiento sobre la dinámica del derecho del trabajo, y en particular sobre las proyecciones de su importante rama, contraída a la regulación normativa de las obligaciones y los privilegios del servicio civil, prestan a la iniciativa la ley que nos ha enviado, perfiles de madurez, de extraordinaria calidad técnico- jurídica que aúnan la manifestación

de su depurada convicción revolucionaria, con su exacto conocimiento y dominio de nuestra estructura constitucional"²⁸

De esta participación podemos entender que el espíritu de esta iniciativa de acuerdo a lo manifestado, es el reconocimiento de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, que como en los antecedentes observamos fueron omitidos por el Constituyente del 17, y reconocido parcialmente en 1938. De tal manera, esta adición pretende colocar en un plano de igualdad jurídica, al reconocer los derechos de éstos trabajadores a nivel constitucional.

El C. Terán Mata señaló:

"No podría terminar esta breve intervención, sin recordar que en esta misma tribuna el señor senador Moreno Sánchez señaló que la misma jerarquía de servicio tiene el alto funcionario que la más modesta autoridad de un empleado público, porque todos, sin excepción, sirven al Estado y a la sociedad y sus instituciones; y tampoco podría dejar de señalar, si ustedes quieren y me lo permiten, señores senadores, como una nota emocional, que mientras el dueño de empresa o capital tiene el disfrute de sus bienes, mientras el trabajador manual de la empresa o del campo puede enfrentarse a la contraparte, que es el patrón, en la situación del servidor público, del empleado o como decimos afectuosamente, del burócrata, no tiene más patrimonio y no tiene más a qué enfrentarse que a la fuerza y al poder del Estado. Pero si en el orden de este siglo XX la previsión social, las garantías sociales, la seguridad social, es la bandera por encima de la justicia en el sentido de la paz, entonces, señores, queremos podemos hacer frente al modesto servidor público, que

²⁸ Ibidem Págs. 556, 557.

darles esas garantías y esa integración constitucional que todos ustedes con su aplauso han aprobado".²⁹

Los trabajadores al Servicio del estado, se encuentran frente al Estado en un plano de desigualdad, porqué tratándose de los trabajadores en general, la relación jurídica que se establece con motivo de la prestación de servicios esta regulada por el artículo 123 constitucional en su apartado A, mismo que les brinda protección jurídica, así como las armas necesarias para mantener el equilibrio entre los factores de la producción.

El C. Brena Torres manifestó:

"Las Constituciones, señores senadores, son ordenamientos jurídico-políticos que expresan la anatomía y fisiología del Estado; es decir, definen cuáles son los órganos que lo componen y su manera de funcionar; pero a partir del triunfo de la revolución francesa, las constituciones de cultura occidental se han adicionado con un capítulo especial dedicado a fijar las garantías individuales, que fueron conquista de aquel movimiento revolucionario.

"Cuando el movimiento de la Revolución mexicana culminaba en 1917 con la formulación de nuestra carta magna, los Constituyentes, preocupado por la injusticia en que se encontraban los obreros, pretendieron incluir en el texto constitucional una serie de garantías para los trabajadores. Asustó este empeño a los teóricos del derecho constitucional, que advertían que la inclusión de tales garantías representaba romper los moldes clásicos de las constituciones; pero a pesar de tal oposición, en la constitución del 17 se incluyó el artículo 123. Los Constituyentes tenían razón; no querían que la fijación del derecho obrero quedara relegada a un código secundario, por el temor de que posteriormente

²⁹ Idem

otros regimenes, no afines a la revolución, pudieran derogarlo; buscaban la formalidad de la Constitución y su calidad de ley suprema, de la que derivan las demás leyes, para que en todo caso las leyes secundarias estuvieran saturadas de los principios consignados en el citado artículo 123, aprovechando demás la rigidez de nuestra Carta Magna que, para ser reformada, requiere una serie de requisitos que no concurren cuando se trata de leyes secundarias.

"La incorporación del derecho laboral a la Constitución fue, un avance positivo, por cuanto dio solidez al derecho de los trabajadores que laboraban para particulares o para empresas.

"Frecuentemente se ha hablado de que lo apropiado es el establecimiento de una ley de servicio civil, y quizá desde un punto de vista técnico, lo correcto fuera llamarle así. El Estado tiene a su servicio militares que se rigen por estatutos especiales, y algunos otros órganos como marina, policía, etcétera, de organización similar a la militar y que se rigen por sus propias leyes. En contraposición a tales estatutos que se ocupan de la organización militar, se habla de leyes de servicio civil para los empleados del Estado, no militares o similares. Pero las palabras no cambian el concepto; lo fundamental es que la revolución está continuando con su misma filosofía humanística y reconoce a los servidores del poder público toda una serie de derechos y prerrogativas que les habían sido negados.

"La contestación es evidente: hay tales diferencias básicas entre quienes prestan servicios a la iniciativa privada y quien labora para el poder público, que no es posible considerarlos dentro de un solo concepto, las diferencias resultan de los mismos hechos.

"Por la diferencia existente entre el Estado y la empresa y el trabajador del estado, los derechos de uno y otros deben corresponder a diferente régimen.

"Esto no quiere decir que a servidores del estado se les otorguen sólo derechos disminuidos; no. Simplemente son distintos."³⁰

3.3 Análisis del apartado B del artículo 123 Constitucional.

En el tema anterior ya esbozamos que el apartado B del artículo 123 Constitucional, contiene los derechos mínimos de los trabajadores al servicio del Estado, o como diría el maestro Alberto Trueba Urbina, contiene una prestación reivindicadora de los derechos de los trabajadores, pero que sin embargo de sus propios términos, en gran medida se desvirtúa la esencia de la causa que dio origen a la adición de dicho apartado, por lo que en este apartado trataremos de abundar al respecto.

Al adicionarse el artículo 123 constitucional, con un apartado B, cuyo contenido es de catorce fracciones, se dijo que dicho marco regiría: "Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus Trabajadores"

Por reforma al artículo 43 constitucional, misma que fue publicada en el Diario oficial de la Federación el día 8 de Octubre de 1974, en cuya reforma desaparecieron los territorios federales de Baja California Sur y Quintana Roo, adquiriendo la categoría de Entidades Federativas. De tal manera se modificó el proemio del apartado "B" del artículo 123 constitucional, en su redacción se suprimieron los territorios federales.

³⁰ Ibidem Pág. 560

El apartado B del artículo 123 Constitucional contiene derechos mínimos individuales y colectivos de los trabajadores al Servicio del estado, en sus catorce fracciones, mismos que a continuación desarrollaremos.

3.3.1 DERECHO INDIVIDUAL

3.3.1.1 Derecho al respeto de jornada laboral.

La fracción I. Del apartado B del artículo 123 constitucional establece que:

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

A este respecto podemos indicar que, la jornada de trabajo fue motivo de preocupación para los Constituyentes de Querétaro del 1917, en razón a que los trabajadores no agotarán sus energías con jornadas inhumanas y extenuantes, que en un futuro pudieran repercutir en las siguientes generaciones.

Es así como en la Asamblea del Constituyente de Querétaro se resolvió disminuir la jornada de trabajo, determinando para tal efecto una jornada de ocho horas de duración, señalándolo como tiempo máximo. El trabajo nocturno se limitó a siete horas.

La jornada de trabajo se encuentra definida en el artículo 58 de la Ley Federal del Trabajo al tenor de lo siguiente:

" Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo"

De tal manera la jornada de trabajo implica la duración o término diario de la relación de trabajo, en este caso de la relación entre los trabajadores al servicio del Estado, con el propio Estado.

Los aspectos relativos a la jornada de trabajo del empleado público se encuentran previstos en la Ley Federal de Trabajadores al servicio del Estado, en los artículos que van del 21 al 26, mismos que a continuación citamos.

Artículo 21. Se considera trabajo diurno el comprendido entre las seis y las veinte horas, y nocturno el comprendido entre las veinte y las seis horas.

Artículo 22. La duración máxima de la jornada diurna de trabajo será de ocho horas.

Artículo 23. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas.

Artículo 24. Es jornada mixta la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que este periodo nocturno abarque menos de tres horas y media pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de siete horas y media.

Artículo 25. Cuando la naturaleza del trabajo así lo exija, la jornada máxima se reducirá teniendo en cuenta el número de horas que pueda trabajar un individuo normal sin sufrir quebranto en su salud.

Artículo 26. Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, este trabajo será considerado como extraordinario y nunca menos, con goce de salario íntegro.

En cuanto al pago de las horas extraordinarias el artículo 39 de la Ley en comento indica en este supuesto que:

Artículo 39. Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado a las horas de jornada ordinaria.

3.3.1.2. Derecho al descanso.

El descanso en estricto sentido se traduce en el tiempo que tiene el trabajador para el disfrute de fines propios, para el descanso físico y mental, un distanciamiento de la relación laboral.

Las finalidades del descanso son principalmente de carácter fisiológico, en razón a que el cuerpo humano necesita descansar para reponer la fatiga que le produce el trabajo diario; el descanso procura satisfacer necesidades de orden familiar, para permitirle convivir en el hogar; además de naturaleza social y cultural, que le permite al trabajador relacionarse con otras familias, o acudir a un espectáculo o eventos culturales que le permitan enriquecer su entorno social, familiar y cultural.

Dentro de este concepto existen diferentes tipos de descanso, el que hemos mencionado, considerado, descanso en estricto sentido, se encuentra previsto y regulado en la fracción II, del artículo 123 Constitucional, apartado B, mismo que señala:

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

Por acuerdo Presidencial de fecha 28 de diciembre de 1972 se dispuso que: "por cada cinco días de trabajo, los burócratas disfrutarán de dos días de descanso continuos, de preferencia sábados y domingos, con goce de salario integro"

Así mismo este precepto es recogido en los mismos términos por el artículo 27 de la Ley Federal de Trabajadores al servicio del estado.

Existen otros tipos de descanso, considerados especiales, dentro de los que tenemos, el descanso que acontece con motivo del embarazo y alumbramiento, establecido en el artículo 28 de la Ley Federal de Trabajadores al servicio del estado, que señala:

Artículo 28. Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos.

El descanso que surge con motivo de fechas conmemorativas que anualmente se señalan en el calendario oficial, es considerado como especial, y se encuentra previsto en el artículo 29 de la citada ley.

Artículo 29. Serán días de descanso obligatorio los que señale el calendario oficial y el que determinen las leyes federales y locales electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.

Este descanso se considera como obligatorio, y le permite al trabajador disfrutar de una fecha de tradición o reunión familiar, o bien conmemorar acontecimientos de carácter nacional o internacionales.

