



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO

ESTADO DEL EJERCICIO DE LA  
LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES  
DE LA EDUCACIÓN DE LA SECCIÓN 17 DEL  
SNTE

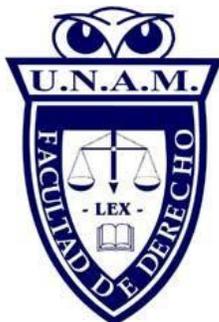
**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

MARCELO CANTELLANO FLANDEZ

ASESORA: LIC. LETICIA DOMÍNGUEZ SUBIAS



CIUDAD UNIVERSITARIA MÉXICO, D.F. 2014



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

**Muy distinguido Señor Director:**

El alumno (a): **MARCELO CANTELLANO FLANDEZ**, con número de cuenta: **405105755** inscrito (a) en el Seminario de Derecho del Trabajo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada: **ESTADO DEL EJERCICIO DE LA LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA SECCIÓN 17 DEL SNTE**, bajo la dirección de la LIC. **LETICIA DOMINGUEZ SUBIAS** para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El LIC. **LEOPOLDO CARMONA GONZÁLEZ**, en el oficio con fecha 13 de mayo de 2014, me manifiesta haber revisado y aprobado la referida tesis; considerando que reúne los requisitos correspondientes, por lo que, con apoyo a los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del alumno(a) referido.

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Ciudad Universitaria, D. F., 20 de Mayo de 2014.

**DR. PORFIRIO MARQUET GUERRERO**  
Director del Seminario

**NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL:** El alumno deberá iniciar el trámite 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 la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedido por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad.

C.c.p.-Seminario.  
c.c.p. - Alumno.

*A mis padres, por haber  
enseñado el valor que tienen el  
estudio y la dedicación.*

*A mis hijos: Roberto y  
Geraldine, porque son mi razón  
de ser.*

*A Naty. Por su incondicional  
apoyo a mi superación  
profesional.*

*Al magisterio nacional, por su  
interminable lucha para lograr la  
libertad de conciencias.*

*A la Licenciada Leticia  
Domínguez Subías, por  
enseñarme el valor de la  
perseverancia.*

*A la UNAM  
por ser fuente de conocimiento,  
valores y una esperanza para un  
país mejor.*

## ÍNDICE

|  | Pág. |
|--|------|
| Introducción .....   | I    |
| <b>CAPÍTULO 1</b><br><b>MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL</b><br><b>DE LAS RELACIONES TRABAJADOR-SEP-SNTE</b> |      |
| 1.1. Derecho Burocrático. ....   | 1    |
| 1.2. Relación de Trabajo Burocrático. ....   | 4    |
| 1.2.1. Nombramiento. ....  | 10   |
| 1.3. Sujetos de la Relación de Trabajo. ....   | 14   |
| 1.3.1. Trabajador de Base. ....  | 16   |
| 1.3.2. Trabajador de Confianza. ....   | 18   |
| 1.3.3. Trabajador de la educación. ....  | 19   |
| 1.3.4. Patrón Estado. ....   | 20   |
| 1.3.5. Secretaría de Educación Pública. ....   | 21   |
| 1.3.6. Servicios Educativos Integrados al Estado de México. ....                                     | 23   |
| 1.4. Derecho Sindical. ....  | 24   |
| 1.5. Sindicato. ....   | 26   |
| 1.5.1. Formas de sindicación. ....   | 28   |
| 1.6. Libertad Sindical. ....   | 30   |
| 1.7. Estatuto Sindical. ....   | 32   |

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 1.7.1. Cláusulas sindicales. .... | 33 |
|-----------------------------------|----|

**CAPÍTULO 2  
MARCO HISTÓRICO - JURÍDICO  
DEL DERECHO BUROCRÁTICO**

|  |    |
|--|----|
| 2.1. Etapas históricas del Derecho Laboral Burocrático. ....                           | 36 |
| 2.1.1. En el mundo. ....   | 38 |
| 2.1.1.1. Historia de los trabajadores públicos. ....                                   | 39 |
| 2.1.1.2. La libertad sindical de los trabajadores públicos. ....                       | 43 |
| 2.1.1.3. La conquista de la libertad sindical. ....                                    | 46 |
| 2.1.2. En México. ....   | 47 |
| 2.1.2.1. Antecedentes en la Constitución de 1917. ....                                 | 49 |
| 2.1.2.2. Origen y desarrollo del Apartado "B" del Artículo<br>123 Constitucional. .... | 53 |