En este concepto, la Ley Federal de Trabajadores al servicio del estado no establece los días de descanso obligatorio, a diferencia de la Ley Federal del Trabajo, por lo que la secretaría de Gobernación establecerá actualmente el calendario anual oficial.

Para el autor Mario de la Cueva, el descanso persigue tres finalidades que son:

" La primera, a la que podemos llamar inmediata, es de carácter fisiológico, pues el cuerpo humano necesita periódicamente de un descanso para reponer la fatiga del trabajo diario; la segunda es de orden familiar, porque le permite la convivencia en el hogar; y la tercera es de naturaleza social y cultural, pues el descanso hace posible la relación con otras familias, asomarse a algún espectáculo o dedicarse a la lectura"³¹

A lado del descanso como esparcimiento físico y mental se encuentran las vacaciones, que se encuentra previsto en la fracción III del artículo 123 constitucional, apartado B, al establecer:

"III. Gozarán de vacaciones que nunca serán menores de 20 días al año;"

Este es un período de tiempo más amplio, que le permite al ser humano que trabaja, reencontrarse con sí mismo, así como ampliar las relaciones familiares, culturales y sociales.

Respecto a las vacaciones, el artículo 30 de la Ley Federal de los trabajadores al servicio del estado establece:

³¹ DE LA CUEVA, Mario, Derecho del Trabajo, Tomo I, Porrúa, Pág. 269.

Artículo 30. Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, de diez días de labores cada uno, en las fechas que señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizan de preferencia los servicios de quienes no tuvieren derecho a las vacaciones.

Cuando un trabajador no pudiere hacer uso de las vacaciones en los periodos señalados, por necesidades del servicio, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiere el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren por periodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo.

Dentro de las condiciones generales de trabajo, existen disposiciones por virtud de las cuales se disponen a favor de los trabajadores al servicio del Estado, un determinado número de días, conocidos como días económicos. Estos días le permiten al trabajador no asistir o ausentarse de sus labores para atender un asunto personal.

Cuando al trabajador no le son suficientes estos días económicos, y requiere para resolver su problema de más días, semanas o inclusive de meses; para este caso el trabajador podrá solicitar una licencia, que en muchas de las ocasiones es sin goce de sueldo.

Este derecho se encuentra previsto en la fracción VIII del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado.

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere al artículo 1º de esta ley;

VIII. Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedades y en los términos de las Condiciones Generales de trabajo, en los siguientes casos:

- a) Para el desempeño de comisiones sindicales.
- b) Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción.
- c) Para desempeñar cargos de elección popular.
- d) A trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo 111 de la presente ley, y
- e) Por razones de carácter personal del trabajador.

3.3.1.3 Derecho al salario

La idea de asegurar a los trabajadores un nivel económico satisfactorio, para el, como para su familia, dependerá de que el trabajador obtenga un ingreso por el trabajo que realiza, que le permita llevar una vida digna.

El autor Mario de la Cueva expresa tratándose del salario, lo siguiente:

“Cuando la energía, salud y la vida hallan su aseguramiento en el derecho del trabajo, irrumpe en una relación dialéctica el salario”³²

El Artículo 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece respecto al salario lo siguiente:

³² Ibidem Pág. 29.

"El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Los niveles de sueldo del tabulador que consignen sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste.

La secretaria de Programación y Presupuesto, tomando en cuenta la opinión de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al servicio del estado, fijará las normas, lineamientos y políticas que permitan establecer las diferencias en las remuneraciones asignadas para los casos de alcances en los niveles de tabulador que se originen con motivo de los incrementos a que se refiere el párrafo anterior.

Respecto al salario, la fracción IV del apartado B del artículo 123 Constitucional establece:

" Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República;

Hay que tener presente que los salarios mínimos de los trabajadores al servicio del Estado deberán ser aumentados en la misma medida en que se aumenten los salarios mínimos para los trabajadores en general. Esta disposición busca garantizar uno de los principios de justicia social en el cual se encuentra primordialmente el salario mínimo.

Es importante tener en consideración que la legislación burocrática establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá tomar en consideración la opinión de la Federación de sindicatos al trabajadores al servicio del Estado, al momento en que establezca los aumentos en los niveles que integran el tabulador, esto con la finalidad de que no solo los salarios mínimos tengan aumento, sino además el resto de los sueldos que perciben los trabajadores al servicio del estado.

Existe una diferencia en cuanto a las regiones que en el país presentan características diferentes en cuanto al aspecto económico y demográfico, por lo que existen zonas, en donde los bienes y servicios son más costosos que en otras partes.

Para tal efecto la norma burocrática contiene la hipótesis de que los salarios serán uniformes para cada puesto establecido en el catalogo de puestos del Gobierno Federal, pero existirán además los tabuladores regionales, en su artículo 33 establece al respecto:

"Artículo 33. El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos de Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos."

Complementando al respecto de la elaboración de los tabuladores regionales, el artículo 35 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del estado, establece que:

" Artículo 35. Se establecerán tabuladores regionales que serán elaborados tomando en consideración el distinto costo medio de la vida en diversas zonas económicas de la República.

La Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, realizará y someterá a las autoridades que corresponda, los estudios técnicos pertinentes para la revisión, actualización y fijación de los tabuladores regionales y las zonas en que éstos deberán regir."

En cuanto a que el salario no puede ser disminuido durante la vigencia anual del presupuesto de egresos respectivo, es una garantía de los Trabajadores al servicio del estado, ya que en el siglo XIX era común que los salarios disminuyeran, haciendo necesario brindar protección jurídica a un aspecto vital como lo es la seguridad de percibir un salario fijo, sin que este cambiara por fines políticos o por otros intereses del propio Estado.

La fracción V del apartado B del artículo 123 Constitucional establece respecto al salario, la igualdad en cuanto al sexo, es decir y como lo establece la citada fracción..."A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo..."

La fracción VI del citado precepto Constitucional, establece los casos en que se podrán hacer retenciones al salario, descuentos, deducciones o embargos, previstos en las leyes.

El artículo 38 de la ley federal de los trabajadores al servicio del estado establece los casos en que podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores, en los casos siguientes, de acuerdo a lo establecido en el citado precepto:

*Artículo 38. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores cuando se trate:

I. De deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipos de salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobadas;

II. Del cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente de una manera expresa, su conformidad;

III. De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios de los trabajadores del Estado con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores;

IV. De los descuentos ordenados por autoridad judicial competente, para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador;

V. De cubrir obligaciones a cargo del trabajador, en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de habitaciones legalmente consideradas como baratas, siempre que la afectación se haga mediante fideicomiso en la Institución nacional de crédito autorizada al efecto, y

VI. Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo de la vivienda destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casa habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del treinta por ciento del importe del salario total, excepto en los casos a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI de este artículo.

Tratándose de embargo, el artículo 41 de la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece lo siguiente:

"Artículo 41. El salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo, fuera de lo establecido en el artículo 38."

Finalmente para terminar con el derecho al salario, este puede tener un aumento en los casos previstos en los artículos 34, 39, 40, 42 bis. Al señalar las siguientes hipótesis:

"Artículo 34, párrafo segundo..Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario. En los Presupuestos de Egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima"

"Artículo 39. Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado a las horas de jornada ordinaria"

"Artículo 40. En los días de descanso obligatorio y en las vacaciones a que se refieren los artículos del 27 al 30, los trabajadores recibirán salario íntegro; cuando el salario se pague por unidad de obra, se promediará el salario del último mes.

Los trabajadores que presten sus servicios durante el día domingo, tendrán derecho a un pago adicional de un veinticinco por ciento sobre el monto de su sueldo o salario de los días ordinarios de trabajo.

Los trabajadores que en los términos del artículo 30 de esta ley disfruten de uno o más de dos periodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una prima adicional de un treinta por ciento, sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dichos periodos.

"Artículo 42 bis Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el Presupuesto de Egresos, el cual deberá pagarse en un 50% a más tardar el 15 de Enero, y que será equivalente a 40 días de salario cuando menos, sin deducción alguna. El Ejecutivo Federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus servicios menos de un año.

El derecho al aguinaldo fue incorporado en la ley burocrática por reforma del 31 de diciembre de 1975, y por decreto del 23 de Octubre de 1978 se consignó su monto y el porcentaje para cubrirlo.

3.3.1.4 Derecho a la selección adecuada.

La fracción VII del apartado b del artículo 123 constitucional establece:

"La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;"

De los antecedentes legislativos en materia burocrática que observamos, fueron pocas las disposiciones a través de las cuales se restringía el acceso a las funciones públicas a personas que pertenecían a un partido ideológico distinto al que se encontraba en el manejo de la administración pública.

De tal manera se consideraba el triunfo político como la antítesis al sistema de carrera

El Maestro Wilburg Jiménez Castro señala los requisitos que debe reunir una adecuada administración del recurso humano, que son los siguientes:

- a. Reclutamiento en todas sus fases;
- b. Exámenes de los candidatos y constitución de una lista de elegibles.
- c. Clasificación de cargos.
- d. Valoración periódica de desempeños.
- e. Remuneraciones acordes con los requisitos exigidos;
- f. Normas para someter a prueba a los aspirantes;
- g. Preparación de cursos de adiestramiento, de formación profesional o de capacitación.
- h. Investigación sobre asuntos de personal, especialmente para actuar anticonflictivamente,
- i. Informes y recomendaciones sobre el campo, ante los superiores jerárquicos;
- j. Administración de los archivos de personal,
- k. Administración del sistema de retiro.

l. Constitución y mantenimiento de un buen espíritu de cuerpo, a través de adecuadas relaciones públicas y acción efectiva, para lo cual debe asumir liderazgo en ese campo;

m. Formulación de políticas generales o específicas de personal.³³

El sistema mexicano de designación de personal se encuentra lejos de practicar los principios que enunciarnos con anterioridad, la legislación burocrática se encarga exclusivamente de señalar los derechos y deberes de ambas partes.

Las diferentes administraciones han hecho un esfuerzo por mejorar los sistemas de selección de personal. En 1967 se realizó el Informe sobre la Reforma de la Administración Pública, el cual puso de manifiesto la necesidad de crear un Servicio de Civil de carrera.

Dicho Informe trajo como consecuencia la creación de la Comisión de recursos Humanos del Gobierno Federal, mismo que procuraba aumentar la eficiencia del Servicio, así como el buen funcionamiento de las Entidades Públicas.

Conjuntamente a la creación de la Comisión de Recursos Humanos, se crearon comités Técnicos Consultivos de las unidades de Recursos Humanos y de capacitación.

De 1976-1982 se realizó el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal, que tenía como propósito, establecer un sistema de Administración y Desarrollo de personal que garantice los derechos de los

³³ JIMENEZ CASTRO, Willburg. Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa. Fondo de Cultura Económica. Pág. 324

trabajadores y al mismo tiempo propiciar el ejercicio honesto y eficiente de sus funciones, para así lograr las metas del Gobierno federal.