**CAPÍTULO 3  
MARCO JURÍDICO VIGENTE  
PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN  
DE LA SECCIÓN 17 DEL SNTE**

|  |    |
|--|----|
| 3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. .... | 64 |
| 3.1.1. Artículo 3º. ....   | 65 |
| 3.1.2. Artículo 5º. ....   | 69 |
| 3.1.3. Artículo 8º. ....   | 71 |
| 3.1.4. Artículo 9º. ....   | 74 |
| 3.1.5. Artículo 123 Apartado "B". ....                           | 76 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.2. Convenios de la OIT. ....  | 80  |
| 3.2.1. Convenio 87 Relativo a la Libertad Sindical y la Protección del<br>Derecho de Sindicación. ....                    | 82  |
| 3.2.2. Convenio 98 Relativo a la Aplicación de los Principios del<br>Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva. .... | 85  |
| 3.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. ....   | 87  |
| 3.4. Ley General de Educación. ....   | 105 |
| 3.5. Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. ....   | 108 |
| 3.6. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la<br>Secretaría de Educación Pública. ....       | 119 |

**CAPÍTULO 4**  
**EJERCICIO DE LA LIBERTAD SINDICAL**  
**DE LOS TRABAJADORES DE LA SECCIÓN 17 DEL SNTE**

|   |     |
|---|-----|
| 4.1. Problemática de la libertad sindical de los trabajadores de la<br>educación de la sección 17 del SNTE. ....                                | 121 |
| 4.2. Defensa de la libertad sindical. ....  | 132 |
| 4.3. Propuestas para implementar la Libertad Sindical a favor de los<br>trabajadores de la educación, agremiados a la sección 17 del SNTE. .... | 138 |
| <b>CONCLUSIONES.</b> ....   | 147 |
| <b>BIBLIOGRAFÍA.</b> ....   | 153 |

## INTRODUCCIÓN

En el Estado de México, existe una dualidad de competencias administrativas para los trabajadores de la educación, en primer lugar, se encuentran los de la administración pública local, dirigidos por la Secretaría de Educación, y en segundo, aquellos que se encuentran vinculados tanto a la administración pública local como a la federal.

Para estos últimos, fue creada la institución denominada: Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), organismo público descentralizado de carácter local encargado de planear, desarrollar, dirigir, vigilar y evaluar los servicios de educación básica y normal transferidos por el gobierno federal; dicha institución reconoce al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el cual tiene en el Estado de México dos secciones, la 17 en el valle de Toluca y la 36 del valle de México.

Por cuestiones metodológicas, el presente trabajo se aboca únicamente al estudio de los trabajadores de la Sección 17 del SNTE valle de Toluca, sin embargo, las conclusiones son análogas para la sección 36, y sirven de apoyo para que el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México (SMSEM) evalúe su funcionamiento interno.

En principio hemos de decir que mediante el cumplimiento de ciertos requisitos para obtener su nombramiento, todo trabajador queda vinculado al Estado como parte de su personal, pero el mismo acto jurídico que relaciona al trabajador con el organismo, también es la fuente de la unión entre el trabajador y los sindicatos, ya sea la sección 17 y 36 del (SNTE) para los trabajadores federalizados o al (SMSEM) para los estatales.

Es visto que quienes se preparan para ocuparse en los Servicios Educativos Integrados al Estado de México, dan prioridad a los meritos sindicales en vez de los académicos o legales; asimismo, quienes se encuentran en servicio cuando desean ejercer algún derecho, son canalizados por las mismas dependencias hacia sus representantes sindicales, en contravención con lo dispuesto en el artículo 2º del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública que señala: "los asuntos de interés individual podrán ser tratados, a elección del interesado, por medio de las representaciones sindicales o directamente ante las autoridades de la secretaría", en tal razón, y en afán ejercitar sus derechos, aspirantes y trabajadores en servicio se ven constreñidos a participar siempre en actos sindicales para hacer méritos y poder cumplir sus objetivos.

Considerando que el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado expresa, que en cada dependencia solo habrá un sindicato, y el 69 del mismo ordenamiento señala que "una vez que soliciten y obtengan su ingreso no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados", no se ve por donde los citados trabajadores puedan ejercer su libertad sindical.

Si se entiende que la libertad sindical en su dimensión individual puede ejercerse positiva o negativamente; y definimos a la primera como la facultad del individuo para ingresar a un sindicato o para fundar alguno y la segunda el derecho de rehusarse a conformar alguno, a ingresar a uno ya establecido e incluso dejar de pertenecer; entonces se puede apreciar que el derecho de la libertad sindical en su dimensión individual no es practicado por parte de los trabajadores que se han especificado, tampoco es respetado por los titulares de las dependencias, además, encontramos que no está correctamente regulado por las leyes respectivas.

Todas estas deficiencias de funcionamiento en el ejercicio de la libertad sindical, son causadas por el Estado-patrón, materializado en la persona jurídica "SEIEM", la asociación de maestros "SNTE" sección 17, y los trabajadores en lo individual. Esto tiene como consecuencias, entre otras, deficiencias en el ejercicio profesional docente y conflictos entre los agremiados a una dependencia por el acceso inequitativo a las prestaciones que conforme a derecho les corresponden.

Consideramos que la libertad sindical puede ejercitarse y aplicarse si se hacen cambios como los siguientes:

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado debe adaptarse en su artículo 68, de tal manera que no solamente se permita un sindicato por dependencia, y en el artículo 69 hacer los ajustes de tal forma que los trabajadores no estén obligados a permanecer en un sindicato y puedan separarse si así es su voluntad.

Las dependencias de la SEP y en particular del SEIEM, deben actuar conforme a derecho. Si el artículo 2º del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, determina la competencia exclusiva del sindicato para tratar los asuntos de interés colectivo o de alguna parte de los trabajadores de la educación, y la concurrencia de competencias entre el trabajador y sindicato para aquellos asuntos de interés individual, entonces, cuando los trabajadores quieran tratar algún asunto de carácter particular y asistan directamente a las dependencias para ejercerlos, los titulares deben atender la petición y proceder según los reglamentos respectivos.

Al surgir la relación laboral de los trabajadores de los SEIEM, la libertad sindical existirá mediante la separación de los actos jurídicos que vinculan al trabajador con las dependencias, de los que lo unen al sindicato, en tal sentido

que los titulares del Estado se encarguen de la filiación laboral, y el sindicato haga lo propio para ingresar a los trabajadores a sus filas.

Por último, consideramos que el trabajador primero tiene que conocer sus derechos para después ejercerlos, para que esto sea posible es menester que las instituciones de educación superior encargadas de la formación de profesionales en el ramo, incluyan en sus diseños curriculares contenidos referentes al derecho laboral y burocrático.

El presente trabajo de tesis se divide en cuatro capítulos que a continuación se describen:

En el primero analizamos los conceptos fundamentales del derecho burocrático, también se estudian los sujetos que intervienen en la relación SEP - SEIEM - SNTE, y se hace una disertación sobre el derecho sindical con énfasis en las formas de sindicación; al final del capítulo, se analizan los conceptos de libertad sindical y cláusulas sindicales.

En el segundo capítulo, se estudia de manera general el marco histórico jurídico del derecho laboral burocrático en México y en el mundo, y en particular los antecedentes de la figura jurídica de la libertad sindical para comprender el espacio y tiempo en que fue conquistada, su regulación jurídica en la constitución política de 1917, así como su origen y desarrollo en el artículo 123 y en el Apartado "B" del mismo ordenamiento.

El tercer capítulo contiene el marco jurídico vigente que regula las relaciones de trabajo entre el Estado y los trabajadores de la sección 17 del SNTE. Partiendo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estudiamos los artículos relacionados con el derecho al trabajo y la educación, derecho de petición, la libertad de asociación, y el 123 en su Apartado "B"; así también se

examina el contenido del convenio 87 de la OIT, la jurisprudencia emitida para conflictos en cuanto a libertad sindical, en seguida la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, y se agrega la Ley General de Educación para analizar la separación de competencias entre las autoridades educativas locales y federales, finalmente se estudia el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal de la SEP.

El cuarto capítulo está integrado por la descripción del estado que guarda el ejercicio de la libertad sindical en la sección 17 del SNTE tanto en el ámbito jurídico como en el práctico y se expresan propuestas para subsanar las deficiencias de operación de la libertad sindical en dicha sección.

En nuestra investigación se utilizan los métodos deductivo y descriptivo, consideramos importante revisar las orientaciones de la doctrina en cuanto al derecho laboral burocrático para tener los conceptos de los sujetos que intervienen en las relaciones entre los trabajadores de la sección 17 del SNTE y los titulares de las dependencias, así también describir las interacciones laborales de los sujetos de trabajo de dichas instituciones según se encuentren establecidas en los reglamentos respectivos.