De este programa, en 1977 se desprendió un diagnóstico, que contenía 33 recomendaciones, así como un programa general para la administración del personal del gobierno federal.

En 1979 se tenía listo el Programa General y los Programas Institucionales para mejorar la Administración y desarrollo del personal al servicio del Estado, además se creó la Dirección General de Administración de personal del Gobierno Federal, actualmente Dirección General de servicio civil, adscrita a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así mismo se instrumentaron el Comité técnico Consultivo de Unidades de Administración y Desarrollo de Personal y Comités Técnicos Consultivos Sectoriales.

En 1983, el 28 de junio se implementó un Servicio Civil de Carrera, concentrándose en la creación de la Comisión Intersecretarial del servicio Civil, cuyo reglamento Interior se expidió el 19 de junio de 1984.

Durante 1988-1994, se han venido dando normas tendientes a establecer parcialmente distintos servicios de carrera, que tienen como finalidad erradicar el mérito político, para dar solidez al servicio de la administración pública.

3.3.1.5 Derecho al ascenso.

El derecho al ascenso, está previsto en la fracción VIII del artículo 123 Constitucional apartado B, al establecer:

"Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien presente la única fuente de ingreso en su familia"

El concepto de ascenso se explica en razón a que este es considerado como: "... derecho de un trabajador, empleado o funcionario público, a ser promovido a un mayor grado en la estructura jerárquica de la organización o institución en que labora o presta sus servicios"

De lo anterior podemos señalar que el ascenso se refiere a un mejor salario, reconocimiento social y una muestra de que el servidor público tiene mayor capacidad para asumir funciones más complejas.

Este ascenso, no se da al libre arbitrio del titular de la dependencia, para este caso existe lo que se conoce como escalafón, en el cual se toma en cuenta diferentes características y aptitudes de los servidores públicos, que han cumplido los requisitos previstos para acceder a otro puesto.

El artículo 47 de la Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado, establece lo que se entiende por escalafón, en el siguiente sentido:

"Artículo 47. Se entiende por escalafón el sistema de organización en cada dependencia conforme a las bases establecidas en este título, para efectuar las promociones de ascensos de los trabajadores y autorizar las permutas"

En cada dependencia existirá una Comisión mixta de Escalafón, que estará integrada con representantes del titular y del sindicato en igual número.

Dependiendo del número de trabajadores de base y de otros motivos discrecionales, va a ser el número de representantes, que puede ser variable, en cada caso en concreto, así mismo hay un arbitro que es designado por los representantes del titular y del sindicato, quien va a tener la decisión en caso de que se suscite un empate.

En caso de que no exista acuerdo entre los integrantes para designar a dicho arbitro, la designación se le presentará ante el Tribunal de Arbitraje, le será presentada una terna de cuatro candidatos, para que dicho Tribunal designe al responsable, teniendo como plazo un término máximo de diez días.

El artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado en su fracción I, establece como obligación de los titulares de la dependencia:

" 1. Preferir en igualdad de condiciones, de conocimiento, de aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto a quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914, a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos del párrafo que antecede, en cada una de las dependencias se formarán los escalafones de acuerdo con las bases establecidas en el título tercero de esta ley."

Dicho título tercero que va del artículo 47 al 52 de la ley Burocrática, establece, aspectos fundamentales del escalafón, como lo son; el procedimiento de escalafón, dentro de éste destaca el derecho a participar en este concurso, el reglamento que debe expedirse en cada dependencia, los factores escalafonarios, vacantes y los factores.

3.3.1.6. Derecho a la estabilidad laboral.

La fracción IX., del artículo 123 Constitucional, en su apartado B establece respecto al Derecho a la estabilidad en el trabajo, lo siguiente:

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

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación de su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

Tratándose de suspensión, el artículo 45 de la ley burocrática, permite la suspensión temporal de los efectos del nombramiento, establece además las causas de suspensión temporal, que son:

I. Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él, y

II. La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador.

Cabe apuntar que la ley federal del trabajo también contiene disposiciones que se refieren a la suspensión de la relación de trabajo en los artículos 42, 43, 44 y 45, debe mencionarse porque la ley federal del trabajo es supletoria de la ley burocrática.

Es importante tener presente que significa suspensión, para tal efecto tomaremos en cuenta lo definido por el Doctor Guillermo Cabanellas, que lo define en los siguientes términos:

"...es la paralización durante cierto lapso, del principal objeto del contrato laboral: la prestación del servicio".

Por lo que la suspensión debe ser por espacios de tiempo definidos, y se reanuda la relación de trabajo cuando fenezca el plazo.

El cese, se define como... " la terminación unilateral de la relación laboral por parte del Estado-Patrón..."

Tratándose de cese, el artículo 46 de la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que..." Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa."

Se trata claramente de la protección de la estabilidad en el empleo. De acuerdo a la norma burocrática, es a través de una resolución del tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para cesar al trabajador.

El autor Miguel Cantón Moller señala respecto a las causas de cese, lo siguiente:

"Existen causales unilaterales por parte del Estado para cesar legalmente los efectos del nombramiento, además de la renuncia o el abandono del empleo, la repetida falta injustificada a las labores, técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo o a la atención de personas, que

pongan en peligro esos bienes o cause la suspensión o deficiencia del servicio"³⁴

Otra causa por la que terminará la relación laboral, es por muerte del trabajador, aunque aquí se trata de un hecho de la naturaleza, y no de una decisión del trabajador o del patrón.

Tratándose de una obra especial o por tiempo determinado, y para lo cual se haya determinado a ciertos trabajadores, al concluirse la obra, o bien que al terminar el tiempo, de manera automática, terminará como consecuencia de ello la relación laboral.

La incapacidad permanente del trabajador, ya sea física o mental, que no le permita cumplir con la actividad que sea implícita al trabajo que deba desempeñar.

Cuando se demuestre que el trabajador ha incurrido en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos o injurias o malos tratamientos en contra de sus jefes o compañeros o sus familiares, sea dentro o fuera del servicio, corresponderá resolver al tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

De la misma forma se procederá cuando el trabajador causará daños o destruyera los materiales o elementos que se le hubieran proporcionado para el trabajo.

Cuando el trabajador incurra en actos de negligencia, o en caso de imprudencia del propio trabajador, que ponga en peligro la seguridad de los lugares de trabajo o de las personas que se encuentren en ellos. Así como la

³⁴ CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda edición

violación del secreto de los asuntos de que tenga conocimiento con motivo de su trabajo y que deban permanecer en reserva.

Tratándose de habitualidad en la embriaguez, o en el uso de drogas enervantes, desobediencia reiterada de las ordenes de su superior, sin que este justificado.

La violación a las condiciones generales de trabajo que estén vigentes en la dependencia, pero deberá de ser debidamente justificada.

El artículo 46 Bis. De la Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado, establece el procedimiento que debe seguirse una vez que el trabajador a incurrido en una causal, y establece lo siguiente:

"Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en lo que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si ajuicio del titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la determinación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, formulase ésta, se hayan agregado a la misma".

3.3.2 DERECHO COLECTIVO

3.3.2.1 Derecho de Sindicalización y Huelga

Al respecto de estos derechos podemos afirmar, que fueron resultado de un otorgamiento masivo de derechos a los trabajadores al Servicio del Estado, que no fueron estudiados, respecto a sus características intrínsecas, conforme a la naturaleza del servicio que se presta, y que a pesar de que el Estado, adopta la forma de patrón, sus características son distintas.

La fracción X del artículo 123 Constitucional, apartado B establece textualmente:

"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán así mismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos consignados para ellos en este artículo;

De acuerdo a la primera parte de la citada fracción, se refiere a la sindicación, este derecho fue analizado en el capítulo primero de la presente investigación, y respecto a su análisis podemos indicar que este derecho, al igual que el derecho de huelga presenta una serie de limitantes para su ejercicio.

En la Ley Federal de Trabajadores al servicio del Estado, en sus artículos 68, 69,78 ratifican el ánimo de control del Estado sobre sus empleados, los dos primeros, nos permitimos citar a continuación.

"Artículo 68. En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretendan este derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje otorgará el reconocimiento mayoritario"

"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 fueren expulsados".

Sobre esta normatividad, tenemos que tener presente que México ratificó en 1950 el convenio 87 de la Organización Internacional del trabajo, y que tiene que ver con la libertad sindical, así como la protección del derecho de sindicación.

En su artículo 9º señala al respecto que:

"La legislación nacional deberá determinar hasta que punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas en el presente convenio"

Esta redacción es igual a la que aparece en la redacción del artículo 22 del pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1981.

De ambos preceptos podemos indicar que salvo los servidores de las fuerzas armadas y de seguridad pública, todos los demás trabajadores al servicio del Estado deben gozar de idénticas libertades sindicales a las que disfrutaban los trabajadores en general.

En el mismo sentido, el convenio 151 votado en 1978, que aun no ha sido ratificado por México, y que se refiere "Sobre la protección del derecho de

sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública”

El autor Carlos Morales al respecto señala:

“Este convenio busca dar cohesión a las normas de trabajo público y privado, al respecto su artículo 1 establece su aplicación “ a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo” quedan excluidos del mismo los “empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial”, debiendo la legislación nacional el determinar “hasta qué punto las garantías previstas en el presente convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía”³⁵

Por lo que respecta al derecho de huelga, el mismo lo abarcaremos en el siguiente capítulo.

En el orden que continuamos, respecto al análisis de los derechos individuales establecidos en las fracciones del artículo 123 Constitucional apartado B, continuamos, con la fracción XI, que se refiere a la seguridad social.

3.3.2.2. Derecho a la Seguridad Social.

Para el autor Almansa Pastor, la seguridad social es:

³⁵ MORALES PAULIN, Carlos A. Derecho Burocrático. Porrúa, México 1995. Pág. 147.