Empleamos el método histórico para adentrarnos al origen y desarrollo de la figura jurídica de libertad sindical; mediante la revisión documental de los decretos, debates, propuestas, y aquellas fuentes en las que se constituyen sus antecedentes en el mundo y en México, explicamos como la han entendido y ejercido los trabajadores, titulares y sindicato durante años recientes; para dar una idea completa del por qué de la composición actual de la figura y el sentido más adecuado que se le debe dar para los trabajadores de la educación.

También realizamos una revisión de los documentos que contienen el marco jurídico vigente en materia de libertad sindical, los mecanismos de selección de personal de las dependencias y de aquellos que en alguna forma nos ayudan a comprender la estructura y función de las dependencias en relación con el sindicato.

Mediante el método jurídico nos adentramos a los preceptos constitucionales y legales relacionados con nuestro objeto de investigación e interpretamos el sentido en que fueron emitidas diversas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así podemos conocer el estado jurídico que guarda la libertad sindical, después lo contrastamos con el funcionamiento actual usando la observación directa de algunos casos recientes, esto nos da certeza de las conclusiones finales para conocer sus causas y hacer propuestas viables.

Como puede apreciarse, la técnica de investigación que ha sido utilizada es la documental.

## **CAPÍTULO 1**

### **MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL**

### **DE LAS RELACIONES TRABAJADOR-SEP-SNTE**

#### **1.1. Derecho Burocrático.**

Para poder comprender el sistema de interacciones entre los trabajadores de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), es necesario ubicar a las relaciones de trabajo dentro del Régimen Jurídico Mexicano.

Las relaciones jurídicas laborales entre los trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, se entienden dentro del marco del Derecho Burocrático, por tanto partiremos de la definición de éste.

Miguel Acosta Romero en una de sus exposiciones afirma que: "El Derecho Burocrático es una rama del Derecho Laboral que se encarga de regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en sus diversos niveles (Federación, Estados y Municipios), así como los derechos y obligaciones que de ella surjan" <sup>1</sup>.

En esta primer definición, el citado autor encuadra al derecho burocrático dentro del Derecho Laboral; aunque parece lógico a primera vista, consideramos que las relaciones entre trabajadores de la SEP en estudio, rebasan la rama laboral como marco jurídico de referencia, ya que éstas cumplen también actividades que bien pueden pertenecer al ámbito jurídico administrativo, así lo sugiere el mismo autor en una segunda definición como la siguiente:

"Entendemos al Derecho Burocrático como aquella disciplina o rama del derecho social que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocas

---

<sup>1</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. "Régimen Jurídico Laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado". Tercera edición. Porrúa. México. 2002. p. 43.

entre el Estado y sus servidores, que establece, además, las bases de justicia que tiendan a equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos con el ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que corresponde cumplir al Estado, como representante general de la sociedad”<sup>2</sup>.

Como se aprecia en esta nueva aproximación al concepto, se presenta la variante de sustituir a los trabajadores por los servidores, consideramos que incluir este segundo término, muestra las tendencias hacia el Derecho Administrativo en las relaciones de los Trabajadores al servicio del Estado.

Para efectos de nuestro estudio, consideramos muy importante tomar en cuenta la definición que propone Bolaños Rigel, quien considera que el Derecho Burocrático: “es el sistema racional de normas jurídicas que tiene por objeto regir la relación de trabajo que surge entre el Patrón Estado y sus servidores públicos”<sup>3</sup>, ya que la palabra sistema implica tanto a los preceptos jurídico administrativos como los laborales, así como todos aquellos ordenamientos jurídicos que regulan las mencionadas relaciones.

Con la variante de la palabra sistema, el autor le da más dinamismo al concepto, ya que le permite fluir en diversas ramas de lo jurídico, no obstante lo anterior, la doctrina se ha inclinado por utilizar la palabra conjunto en lugar de la palabra sistema, como se aprecia en las siguientes aportaciones de algunos de ellos:

“El derecho burocrático del trabajo, es el conjunto de normas jurídicas con las que se busca regular la relación laboral entre los trabajadores que tienen como empleador al Estado”<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> *Ibíd.* p. 50.

<sup>3</sup> BOLAÑOS LINARES, Rigel. Derecho Laboral Burocrático. Tercera edición. Porrúa. México. 2010. p. 1.

<sup>4</sup> REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Porrúa. México. 1999. p. 14.

El mismo sentido se inclina Meléndez George <sup>5</sup>, quien además agrega, que “dichas normas regulan los vínculos laborales entre el Estado y las personas que jerárquicamente organizadas le prestan servicios en virtud de nombramiento u otro acto generador de la relación jurídica burocrática, en la que uno de los sujetos tiene derecho a una remuneración estipulada legalmente” <sup>6</sup>.