"El conjunto de medidas que garantizan el bienestar material y espiritual de todos los individuos de la población, aboliendo todo estado de necesidad social. Desde una perspectiva jurídica es el instrumento estatal específico protector de necesidades, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora, tiene derecho los individuos, en la extensión y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera"³⁶

La seguridad social debe ser garantizada por el titular de la dependencia. Esta seguridad social prestada desde 1959 por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores al Servicio del estado (ISSSTE), en su artículo 1º señala a quien es aplicable la anterior ley, y establece:

I. A los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal que la Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros,

II. A las dependencias y entidades de la administración Pública Federal de los Poderes de la Unión a que se refiere esta ley;

III. A las dependencias y entidades de la Administración Pública en los estados y municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta ley, y las disposiciones de las demás legislaturas locales;

III. A los Diputados y senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta ley,
y

IV. A las agrupaciones o entidades que en virtud de acuerdo de la junta Directiva se incorporen al régimen de esta Ley.

³⁶ CARRILLO PRIETO, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. Primera edición, UNAM, Pág. 70

Las prestaciones que se otorgan a los Trabajadores al Servicio del estado y a sus derechohabientes, de acuerdo al artículo 3º de la ley del ISSSTE las siguientes:

- I. Medicina preventiva;
- II. Seguro de enfermedades y maternidad;
- III. Servicios de rehabilitación física y mental,
- IV. Seguro de riesgos de trabajo,
- V. Seguro de jubilación.
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios,
- VII. Seguro de invalidez,
- VIII. Seguro por causa de muerte,
- IX. Seguro de cesantía en edad avanzada;
- X. Indemnización global.
- XI. Servicio de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- XII. Servicio de integración a jubilados y pensionados;
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al instituto;
- XIV. Préstamo hipotecario para adquisición de propiedad de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por éstos conceptos;
- XV. Préstamos a mediano plazo;
- XVI. Préstamos a corto plazo;
- XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y sus familiares;
- XVIII. Servicios turísticos;
- XIX. Promociones culturales, de reparación técnica, fomento deportivo y recreación;
- XX. Servicios funerarios; y
- XXI. Sistema de ahorro para el retiro".

En cuanto a los riesgos profesionales, éstos no son definidos por la norma burocrática, pero, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su artículo 34, establece que se entiende por riesgos de trabajo, al establecer: " serán reputados como riesgos del trabajo, los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Tratándose de enfermedades no profesionales resultado de accidentes del trabajo, el párrafo segundo del artículo 34 de la citada ley establece: Toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquellos que concurren al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo, o viceversa".

Los riesgos profesionales, se regirán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como por la ley Federal del Trabajo. En cuanto a las enfermedades no profesionales, estarán regidas además por la norma burocrática.

3.3.2 Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

La fracción XII , establece lo referente a este respecto. Dada la relación jurídica existente entre el Estado y sus trabajadores, es necesaria la existencia de un Tribunal que de solución a los conflictos entre el Estado y quienes le prestan sus servicios; así se creó el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para los trabajadores del estado; en esta relación existen sólo dos partes, el Gobierno y los trabajadores y de común acuerdo trabajadores y gobierno designan a un tercer árbitro, que es el Presidente del tribunal o bien ahora el Presidente de cada Sala.

Esta fracción en su segundo párrafo, establece lo referente a los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

El Poder Judicial de la Federación esta integrado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Tribunales Colegiados de Circuito, Los Tribunales Unitarios y los Juzgados de Distrito, debido al trato diario y a las relaciones de trabajo surgen conflictos similares a cualquier dependencia.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta por encima de todos los órganos de justicia, ya sean federales o locales, por lo que este poder judicial no podría supeditarse a un órgano inferior, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, además regulándose dicha controversia por una ley reglamentaria.

Es por ello que se creo, dentro de la misma H. Suprema Corte, una forma de resolver dichos conflictos, confiándose al Pleno de la Suprema Corte como única instancia.

En la Ley Federal de Trabajadores al servicio del Estado, en su título noveno, reglamenta el trámite de estos juicios.

3.3.3 Trabajos Especiales

3.3.3.1 Trabajos especiales.

"La fracción XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI

de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones".

Se consideran trabajos especiales, porque tienen una característica distinta a los trabajadores en general, por lo que su reglamentación se encuentra prevista en forma distinta a los trabajadores en general, y a los trabajadores burócratas.

3.3.3.2 Trabajadores de las Instituciones Bancarias.

Siguiendo la temática, hasta ahora empleada, la fracción XIII bis, se refiere a los Trabajadores al servicio de las Instituciones Bancarias.

En 1982, siendo Presidente el Lic. José López Portillo, durante el Informe que rindió ante el Congreso de la Unión, anunció, el retiro de las concesiones de funcionamiento a las Sociedades que administraban a los bancos, de manera que el Estado asumiría la operación de las mismas con la denominación de Sociedades Nacionales de Crédito.

Poco después se agregó la fracción XIII bis al apartado B del artículo 123 Constitucional, por lo que los trabajadores quedaron incluidos como trabajadores del Estado, aunque regulados en forma diferente a los demás trabajadores burócratas.

De manera que se mezcló una serie de disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado y conservando un poco del reglamento de trabajo de los trabajadores bancarios de 1938, actualmente abrogado, disposiciones que lejos de establecer un régimen legal adecuado, a causado disparidad en cuanto a este tipo de trabajo.

3.3.3.3 Trabajadores de Confianza.

La fracción XIV del artículo 123 Constitucional en su apartado B, establece que los cargos considerados de confianza, son los establecidos por la ley.

Al respecto el artículo 5º de la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del estado establece cuales cargos serán considerados de confianza, dentro de los que podemos apuntar, siguiendo el citado artículo son:

1.- los que integran la planta de la Presidencia de la República, y aquellos cuyo nombramiento requiera aprobación expresa del Titular del Ejecutivo;

2.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado B, que realicen funciones de:

a) Dirección, que implican poder de decisión en el ejercicio del mandato,

b) Inspección, vigilancia y fiscalización, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate;

c) Manejo de fondos o valores, cuando tengan la facultad de disponer de ellos.

d) Auditoria;

e) Control directo de adquisiciones;

f) Al responsable de autorizar ingreso o salida de bienes o valores y su destino, a la baja y alta de inventarios;

g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación.

h) Asesoría o Consultoría;

i) El personal adscrito presupuestalmente a las secretarías particulares o Ayudantías.

j) Los secretarios particulares de: Secretario, sub-secretario, OFICIAL Mayor y Director General de las Dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinatarios presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I del citado artículo;

k) Los Agentes del ministerio Público Federal y del distrito federal,

l) Los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las policías Preventivas.

3. En el Poder Legislativo, en la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Director General de Departamentos y oficinas, el Tesorero general, los Cajeros de la Tesorería, el Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión. El Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la biblioteca del Congreso,

En la Contaduría Mayor de Hacienda: el contador y el subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, tesorero y Subtesorero, y

4. En el poder Judicial: los secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;

Los trabajadores de confianza en el servicio público son excluidos del régimen laboral burocrático, según lo dispuesto en el artículo 2º y 8º de la ley de la materia; su situación es de absoluta inseguridad y desprotección, al grado de que solamente les ésta garantizado, por la fracción XIV del apartado B del artículo 123 Constitucional, el disfrute de las medidas de protección al salario, así como del beneficio de la seguridad social.

3.3.3.4. Constitucionalidad del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Siendo el trabajo una actividad intrínseca del ser humano que le permite trascender, una herramienta básica, sin la cual no podría satisfacer sus necesidades, así como las de su familia, y en un ámbito general no respondería a las exigencias de la propia sociedad.

El Constituyente de 1917 tuvo presente que todo ser humano trabaja y por esta razón debe ser tratado como persona por todos los demás integrantes de la sociedad, el trabajo no es una mercancía, un simple objeto del comercio, la fuerza de trabajo ha generado un pensamiento nuevo, encaminado a la protección y mejoramiento de los derechos de los trabajadores.

El artículo 123 Constitucional apartado A, integro el pensamiento del Constituyente de 1917, donde se integraron los derechos mínimos como son. Duración de la jornada de trabajo, trabajo de los menores, protección para la gestante antes y después del parto, jornada laboral, fijación de salarios mínimos, igualdad en el trabajo, descanso semanal, capacitación y adiestramiento para el trabajo, derecho a formar parte de sindicato, asociaciones profesionales, el derecho a huelga y paros, entre otros.

Estos derechos justifican el origen y paradigma del derecho del Trabajo, fundamentado en los principios éticos, sociales y jurídicos que tienden a asegurar a todo ser humano que trabaje los beneficios económicos, culturales y sociales con libertad y respeto a su calidad de ser humano.

Es por ello que en el citado artículo 123 Constitucional, el espíritu del Constituyente, pretendió ampliar el ámbito de protección al trabajo en general,

por considerarlo un aspecto fundamental del ser humano. Es así como en el proemio del citado precepto se establece:

Artículo 123. "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo."

De esta redacción se colige, que el Constituyente pensó en el trabajo en general, para dar protección y alcance jurídico a la actividad propia del trabajo, sin tomar en cuenta las características especiales de cada trabajo o servicio, por que estas diferencias básicas, están reguladas en la ley federal del trabajo, así como por cada ley reglamentaria de que se trate específicamente.

Podemos señalar, que atendiendo a esta redacción, los trabajadores al servicio del estado, en sus tres niveles de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal, fueron incluidos dentro del apartado A , tal como lo señalo en el proemio del Artículo 123 Constitucional, al hacer referencia a ..."y de una manera general, todo contrato de trabajo..."

En este sentido, la norma burocrática, y tal como fue expresado en la exposición de motivos del apartado B del artículo 123 Constitucional..."Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus patrones es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado... Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legalmente tutelado..."

Esta manifestación se da en el sentido de que la idea del Derecho del Trabajo fue garantizar un mínimo de seguridad para los trabajadores en general, independientemente de la actividad que realicen.

Por lo que resulta innecesario el Apartado B, puesto que las relaciones laborales de los trabajadores al Servicio del Estado, están ya contempladas por el Apartado A, y las diferencias específicas, considerándolo como un trabajo especial, quedarían incluidas en el capítulo de trabajos especiales en la Ley Federal del trabajo.

Del análisis realizado a las catorce fracciones que integran el apartado B del artículo 123 Constitucional, encontramos que muchos de los preceptos son una repetición de lo ya establecido en el apartado A, tal es el caso de la fracción I del Apartado B, que se refiere a la jornada laboral, esta es repetitiva de lo ordenado en la fracción I, II y XI, del Apartado A, que se refiere, en primer término, a la duración de la jornada laboral, a la jornada de trabajo nocturno, y lo referente al pago de las horas extras de trabajo.

En su caso además de ser repetitivas, otras fracciones resultan contradictorias, tal es el caso de lo establecido en la fracción X del artículo 123 Constitucional, apartado B, en el que se establece el derecho de los trabajadores a asociarse para la defensa de sus intereses comunes y a ejercitar el derecho de huelga, una vez que se hayan cumplido con los requisitos que establezca la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se de la violación general y sistematiza de los derechos consagrados en este artículo.

Las fracciones contenidas en dicho apartado, lejos de garantizar igualdad y equidad en cuanto a los derechos ahí consagrados, desembocan en limitar los derechos de los Trabajadores al servicio del estado, como lo es la

asociación profesional y el ejercicio del derecho de huelga, convirtiéndose en una quimera.