Como después se podrá constatar, nosotros retomamos la muy importante idea de referir al derecho burocrático con la palabra sistema por las razones ya expuestas, además de la definición, es necesario revisar si el derecho burocrático reviste o no el carácter de autónomo.

Miguel Acosta Romero menciona que: “El derecho que regula las relaciones laborales del Estado y sus trabajadores debe consistir una rama autónoma, ya que su objeto, finalidad y metodología, deben ser propios” <sup>7</sup>. Por nuestra parte consideramos que el carácter de autónomo no es solo del derecho burocrático sino de todas las ramas del derecho, además tal característica obedece en sentido estricto a fines didácticos, ya que como su objeto, finalidad y metodología, así como la experiencia y los múltiples casos demuestran, todos los elementos del sistema jurídico son interdependientes entre sí.

De lo anterior concluimos que el derecho burocrático, es aquella parte del sistema jurídico que regula las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores.

---

<sup>5</sup> Cfr. MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático. “Incertidumbre Jurídica”. Porrúa. México. 2005. p. 133.

<sup>6</sup> *Ibidem*. p. 158.

<sup>7</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 47.

## **1.2. Relación de Trabajo Burocrático.**

En principio consideramos importante conocer la fuente de las relaciones de trabajo entre los Servidores Públicos y el Estado, por esta razón realizamos un estudio de las diversas modalidades en que nace el vínculo de trabajo entre los trabajadores de la educación de la sección 17 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), como los servidores públicos y los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM).

Comprender el concepto y la naturaleza jurídica de la relación de trabajo entre estos organismos y sus servidores o trabajadores resulta una tarea difícil, puesto que la doctrina nos muestra diversas líneas para su interpretación, por ello, trataremos de desmenuzar el concepto de relación jurídica atendiendo esta variedad de enfoques.

“La relación jurídica es en efecto, un vínculo entre dos o más personas resultado de un acto jurídico. Por lo que la naturaleza de la relación se desprende del acto que le de origen, así, un acto de naturaleza religiosa v.gr. llevar a un vástago a bautizar no puede constituir un acto jurídico, por lo que entre el padre y el hijo no existe una relación jurídica que le obligue a aquel a bautizar a éste”<sup>8</sup>.

Como se aprecia, según el citado autor, la relación jurídica está determinada por un acto jurídico, dicho suceso, debe ser celebrado entre sujetos de derecho, de acuerdo con lo que se expone, todos los sujetos que celebren el acto mencionado estarán constituyendo una relación jurídica burocrática, hasta aquí parece fácil de entender, lo complejo radica por un lado en determinar cuál es el acto jurídico que origina dichas relaciones<sup>9</sup>, por otro lado, hay quienes celebrando

---

<sup>8</sup> MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Porrúa. México. 1995. p. 76.

<sup>9</sup> En la parte final del apartado 1.2.1. abundaremos más sobre los diversos actos jurídicos de los cuales es posible que nazca la relación de trabajo.

actos jurídicos no llegan a establecer los vínculos de trabajo, y quienes teniendo materialmente los elementos que constituyen dicha relación no han celebrado ningún acto.

En resolver este dilema es en lo que nos ocuparemos en el desarrollo del presente apartado.

Si aceptamos que: "la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias, instituciones y organismos descentralizados que regula y los trabajadores de base a su servicio"<sup>10</sup> como lo afirma Bolaños Linares, nos encontramos con el problema de ubicar a los trabajadores de confianza, si no hubiera relación jurídica entre éstos y los titulares de las dependencias, ¿qué tipo de relación existe entre ambos? de no haber una relación jurídica entre ellos y el Estado, entonces para ellos no existiría la figura del titular de la dependencia, cuestión que parece absurda.

El razonamiento anterior nos parece importante, ya que la figura de titular solo la podemos entender en relación con la contraparte de la relación, hay un titular por dependencia, porque quien no es el titular es el trabajador, el polo opuesto, y trabajador es tanto el de base como el de confianza, entonces también hay relación jurídica de trabajo entre éstos y los titulares de las dependencias.

Por otro lado, Cantón Moller menciona que la relación de trabajo es la propia realización de las condiciones necesarias para que existan las mutuas obligaciones entre las partes patrón-trabajador dichas condiciones serían el trabajo personal, la subordinación, y el derecho de percibir el salario y la correlativa

---

<sup>10</sup> BOLAÑOS LINARES, Rigel. Derecho Laboral Burocrático. Op. cit. p. 78.

obligación del pago del mismo <sup>11</sup>. Parece no distinguir entre trabajadores de confianza y de base en el establecimiento del vínculo laboral.