De tal suerte, el apartado B, se convierte en un conjunto de disposiciones desintegradoras del propio derecho del Trabajo, rompiendo con el espíritu del Constituyente de 1917.

CAPITULO 4

CONSTITUCIONALIDAD DE LA HUELGA BUROCRATICA

Uno de los derechos primordiales de los trabajadores lo es el derecho de huelga; reconocido en la Declaración de los derechos sociales de 1917, como un derecho Constitucional y legalmente protegido.

Este precepto constitucional que apareció en el Dictamen y proyecto de la Comisión de la Asamblea Constituyente, en el diario de debates del 23 de enero de 1917, cuyo texto en su parte conducente es como sigue:

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

De esta manera la huelga busca uniformar las condiciones en que se ha de prestar el servicio, y alcanzar una retribución equitativa.

Para obtener el mejoramiento de estas condiciones, los trabajadores, cesan el trabajo colectivamente. Y para que este derecho les sea reconocido y lícito debe ser ejercitado sin violencia.

Es así como la huelga fue reconocida en la Declaración de los Derechos Sociales de 1917, inclusive la huelga en los servicios Públicos, con sus diferencias específicas.

En el año de 1960, fecha en que fue reformado el artículo 123 Constitucional, y en donde se adiciono el Apartado B, con sus catorce fracciones, y en el cual se incorporo el derecho de huelga para los Trabajadores al Servicio del Estado.

En la exposición de Motivos que presentamos en el capitulo anterior, así como en los debates que se dieron con posterioridad a la reforma, no se manifestó nada en relación a la huelga de los trabajadores al servicio del Estado.

Por lo que consideramos que este derecho tan importante para los trabajadores en general, no fue claramente abordado en la mencionada reforma y que tal como vimos en el punto último del capitulo anterior, el apartado B, no sólo es repetitivo del Apartado A, sino que además, un derecho tan importante como lo es el derecho de huelga, resulta inexistente, como resultado del propio precepto Constitucional, en el que a continuación mencionaremos.

4.1. Presupuestos para ejercitar la huelga burocrática.

Es cierto que el derecho de huelga se reconoce para los trabajadores al Servicio del Estado, pero la forma en que la ley burocrática la ha regulado plantea serias dificultades para poder ejercitar ese derecho.

La huelga burocrática se encuentra prevista en la fracción X del Apartado B del artículo 123 Constitucional, que a la letra señala:

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

Del mismo modo esta reglamentada en los capítulos III y IV (artículos del 92 al 109) Del Título cuarto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B, del artículo 123 Constitucional.

Enseguida presentamos la transcripción de cada uno de los artículos, que van del 92, al 98 de la citada ley, para efectos de explicar los presupuestos de la huelga burocrática.

El artículo 92 de la Ley en comento señala:

Artículo 92.- "Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta ley establece".

Como podemos interpretar este precepto legal atiende a dos elementos: en primer término, entendemos por huelga la suspensión temporal del trabajo, y en segunda sinencia la necesidad de atender una forma determinada.

Tratándose del primer término; observamos una redacción oscura y deficiente; ya que es cierto que la huelga puede verse como una suspensión temporal del trabajo, pero la causa de la huelga no necesariamente es una coalición de trabajadores.

En esta idea la Ley Federal del trabajo en su artículo conducente señala:

Artículo 356.- "Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes".

Por lo que se trata de un acuerdo temporal, para la defensa de sus intereses comunes, y la defensa gremial en que se manifiesta el actuar de la coalición podrá ser una huelga, pero no de forma exclusiva.

De igual manera, la huelga no es el resultado automático de una coalición, como se colige de la redacción del artículo 92 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado.; sino que entre el origen de una coalición y el estallido de una huelga, existe una serie de requisitos y factores que la propia ley señala.

El artículo 93 de la citada Ley, a la letra establece:

Artículo 93.- "Declaración de huelga es la manifestación de la voluntad de la Mayorga de los trabajadores de una dependencia de suspender las labores de acuerdo con los requisitos que establece esta ley, si el titular de la misma no accede a sus demandas.

Como consecuencia de lo anterior, la ley señala que la huelga es la manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una dependencia.

Además, la huelga no solo debe apegarse a lo que señala la ley en los requisitos en cuanto a procedimiento; sino además procede cuando el titular de la dependencia no accede a sus demandas.

El artículo 94 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, señala la causal de huelga en los siguientes términos:

Artículo 94.- "Los trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B, del artículo 123 Constitucional".

En este sentido, el autor Miguel Acosta Romero expresa:

"En efecto al exigir la norma como requisito que la violación de los derechos se haga de manera general y sistemática, prácticamente está impidiendo que se haga efectivo el derecho de huelga de los trabajadores al Servicio del Estado. Difícil es que las características de "general" y "sistemática" se produzcan, en el caso que nos ocupa, aisladamente, pero resulta casi imposible que estas dos características se den simultáneamente, tal como lo exige el precepto que se comenta. Aunado a lo anterior, de acuerdo con lo previsto por el artículo 101 de la ley requiere que el Tribunal Federal de conciliación y Arbitraje decida si efectivamente tal violación de derechos se produjo y si quedaron satisfechos o no los requisitos que la ley exige".³⁷

En este sentido cabe resaltar los términos de "general" y "sistemática, que se ofrecen desde el punto de vista más destacado para ejercitar la huelga burocrática.

³⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Porrúa, México 1995. Pág. 240

4.1.1. Concepto de general.

General.- Proviene del latín generalis, que significa común a los seres individuales que forman un todo o a muchos objetos o cosas, aunque sean de naturaleza diferente.

General.- (voz latina generalis), adjetivo común y esencial.

General.- adj. (lat. Generalis) universal, común.

General.- adj. Que se aplica a un conjunto de personas o de cosas: poder general, común, usual, corriente.

4.1.2. Concepto de sistemática.

Sistemático.- Etim.- Del latín systematicus, y este del gr, sistemáticos, adj. Que sigue o se ajusta a u sistema.

Término utilizado de uso muy corriente en filosofía, es todo aquello que constituye un sistema, esta dispuesto según sistema ó procede a la manera de un sistema.

Si analizamos el concepto del obrar sistemático descubriremos en él la idea de una actividad consciente é intencional que por lo común se opone a lo meramente natural y espontánea.

Lo que se hace con orden y método, ó sea el que trabaja lógicamente las ideas.

Debe entonces, tal como lo señala la norma constitucional, darse una violación general y sistemática de los derechos que consagra el artículo 123 Constitucional en su apartado B, por lo que, los Trabajadores al Servicio del Estado se encuentran limitados para ejercitar este derecho, esencial en las relaciones laborales.

Al establecer la norma, la violación general y sistemática de los derechos de los trabajadores establecida en la norma constitucional, resulta ambigua y sujeta a la apreciación personal de la autoridad, además de que se deben cumplir con los demás requisitos que establece la ley.

Es difícil, en un momento dado determinar cuando la violación es general, es decir, si se trata de general, cuando afecta a todos o a una gran parte de los trabajadores que laboran en una determinada sección de la Dependencia.

Esto es difícil de comprobar, cuando se trata de una parte de los trabajadores de una dependencia, los que resultaren afectados, ya que la Dependencia cuenta con miles de trabajadores.

En caso de ser una gran parte de los trabajadores afectados, habrá que determinar cual de esa parte de los trabajadores es la afectada.

Para darle solución a esta conceptualización tan abierta, debería estar señalado en la Ley Reglamentaria, pero estos parámetros no están contemplados en la ley, es decir, no existe ninguna definición que subsane lo establecido en el precepto Constitucional, o incluso en la propia ley reglamentaria.

Además de que tampoco existe un criterio legal para establecer cuando se trata de una violación sistemática.

Podríamos esperar, que ante la inobservancia de la ley, ante esta carencia de exactitud, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitiera un criterio jurisprudencial, pero como no ha surgido ningún conflicto de este tipo, no se ha manifestado ningún criterio al respecto.

Tratándose de la huelga burocrática y atendiendo a la imposibilidad de llevar a cabo este derecho, la explicación más lógica que encontramos, para que el legislador limite el ejercicio de este derecho, lo encontramos en base al servicio que prestan los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dada la naturaleza de los servicios que se desarrollan en las dependencias a través de los Trabajadores al Servicio del Estado. Es como podemos entender la existencia de esas limitantes.

En razón a que de darse una huelga en los servicios públicos afectaría intereses de terceros. (colectivos).

Es decir, no se trata de un conflicto bilateral entre los trabajadores o su sindicato y los patrones, la huelga burocrática afecta intereses de terceros, los cuales; de darse la hipótesis sufrirían las consecuencias de una suspensión de labores, en este caso, sin poder ser parte en el conflicto huelguístico.

La actividad desarrollada por los trabajadores al servicio del Estado va encaminada a la prestación de servicios públicos, se convierten de tal manera en colaboradores en el ejercicio de la función pública.

Mencionamos que la actividad primordial de los trabajadores al servicio del Estado, es la prestación de servicios Públicos.

De tal suerte el servicio público es considerado como aquel cuya administración no podrá suspenderse, sin causar un grave detrimento para la comunidad.

Sin embargo existen gradaciones en cuanto a la importancia de los servicios públicos, misma que se mide en cuanto a las consecuencias que produce la interrupción de tal servicio público.

Ya que las comunidades humanas necesitan que de manera constante le sean prestados dichos servicios públicos por lo que podemos clasificar a los servicios públicos en:

- Servicios públicos necesarios
- Servicios públicos de naturaleza vital.

Dentro de los Servicios Públicos necesarios; podemos considerar que son aquellos que utilizamos en la vida diaria, pero que al ser interrumpidos temporalmente, el Estado tiene a la mano la forma de substituirlos, o el medio para obtenerlos.

Tratándose de los servicios públicos de naturaleza vital; son aquellos cuya suspensión crea una situación verdaderamente grave, sin que exista forma de substituirlos.

En la Constitución de 1917 no se estableció en materia de huelga diferencia alguna entre empresas de servicios públicos y las que no lo son; con

excepción del aviso que debe darse con diez días de anticipación al patrón, de la fecha señalada para la suspensión de labores en los servicios públicos.

En la ley de 1931 se adoptó un sistema de enumeración pero que resultaría limitativa, al pretender enumerar los servicios considerados como esenciales para la vida de la comunidad; tampoco podía hacerse una enumeración de los servicios prestados por el Estado, ya que en esa época, la mayoría de esos servicios eran organizados y guiados por empresas privadas.

La Ley Federal del Trabajo de 1970, no escapó a esta problemática; en el desarrollo de los puntos de vista surgieron varias opciones; tales como. Inventar una fórmula general, en la que se incluyeran "Todos los servicios esenciales a la vida normal de la comunidad"; pero por la amplitud otorgaría a las juntas de conciliación y Arbitraje un libre arbitrio para incluir en ella todas las actividades sociales.

Otra opción era hacer una enumeración enunciativa y concluir con una fracción en la que se estableciera otro servicio de la misma importancia; pero la enumeración caería nuevamente en la generalidad; es decir, finalmente se confirmaría la disposición de la ley Federal del Trabajo de 1931.

Finalmente uno de los miembros de la Comisión redactora de la ley de 1970; estableció la conclusión de que la diferencia entre seis y diez días no era importante, razón por la que se fijaría entonces un término común de diez días para todas las huelgas, disposición que acabaría con el rompecabezas.

Es así como en la ley de 1970 se adoptó esta idea, no obstante se efectuaron algunas modificaciones de carácter terminológico, tales como:

- Ley de 1970, se habla de luz y energía eléctrica, en lugar de fuerza eléctrica.

- Se substituyo en la locución distribución de aguas para el servicio de las ciudades, en esta última palabra por la de poblaciones; por ser un significado más extenso; además se agregaron los servicios de limpia y de cementerios.

Finalmente en la ley de 1970, en el artículo 455, actualmente artículo 925 se establece:

“Para los efectos de este Capítulo, se entiende por servicios públicos los de comunicaciones y transportes, los de luz y energía eléctrica, los de limpia, los de aprovechamiento y distribución de aguas destinadas al servicio de las poblaciones, los de gas, los sanitarios, los de hospitales, los de cementerios y los de alimentación, cuando se refieran a artículos de primera necesidad. siempre que en éste último caso se afecte alguna rama completa del servicio”.

Existe entonces una discusión interminable, por que tratándose de la huelga burocrática existe un doble derecho, por una parte, el de los trabajadores al Servicio del Estado a plantear sus demandas y defender sus derechos mediante la huelga; como también el derecho de la sociedad a reclamar el funcionamiento de aquellos servicios en que dichos trabajadores laboran.

Es decir el derecho de huelga por un lado, y el derecho a los servicios de que se trate (educación, transporte, salud, etc.), por el otro.

Las opiniones que se han pronunciado sobre el tema; y la necesidad de regular este derecho sin afectar a terceros, ha sido en el sentido de que dicho

derecho sea limitado; es decir, distinguir entre todos, los servicios, aquellos considerados de naturaleza vital.

El primer problema en resolver, es saber, cuales servicios son considerados esenciales, para aplicarles una regulación especial, tratándose de huelga.

Para la Organización Internacional del trabajo (OIT), para hacer esta distinción se debe tomar en cuenta varios factores, como lo sería, la salud, la vida y la seguridad de amplios sectores sociales.

Estos elementos son tomados como base, pero cada país al regular sobre la materia ha agregado otros factores que orienten su legislación. Tomando como base, los servicios que consideran esenciales dentro de su sociedad.

Para la OIT, la restricción al derecho de huelga, de los Trabajadores al Servicio del Estado, que se da en cada país debe acompañarse de la adopción de mecanismos que permitan la solución de problemas laborales que se presenten en el sector correspondiente.

En el derecho de huelga, México presenta graves limitaciones, ya que sólo se menciona la necesidad de dar el aviso de posible estallido de una huelga, mismo que deberá hacerse con una mayor anticipación (diez días) , dejando de lado la regulación de otros temas, tales como los trabajos que deben de seguirse prestando, los mecanismos especiales de solución en éstos casos, entre otros.

La razón, es por que los requisitos que la propia ley establece para que pueda darse la huelga burocrática, la hace de imposible realización.

Como lo manifiesta el autor Carlos Reynoso Castillo:

"Como puede advertirse, el cumplimiento por un lado, de los requisitos de fondo, como lo es la causa genérica para poder estallar legalmente una huelga, aunado a los diversos requisitos que en cuando a la forma los trabajadores del Estado tendrían que cumplir permiten ver en el derecho de huelga del derecho burocrático, solamente la posibilidad de un ejercicio " virtual" de un derecho".³⁸

Continuando con la explicación de los artículos señalados, el artículo 95 de la Ley federal de los Trabajadores al servicio del Estado señala:

Artículo 95.- " La huelga sólo suspende los efectos de los nombramientos de los trabajadores por el tiempo que dure, pero sin terminar o extinguir los efectos del propio nombramiento".

Es decir, sólo suspende los efectos de los nombramientos, pero no los extingue ni termina; ya que al término del movimiento de huelga, los trabajadores podrán regresar a sus trabajos, con los mismos nombramientos que habían recibido.

El artículo 96 de la citada ley establece:

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

En cuanto a este precepto legal, el movimiento de huelga no deberá acarrear otros actos, como el daño a instalaciones, o clausura de oficinas, mucho menos actos violentos.

³⁸ REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Porrúa, México 1999, Pág. 133.

En caso de violencia o de fuerza, el artículo 97 de la ley en comento señala:

Artículo 97.- "Los actos de coacción o de violencia física o moral sobre las personas o de fuerza sobre las cosas cometidas por los huelguistas, tendrán como consecuencia, respecto de los responsables, la pérdida de su calidad de trabajador; sino constituyen otro delito cuya pena sea mayor, se sancionará con prisión hasta de dos años y multa de diez a mil pesos, más la reparación del daño".

En este sentido operará el cese sobre aquellos que hubieran llevado a cabo los actos mencionados en el artículo anterior.

Pero además, este artículo invade la competencia del Código Penal, al establecer penas de privación de la libertad y multa; además de las sanciones penales que pudieran corresponderles en los casos de que dichos actos pudieran resultar violatorios de la Ley Penal, constituyéndose en delito.

Podemos considerar que el legislador se excedió; porque aún cuando se trate de funcionarios o de bienes propiedad de la nación, ya existe previsto en el Código Penal.

Existe una prohibición expresa en la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de llevar a cabo cualquier movimiento huelguística a los trabajadores públicos, que presten sus servicios en el extranjero.

El artículo 98, al respecto señala:

Artículo 98.- "En caso de huelga, los trabajadores con funciones en el extranjero, deberán limitarse a hacer valer sus derechos por medio de los organismos nacionales que correspondan, en la inteligencia de que les esta vedado llevar a cabo cualquier movimiento de carácter huelguística fuera del territorio nacional".

Señala el artículo en comento, que los trabajadores con funciones en el extranjero, únicamente podrán hacer valer sus derechos por conducto de los organismos nacionales que correspondan y que consideramos pueden ser los sindicatos respectivos.

Tratándose de los Trabajadores del servicio Exterior, están excluidos por disposición del artículo 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado de la protección de la misma, que en su parte conducente señala:

Artículo 8.- "Quedan excluidos del régimen de esta ley... los miembros del Servicio Exterior Mexicano..."

Como podemos observar de los requisitos y formalidades de la huelga burocrática y aun cuando este derecho aparece en los textos legales, creemos que realmente no se considera posible el ejercicio de la misma.

4.2 Objetivo de la huelga burocrática.

En el derecho colectivo del trabajo, la huelga es por excelencia la institución que refleja con mayor claridad la idea de que el derecho del trabajo es un principio jurídico de los trabajadores.

En este sentido la huelga es el arma de la clase trabajadora para vivir con dignidad en el presente, y lograr que los trabajadores del futuro gocen de la igualdad de derechos.

En cuanto a este derecho de la clase trabajadora, el autor Mario de la Cueva señala:

"Derecho de una clase social frente a otra, resalta, más que en la organización sindical, en la huelga, como instrumento de lucha y de presión sobre el capital, en la negociación y contratación colectivas, y en la naturaleza de las condiciones de trabajo que sirven para atemperar la explotación"³⁹

Por lo tanto, la huelga es una garantía para la creación y aplicación de un derecho que lucha porque cada día se aproxime a la idea de justicia social.

La elevación de la huelga en la fracción XVII del artículo 123 Constitucional a un derecho de la clase trabajadora, garantizado y protegido a nivel constitucional, se impuso como una realidad no sujeta a discusión.

La huelga como institución del derecho del trabajo tiene la misma naturaleza y persigue la misma finalidad que las otras instituciones propias del Derecho del Trabajo; pero sin embargo tiene características propias, que sin duda tiene su explicación en la aplicación de los principios generales a esta institución laboral, que es preciso explicar;

La huelga como un procedimiento para la solución de conflictos.

³⁹ DE LA CUEVA, Mario. El Derecho Mexicano del Trabajo. Décima edición. Tomo I. Porrúa. México 1985. Pág. 89.

La huelga es un derecho adjetivo o instrumental, en razón a que es un procedimiento o instrumento por medio del cual, la clase trabajadora impone una solución sustantiva.

La huelga, derecho individual y colectivo.

Originalmente la huelga es un derecho individual de cada trabajador, esto se explica porque es la facultad que tiene el trabajador de intervenir en la formación y actividad de cada coalición y emitir un voto aprobatorio o negativo para el ejercicio del derecho.

Y mientras la libertad individual que lleva al beneficio en particular, la libertad del ejercicio del derecho a huelga sólo puede ejercerse para realizar un acto colectivo, es decir, para alcanzar fines de naturaleza colectiva.

Este derecho colectivo, consiste principalmente, en promover el mejoramiento constante de las condiciones de vida de quienes son trabajadores.

El objetivo de la huelga, tal como se encuentra plasmado en la fracción XVIII del artículo 123 Constitucional Apartado "A" se expresa:

"Las huelgas y los paros serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital."

- La huelga, como un derecho de y para la clase trabajadora.

La huelga es una institución que expresa con mayor claridad la idea de que el derecho del trabajo es un principio jurídico de y para la clase trabajadora,

porque como ya lo analizamos, la huelga es un instrumento por medio del cual se hacen valer derechos colectivos de esta clase social económicamente débil.

Por el objetivo de la huelga, se entiende que es a través de este instrumento que los trabajadores consiguen el equilibrio entre los factores de la producción.

Podemos establecer, que en la búsqueda de conseguir el equilibrio entre los factores de la producción, se da por dos razones a saber:

- Exigir el cumplimiento del derecho vigente.
- Conseguir nuevas y mejores condiciones de prestación de servicios.

Por lo tanto la huelga es una garantía para la creación y aplicación de un derecho que lucha porque cada día se aproxime a la idea de justicia social.

La elevación de la huelga en la fracción, XVII del Artículo 123 Constitucional a un derecho de la clase trabajadora; garantizado y protegido a nivel constitucional; mismo que se impuso como una realidad no sujeta a discusión.