Ante estos planteamientos, discernir la naturaleza de las relaciones de trabajo burocrático se torna aún más difícil, a saber ¿es el contrato de trabajo o son las propias manifestaciones concretas de dicha relación?, ¿es una vínculo de naturaleza laboral o administrativa? analizaremos dos aportaciones más para apreciar mejor los diversos sentidos.

Según Afirma Miguel Acosta Romero:

“No puede haber relación de trabajo entre el Estado y sus servidores sin que previamente se expida el nombramiento correspondiente, acorde con la ley y las partidas presupuestales para que ese fin tenga el Gobierno, o sin que el supuesto trabajador figure en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo” <sup>12</sup>.

En primer lugar, señalemos que el término (Lista de raya), es poco claro, denota la idea de estar incluido en una lista de los trabajadores a los cuales el responsable de una obra les paga un salario o (*raya*), respecto de un periodo determinado <sup>13</sup>, situación que no aplica para los trabajadores de la educación ya que las costumbres son muy distintas, el documento que los enlista es llamado *nómina* y en la mayoría de los casos el periodo de trabajo es indeterminado, sobre todo para los trabajadores que no son de base.

En segundo lugar, el autor muestra que el nombramiento es el que determina la existencia de las relaciones jurídicas, ya entendido que también los

---

<sup>11</sup> Cfr. CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho Individual del Trabajo Burocrático. Cárdenas. México. 2002. p. 126.

<sup>12</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 263.

<sup>13</sup> Cfr. REYNOSO CASTILLO, Carlos. Op. cit. p. 67.

trabajadores de confianza tienen relación jurídica con los titulares de las dependencias, para la designación de éstos en la sección 17 del SNTE, se realizan actos jurídicos que hacen la función del nombramiento aunque no se exprese como tal, ya sean ordenes de presentación, comisiones, memorándum o cualquier documento análogo.

Veamos ahora una perspectiva distinta que nos presenta Dionisio Kaye J.:

“Elementos de la relación de trabajo: Objeto, que es la prestación de un trabajo personal subordinado, por una parte, y el pago del salario por otra; consentimiento, el cual requiere para su integración de dos operaciones, la oferta y su aceptación, tanto la oferta como su aceptación pueden hacerse en forma expresa o tácita”<sup>14</sup>.

Desde este punto de vista, el nombramiento queda en segundo término, debido a que para determinar la existencia de la relación de trabajo, baste que se puedan apreciar objetivamente la existencia de los elementos que la constituyen, a decir: la prestación del trabajo personal subordinado y el salario.

En el caso de los trabajadores burocráticos, no se entiende que haya dichos elementos sin el nombramiento, en la forma que fuere debe haber una indicación del titular para que tales elementos se verifiquen, y el consentimiento se manifiesta al recibir la designación, o ejecutar la prestación que en ella se indica.

Decir que no se entiende la existencia de la relación de trabajo sin el nombramiento, y que éste no es el que determina la existencia del vínculo de trabajo, no es una contradicción, más bien parece que el nombramiento se torna parte esencial de la relación, que adquiere plenitud cuando se complementa con la

---

<sup>14</sup> KAYE J., Dionisio. Relaciones Individuales y Colectivas del Trabajo. Themis. México. 2002. pp. 42 y 43.

prestación del trabajo personal subordinado y el cobro del salario correspondiente, así existen tendencias a considerar al Nombramiento como parte de dicha relación, Reynoso Castillo así lo aprecia cuando dice:

“Para acreditar la existencia del vínculo laboral con las instituciones de referencia (en este caso se refiere a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y los municipios del Estado de México), no es suficiente el nombramiento hecho a favor de un individuo, pues se requiere además, la prestación de un servicio personal y subordinado en virtud de dicho nombramiento”<sup>15</sup>.

Nos parece muy cierto tal señalamiento, pues entre los trabajadores de la educación de la sección 17 del SNTE, existen tantos trabajadores que tienen nombramiento, y que sin embargo se encuentran desempeñando funciones totalmente ajenas a las estipuladas en el mismo, tal es el caso de quienes se encuentran cumpliendo comisiones sindicales y cuentan con licencias, o quienes por necesidades del servicio (como se dice comúnmente), realizan funciones encargadas por sus autoridades inmediatas superiores distintas de las especificadas en sus nombramientos.

Como se ve, en las relaciones de trabajo SEP-SNTE, bien puede calificarse la relación como Reynoso nos lo sugiere, quien además agrega:

“Se entiende entonces que el nombramiento es la parte formal de la relación de trabajo, mas no la única parte de dicha relación, misma que puede ser perfeccionada con la subordinación como elemento constitutiva, además, entiéndase que en algunas ocasiones, hay personas que trabajan en alguna dependencia mediante contrato de trabajo por tiempo definido, pero reuniendo dicho contrato características análogas al nombramiento, dicho contrato hace la

---

<sup>15</sup> REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Op. cit. p. 64.

función de éste”<sup>16</sup>, de tal manera que el Nombramiento existe como parte formal de dicha relación, más no como único elemento de existencia.

En el mismo sentido se pronuncia Bolaños Linares con esta definición: “La relación de trabajo surge entre quien presta un trabajo personal subordinado o trabajo y los Titulares de las dependencias e instituciones que así contempla la ley laboral burocrática”<sup>17</sup>. De acuerdo con ésta definición, los primeros constituyen los elementos de existencia, mientras que el nombramiento es el elemento formal de validez.

Otra de las alternativas de solución ante tal complejidad, es utilizar el marco jurídico vigente y reconocer el sentido que le da a la relación jurídica. El artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece: “Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo los órganos competentes de cada Cámara asumirán dicha relación”.

Como determina la Ley Federal Burocrática, solamente los trabajadores de base tienen un vínculo jurídico laboral con el Estado a través de sus titulares, por esta razón creemos que es importante precisar, quienes son éstos sujetos, que los hace diferentes de los trabajadores de confianza, y entender las razones por las cuales la ley los excluye de dicha relación, en afán de obtener una conclusión al respecto.

La doctrina analiza dicho artículo, como ejemplo claro Meléndez George afirma: “Al incluir únicamente a los trabajadores de base, como la contra parte de la relación jurídico laboral entendida con los titulares, se puede pensar que para

---

<sup>16</sup> *Ibidem.* p. 66.

<sup>17</sup> BOLAÑOS LINARES, Rigel. Derecho Laboral Burocrático. Op. cit. p. 37.

los trabajadores de confianza, no se da esa relación jurídico laboral, y que la figura de titular no opera para esta clase de trabajadores”<sup>18</sup> de éste análisis deducimos que el artículo 2º de la Ley Burocrática tiene indebidamente planteado su juicio sobre el que se comprende la relación jurídica laboral.

En conclusión, la relación de trabajo entre SEP – SNTE Sección 17, se entiende entre aquellos trabajadores de base y de confianza que mantienen una relación de subordinación a cambio de un salario, formalizada en muchas ocasiones mediante nombramiento o cualquier otro documento análogo y el Estado representado por los titulares de las dependencias.

Sin afán de dar un sentido peyorativo a la Ley, que en todo caso debe regir siempre apegada a las diversas situaciones y en sincronía con otras que pudieran esclarecer el panorama, en todo caso “se debe atender la naturaleza y objeto de las voluntades para tener claridad sobre la finalidad del acuerdo”<sup>19</sup>.

### **1.2.1. Nombramiento.**

De acuerdo con lo que se dijo en el apartado anterior sobre las relaciones de trabajo, el nombramiento es la parte formal de las mismas cuando se trata de trabajo burocrático y se define de esta manera: “El nombramiento es el documento donde consta la designación de determinada persona, para desempeñar un cargo o empleo público y consecuentemente, formaliza la relación jurídica de trabajo con el titular de la entidad respectiva o dependencia”<sup>20</sup>.

Otra de las definiciones en el mismo sentido, pero considerándola como un contrato es la siguiente:

---

<sup>18</sup> MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático. Op. cit. p. 227.

<sup>19</sup> BOLAÑOS LINARES, Rigel. Derecho Laboral Burocrático. Op. cit. p. 66.

<sup>20</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 345.

“El nombramiento bien podría considerarse como un contrato sui generis en donde la voluntad del servidor parece prácticamente en términos de la aceptación de la oferta que el empleador le hace y acepta, mas no parece prácticamente su voluntad con motivo de las condiciones de trabajo bajo las cuales habrá de prestarse la labor, en este sentido presenta un gran parecido con el contrato de adhesión”<sup>21</sup>.

Vemos como Acosta Romero, explica que mediante el nombramiento se formaliza la relación jurídica, mientras que Reinoso le reconoce un parecido al contrato de adhesión, dos afirmaciones importantes ya que no nos parecen contradictorias sino más bien complementarias.