La huelga como institución del derecho del Trabajo tiene la misma naturaleza y persigue la misma finalidad que las otras instituciones propias del Derecho del Trabajo; pero sin embargo tiene características propias, que fundamentan su explicación en los siguientes razonamientos:

- La huelga como un procedimiento para la solución de conflictos.

La huelga es un derecho adjetivo o instrumental, en razón a que es un procedimiento o instrumento por medio del cual, la clase trabajadora impone una solución sustantiva.

- La huelga, derecho individual y colectivo.

Originariamente la huelga es un derecho individual que pertenece a cada trabajador, esto se explica porque es la facultad que tiene el trabajador de intervenir en la formación y actividad de una coalición y emitir un voto aprobatorio o negativo para el ejercicio del derecho.

Y mientras la libertad individual, que lleva al beneficio en particular, la libertad del ejercicio del derecho a huelga sólo puede ejercerse para realizar un acto colectivo, para alcanzar fines de naturaleza colectiva.

Este derecho colectivo consiste principalmente, en promover el mejoramiento constante de las condiciones de vida de quienes son trabajadores.

El objetivo de la huelga, tal como se encuentra plasmado en la fracción XVIII del Artículo 123 Constitucional, apartado A, es el que a la letra establece:

"Las huelgas y los paros serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital".

- La huelga, como un derecho de y para la clase trabajadora.

La huelga es una institución que expresa con mayor claridad la idea de que el derecho del trabajo es un principio jurídico de y para la clase trabajadora, porque como leímos en líneas anteriores, la huelga es un instrumento por medio del cual se hacen valer derechos colectivos de esta clase social económicamente débil.

Por el objetivo de la huelga, se entiende que es a través de este instrumento que los trabajadores consiguen el equilibrio entre los factores de la producción.

Podemos manifestar que al perseguir este objetivo, puede ser en dos sentidos a saber y que son:

- 1).- Exigir el cumplimiento del derecho vigente.
- 2).- Conseguir nuevas y mejores condiciones de prestación de servicios.

Tal como lo señala el autor Mario de la Cueva, en el sentido de que:

"Los conflictos colectivos de trabajo se clasifican en conflictos jurídicos y económicos, de donde resulta que siendo la huelga un procedimiento para buscarles solución, tendrán que existir dos motivos generales de huelga, por una parte, la huelga que tenga por objeto exigir el cumplimiento del derecho vigente, esto es, de las condiciones de trabajo, jornadas, salarios, descansos, etc; y por otra parte, la huelga para conseguir nuevas y mejores condiciones de prestación de los servicios. A estos dos tipos de huelgas por razones jurídicas y huelgas por motivos económicos".⁴⁰

⁴⁰ Idem

Tratándose de la huelga burocrática, como se ha venido desarrollando en la presente investigación; la misma nada tiene que ver con la huelga prevista para los trabajadores regidos por el apartado "A".

En principio y de manera irrefutable, en la relación de trabajo que surge por la prestación de servicios de los Trabajadores al Servicio del Estado, con el propio Estado, no se da la característica de un fin económico, que de cómo resultado un antagonismo de clase.

De buscar un equilibrio entre los factores de la producción, que son Capital y trabajo, porque tratándose de la relación jurídica entre el Estado y sus trabajadores, no se dan estas características.

Y atendiendo a la huelga por razones jurídicas, es decir aquella en la que se exige el cumplimiento del derecho vigente; como , jornada de trabajo, descansos, seguridad social, entre otros derechos, su procedencia aún en materia burocrática resulta cuestionable, en razón a los principios que busca recuperar.

Porque aún siendo estos derechos mínimos para cualquier trabajador, en materia burocrática, la huelga solamente, en caso de ser posible, busca mantener los derechos ya establecidos en el artículo 123 Constitucional, apartado "B".

De tal manera, y aún justificada la huelga burocrática por razones jurídicas, en atención a lo ya analizado respecto a la procedencia de la huelga; es decir la violación general y sistemática de los derechos establecidos en el artículo 1213 Constitucional Apartado "B", la hacen de imposible realidad.

Y sin dejar escapar la huelga por razones económicas, esta podría encontrar fundamento en los artículos 32, 33, 34 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, mismos que a continuación transcribimos.

Artículo 32.- "El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Los niveles de sueldo del tabulador que consignent sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste.

La Secretaria de Programación y Presupuesto, tomando en cuenta la opinión de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, fijará las normas, lineamientos y políticas que permitan establecer las diferencias en las remuneraciones asignadas para los casos de alcances en los niveles de tabulador que se originen con motivo de los incrementos a que se refiere el párrafo anterior".

Artículo 33.- "El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos de Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos".

Artículo 34.- "La cuantía del salario uniforme fijado en los términos del artículo anterior no podrá ser disminuida durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que corresponda.

Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario. En los Presupuestos de Egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima".

De la transcripción y lectura de los preceptos legales, podemos entender que el mejoramiento de las condiciones económicas (aumento salarial) podria resolverse a través de la negociación entre la central sindical y la autoridad Ejecutiva por conducto del Secretario de Hacienda.

Y en atención a que tal como lo establece el artículo 123 Constitucional, Apartado "B" fracción IV.

"Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República".

De lo que podemos colegir, que la huelga por razones económicas pudiera darse en dos momentos.

I.- Al no existir acuerdo entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado sobre el monto del salario.

En este sentido, tal como lo establece el segundo párrafo del artículo 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se tomará la

opinión de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado; no así la anuencia sobre el monto del salario.

II.- Un segundo momento, al producirse una reducción en el salario durante la vigencia del referido presupuesto.

Y visto lo establecido por la fracción IV del artículo 123 Constitucional, Apartado B, esta hipótesis queda sin sustento jurídico.

Por lo que entendemos, la huelga burocrática no tiene un objetivo, se limita, en caso de ser posible, a mantener los derechos establecidos en el artículo 123 Constitucional, Apartado B.

4.3. Constitucionalidad de la Huelga Burocrática.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la fuente formal y material de la legalidad y legitimidad de todo el sistema jurídico nacional, porque contiene las decisiones jurídicas, políticas y sociales fundamentales de una sociedad.

La Constitución es la proyección de la voluntad de los hombres que aman la libertad, que buscan la igualdad para vivir con dignidad y bajo un sistema que les brinde justicia.

Es así como el Constituyente de 1917, reconoce los derechos sociales fundamentales en materia de trabajo; al ordenar al respecto lo siguiente:

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros,

empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo".

Por lo que entendemos, tratándose de "leyes", se refiere a normas contenidas en la ley del Trabajo, expedida conforme a las bases constitucionales; se aplica a toda relación de trabajo, en forma general.

De tal manera en el Constituyente de 1917, se estableció un postulado constitucional, en materia de trabajo, como un orden normativo unitario; excluyendo por tanto la expedición de leyes específicas para cada trabajo.

El seis de diciembre de 1960, entro en vigor la adición del apartado B del artículo 123 de la Constitución federal; apartado en el que se establecen los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Y dentro de los cuales se integro el derecho de huelga de los trabajadores al servicio del Estado, en la fracción X, del citado precepto Constitucional, y que en su parte conducente establece:

X.-"...Podrán así mismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo consagra;"

Este derecho reconocido a nivel Constitucional, y por razones y circunstancias planteadas en la exposición de la presente investigación, trae como consecuencia, que los trabajadores al Servicio del Estado no les es jurídicamente ni materialmente posible llevar a cabo el ejercicio de este derecho.

Por lo que el Constituyente de 1960, al incluir un apartado "B", en el que se careció de congruencia con los principios ya establecidos por el Constituyente de 1917, dando como resultado un menoscabo en los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que los principios y derechos fundamentales del trabajo en general, chocan con los establecidos en el citado apartado B.

Al establecer un derecho, como el de huelga, simplemente como una ficción, una figura disfrazada, que en la realidad carece de aplicabilidad.

Tratando de engañar a un gran sector laboral en México, como lo son los trabajadores al Servicio del Estado, limitando su derecho a participar activamente y de manera real en la búsqueda de mejores condiciones de trabajo, por la vía adecuada y jurídicamente posible.

Por lo que proponemos la abrogación del apartado B del artículo 123 Constitucional, que no obstante de ser formalmente legal, su contenido carece de legalidad constitucional por mezclar y contraponer los derechos de los trabajadores, sin tomar en cuenta las características especiales, de los trabajadores al Servicio del Estado, lo cual provoca inaplicabilidad de derechos básicos.

Sin dejar la protección jurídica de los trabajadores al servicio del estado, a reglamentos, estableciendo un capítulo especial en la Ley Federal del Trabajo, en donde se regule el Trabajo de los Trabajadores al Servicio del estado en sus tres niveles de Gobierno.

Concatenado a lo anterior y a efecto de que desaparezcan las leyes burocráticas estatales y municipales, proponemos la abrogación de las fracciones VIII y VI respectivamente de los artículos 115, y 116 Constitucionales, de tal manera se lograría la federalización de la legislación

laboral, dejando en consecuencia la facultad de legislar en materia laboral, exclusivamente a la Federación.

De igual manera proponemos la derogación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que su existencia no tendría razón de ser a la luz de las propuestas anteriores.

Al regir el trabajo de los burócratas, por las normas contenidas en el Apartado "A", normas que contienen las bases fundamentales en materia de Trabajo, tales como: la determinación de la duración de las jornadas de trabajo, la duración de las jornadas nocturnas; la prohibición del trabajo a menores, el descanso semanal, la protección de la gestante, protección al principio de los salarios mínimos, salario igual frente a trabajo igual, protección del salario; pago del tiempo extraordinario; habitaciones de los trabajadores; reglas de higiene y seguridad industrial; el derecho de asociación profesional, de libertad de coalición y de huelga, la administración especializada y autónoma de la justicia laboral, estabilidad en el empleo y su protección, derecho a la seguridad social.

Por lo que estas bases fundamentales contenidas en el artículo 123 Constitucional, apartado "A", y al aplicarse a los trabajadores al Servicio del estado, con los matices y naturaleza del empleador, deben ser de observancia general, de acuerdo al principio de "Supremacía Constitucional" establecido en el artículo 133 Constitucional.

En cuanto a los derechos mínimos contenidos en el citado Apartado A del artículo 123 Constitucional, pueden aplicarse a los Trabajadores al servicio del Estado; con las salvedades en cuanto a las características esenciales del servicio que se presta; lo cual regularía en forma especial en el capítulo referido en la Ley Federal del Trabajo.

En cuanto a la huelga burocrática, y como se desprende de el análisis que realizamos en el desarrollo de la presente investigación, de que la misma no tiene como objetivo o fin, conseguir el equilibrio entre los factores de la producción, por no existir estos elementos en la relación entre el Estado y sus trabajadores, por lo que consideramos, que este instrumento de defensa colectiva no podría regularse análogamente a la huelga prevista para los trabajadores en general.