Al igual que en la relación de trabajo, nos encontramos con la dificultad de ubicar alguna perspectiva de estudio, ya que son variadas y al parecer válidas las diferentes propuestas para su estudio, se tiene la influencia de las corrientes laboralista y administrativa, mejor dicho “según se aprecia, para muchos el nombramiento, resulta ser el terreno en el cual se ha mantenido vivo el viejo debate sobre el cual debiera ser la adscripción de las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, si el derecho del trabajo o el derecho administrativo”<sup>22</sup>.

Por el momento no nos interesa hacer un análisis de las diversas tendencias en que se puede entender el nombramiento, lo que si nos resulta interesante e importante, es demostrar cómo funciona dicho documento entre los trabajadores de la educación.

Para los trabajadores de la educación, creemos que la relación jurídica nace desde el propio momento en que el trabajador y el patrón - Estado llegan a un

---

<sup>21</sup> REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Op. cit. p. 63.

<sup>22</sup> *Ibidem*. p. 67.

acuerdo verbal para la prestación del servicio, cuando éste se materializa en la ejecución del mismo, y además, creemos que el pago de un salario y la expedición del nombramiento son elementos solamente complementarios, ya que ambos pueden variar en tiempo según varias circunstancias políticas o administrativas.

En este caso el nombramiento, como se observa de los mencionados autores, constituye el documento que sirve para la formalización de la relación laboral entre los Trabajadores de la Educación y la Secretaría de Educación Pública.

En el Estado de México para los trabajadores del SEIEM, existen documentos que cumplen la función del nombramiento, y que sin embargo, no están definidos con dicha nomenclatura, tal documento pueden ser las (ordenes de presentación), que es el documento que recibe el trabajador, expedido por el titular de la dependencia, en el cual se define el lugar en que ha de prestar sus servicios, así como las funciones que se han de desempeñar, éste documento se erige como nombramiento considerando que: "el nombramiento es un acto del Estado, sui generis, que crea la relación de empleo entre el mismo y el particular a quien se designa para un cargo público, típico de esta relación laboral, que no tiene aun un nombre dentro de la teoría"<sup>23</sup>.

Para otros trabajadores de la misma dependencia, el contrato cumple la función de nombramiento, en este supuesto hay trabajadores que trabajan mediante contratos por tiempo fijo de seis meses, considerados como contratos civiles, al respecto creemos que existe una relación de trabajo burocrático y que el tiempo fijo y la definición de contrato, tienen la intención de impedir el derecho del trabajador a ser trabajador de base, después de haber cumplido los seis meses

---

<sup>23</sup> CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho Individual del Trabajo Burocrático. Op. cit. p. 130.

que la ley requiere para tal efecto, además de disimular la verdadera relación de trabajo para no generar otras obligaciones del Estado con el trabajador <sup>24</sup>.

Respecto del contenido del nombramiento, podemos decir que el artículo 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio el Estado, menciona que debe tener los siguientes elementos:

Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio; los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible; el carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra terminada; la duración de la jornada de trabajo; el sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y el lugar en que prestará sus servicios.

De acuerdo con la Ley, otro documento que puede asimilarse al nombramiento es el Formato Único de Personal (FUP) expedido por el SEIEM a través de su subdirección correspondiente, es el documento que contiene la información de describe el artículo que acabamos de citar, solo se recibe mucho después de que nazcan las relaciones de trabajo.

Además del FUP, la relación de trabajo también se formaliza mediante el documento de basificación, que se otorga al trabajador después de los seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente.

Finalmente, existe un acto jurídico llamado filiación, dicho acto nos parece también generador del vínculo laboral, ya que mediante él, la Oficina de Servicios al Personal de los SEIEM, hace la filiación, que se materializa con el registro de

---

<sup>24</sup> Sobre este tema, es importante explicar que en UPN Unidad 151 en Toluca Estado de México, en sus diferentes subsedes, se encuentran trabajadores del organismo de educación, que pertenecen al SNTE, y es administrado directamente por el SEIEM, y cuenta con docentes que en su mayoría tienen años trabajando bajo la modalidad de contratos temporales de 6 y 3 meses. Situación que se presume, tiene la intención de no generar derechos ni obligaciones entre los sujetos de la relación de trabajo.

todos los datos personales del nuevo trabajador y se guardan en el departamento de registro y archivo.

Además de los anteriores, con las recientes reformas emanadas de la Alianza por la Calidad de la Educación, se ha implementado el examen de oposición, llamado también examen de ingreso al servicio docente, lo que hace presumir que mediante él se puede tener acceso a la relación laboral, esto último no sucede, pues como analizaremos en el cuarto capítulo, hay quienes aprueban dicho proceso y