Y en atención a las características especiales del servicio que prestan los trabajadores al Servicio del estado, considerando la imposibilidad real en el ejercicio de este derecho de huelga. Consideramos que la forma adecuada de regular este fenómeno jurídico, es afrontarla con veracidad absoluta hacia los trabajadores burocráticos, consientes de la necesidad e importancia que su actividad reviste a toda la sociedad.

Con la desaparición del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ampliando la competencia de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, para que conozcan de los conflictos que surjan entre el Estado y sus Trabajadores, así como de los conflictos que tiendan a crear o modificar las condiciones generales de Trabajo, mediante procedimientos específicos llamados conflictos colectivos, de esta manera la decisión de los Tribunales competentes, se hará conforme a los principios Constitucionales a través de una sentencia colectiva ajustada a los derechos constitucionales y legales del Trabajo.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En la relación jurídica que surge entre el Estado y los trabajadores a su servicio, es indiscutible la posición del Estado como patrón; pero al no existir un fin económico en las actividades que desarrollan los burócratas, no se da la lucha de clases; por lo que el Derecho del Trabajo al regular esta relación jurídica no tiene por objeto conseguir el equilibrio entre los factores de la producción, en base a que no existe el antagonismo de clase y por lo tanto la búsqueda del equilibrio entre los dueños del capital y los trabajadores. Pero independiente a ello, los trabajadores al Servicio del Estado cuentan con los mismos derechos individuales y colectivos, establecidos en el artículo 123 Constitucional en su Apartado B.

SEGUNDA.- Con la adición del Apartado B al artículo 123 Constitucional, en 1960, se pretendió dar respuesta a las exigencias de los Trabajadores al Servicio del Estado, la mencionada adición fue presentada por iniciativa del Presidente de la República Adolfo López Mateos en sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, el día 7 de diciembre de 1959.

Durante las sesiones del Senado, llevadas a cabo en el siguiente año, a la presentación de la iniciativa de reforma; sesiones en donde se manifestó de manera reiterada la diferencia existente en la relación jurídica que une al Estado con sus trabajadores, y la que existe entre los patrones y los trabajadores en general; y aún cuando se planteo esta diferencia tan marcada, el resultado fue una repetición del lo ya establecido en el Apartado A, que rige al trabajo en general. Y no obstante de que durante las sesiones del senado se hicieron modificaciones al texto presentado por el Presidente Adolfo López Mateos, las mismas sólo fueron en cuanto a redacción del texto legal, y no en cuanto al fondo del precepto Constitucional.

TESIS CON
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

TERCERA.-Siendo la huelga un instrumento jurídico de la clase trabajadora, que persigue el equilibrio entre los factores de la producción, y atento a que estas circunstancias no se dan en la relación entre el Estado y los Trabajadores a su servicio, la misma no tiene razón de ser a la luz de los principios fundamentales del artículo 123 Constitucional, aunado a que en la fracción X, del artículo 123 Constitucional, Apartado B, establece para poder ejercitar el derecho de huelga, circunstancias que no es posible que se den en el mundo real, de tal manera éste derecho es de imposible realización.

Y dado que el Constituyente de 1917 reconoció los derechos sociales fundamentales en materia de Trabajo. Es menester para tal efecto, la abrogación del Apartado B del artículo 123 Constitucional, precepto en donde no se tomaron en cuenta las características especiales del trabajo que realizan los Trabajadores al Servicio del estado, y por tanto las características específicas de este trabajo.

Concatenado a lo anterior, se propone la creación de un capítulo especial en la Ley Federal del Trabajo denominado,..."del trabajo de los Trabajadores al Servicio del estado...", así mismo se propone la derogación de la Ley Reglamentaria del Apartado B.

En el mencionado Capítulo Especial, se regularán las situaciones jurídicas y de hecho que surjan con motivo de la relación de trabajo, entre el Estado y sus Trabajadores en sus tres niveles de Gobierno.

Por lo que respecta a los Trabajadores al Servicio de las Entidades Federativas y municipales, por reforma de 1983 al artículo 116 Constitucional, en su fracción V, se estableció que las relaciones de trabajo entre los Estados y

sus trabajadores se regirán por leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados, tomando como base lo establecido en el artículo 123 Constitucional.

En cuanto al Municipio, el artículo 115 faculta a las legislaturas de los Estados a expedir leyes que regulen las relaciones de Trabajo entre los Trabajadores al Servicio del Municipio, con éste.

En dicha reforma, no se precisó si los mínimos laborales aplicables a los Trabajadores al Servicio de las entidades federativas y de los municipios debían ser con atención a los establecido en el Apartado A, o en lo establecido por el Apartado B.

Dicha reglamentación de las relaciones laborales de los trabajadores al Servicio del Estado y del Municipio, no presentan uniformidad en cuanto a los derechos establecidos para los demás trabajadores al Servicio del Estado, ya que el otorgar la facultad de legislar a cada entidad Federativa, nos encontramos con una infinidad de leyes, que en un cúmulo de veces se alejan de lo Establecido en el Artículo 123 Constitucional, así como por los principios generales, aplicables a los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que provoca la dispersión de la ley laboral.

Por lo que una de las propuestas de la presente investigación es la unificación del Derecho del Trabajo, para lo cual es conducente la abrogación de las fracciones VIII y VI respectivamente de los artículos 115 y 116 Constitucionales, dejando en consecuencia la facultad de legislar en materia laboral a la Federación.

Y en atención a las características especiales, tratándose del derecho de huelga y visto en el cuerpo de la presente investigación, que la huelga burocrática no podría regularse de la misma forma en que se atiende a la

huelga en general, en el capítulo referido, se establecerán los medios, distintos a la huelga, por medio de los cuales, los trabajadores al Servicio del Estado, puedan participar de manera activa en los conflictos colectivos.

Teniendo como Órganos encargados de revisar estas hipótesis a las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje; para lo cual se ampliaría su facultad, para que una vez que desaparezca el tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sean estas, las encargadas de intervenir en dichos conflictos.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano, Porrúa, México 1995.
- 2.- BAEZ MARTINEZ, Roberto, Principios Básicos de Derecho del Trabajo. Segunda Edición, PAC, México 1994.
- 3.- BORELL NAVARRO, Miguel. Análisis práctico y jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo, Tercera edición, Sista, México 1992.
- 4.- CANTON MOLLER, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Segunda Edición, PAC. México 1991.
- 5.- CARRILLO PRIETO, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social, UNAM.
- 6.- CAVAZOS FLORES, Baltasar y otros. Hacia un Nuevo Derecho Laboral. Trillas, México 1994.
- 7.- CAVAZOS FLORES, Baltasar y otros. Nueva Ley Federal del Trabajo, tematizada y sistematizada, Décima Primera edición, México 1981.
- 8.- CUEVA, Mario de la, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Décima edición, Tomo I, Porrúa, México 1985.

- 9.- CUEVA, Mario de la, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Séptima edición, Tomo II, Porrúa, México 1981
- 10.- DÁVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I , Séptima edición, Porrúa, México 1997.
- 11.- DÁVALOS MORALES, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa, México 1988.
- 12.- DÁVALOS MORALES, José. Tópicos Laborales. Porrúa, México 1998.
- 13.- DE BUEN, Néstor. Los Trabajadores de Banca y Crédito. Porrúa, México 1984.
- 14.- GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Decimoctava edición, Porrúa, México 1994.
- 15.- JIMÉNEZ CASTRO, Wilburg. Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, México 1982, Fondo de Cultura Económica..
- 16.- KROSTOSCHIN, Ernesto. Tratado práctico de Derecho del Trabajo, Vol. I , Cuarta edición , De Palma, Buenos Aires 1981.
- 17.- LARES, Teodosio. Lecciones de Derecho Administrativo. México 1978. UNAM.
- 18.- MARTINEZ MORALES, I. Rafael. Derecho Burocrático. Oxford University Press, México 1997.

- 19.- MARTINEZ MORALES, I. Rafael. Derecho Administrativo, 3er Y 4º Curso. Segunda Edición. Oxford University Press, México 1999.
- 20.- MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. El Derecho Social. Porrúa, México 1967.
- 21.- MORALES PAULIN, Carlos A. Derecho Burocrático. Porrúa, México 1995.
- 22.- MOZART RUSSAMANO, Víctor. Derecho del Trabajo. Cárdenas, México 1990.
- 23.- OLVERA QUINTERO, Jorge. Derecho Mexicano del Trabajo. Porrúa, México 2001.
- 24.- PUIG HERNÁNDEZ, Carlos Alberto. Teoría y practica de la Huelga en México. Porrúa, México 1989.
- 25.- REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Porrúa, México 1999.
- 26.- TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Décimo sexta edición, Porrúa, México 1990.
- 27.- SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, Vol. I Gráficos Andrea Doria, 1967.
- 28.- SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Derecho Social Mexicano. Porrúa, México 1978.

29.- SOTO ALVAREZ, Clemente. Prontuario de Derecho del Trabajo, Limusa, México 1991.

30.- TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo artículo 123, Porrúa, México 1967.

31.- TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano, Porrúa, México 1978.

32.- TRUEBA URBINA, Alberto. Evolución de la Huelga, Botas, México 1950

33.- RIVERA MARIN, Guadalupe. El Movimiento Obrero en México, 50 Años de Revolución II, La Vida Social, Porrúa, México 1961

LEGISLACIÓN

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sexta edición, Porrúa, México 2002.

2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Tomo II, Novena edición, Porrúa, México 1997. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

3.- Ley Federal del Trabajo. ISEF, México 2002.

4.- Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado. Delma, México 2001.

JURISPRUDENCIA

1.- QUINTA EPOCA, CUARTA SALA, TOMO V, TESIS 586, RUBRO: TRABAJADORES DEL ESTADO, TRATÁNDOSE DE LA SUSPENSIÓN NO ESTAN EN SITUACIÓN JURÍDICA IDÉNTICA A LA DE LOS OBREROS EN GENERAL.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1.- Diccionario de la Lengua Española. Real Academia de la Lengua Española. Madrid España 1991.

2.- Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II ,D-H Instituto de Investigaciones Jurídicas. Décima edición, Porrúa, México 1997.

3.- Diccionario para Juristas. Tomo I, A-I, Tr. Juan Palomar de Miguel. Porrúa México año 2000.

4.- Diccionario Enciclopédico Master. Tomo V, Pontina-Romanche, Olimpo Ediconse, España 1993.

OTRAS FUENTES

1.- Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo XII, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Reformas Constitucionales durante la LXII Legislatura año 2000.

V. S. S.
SANTANA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN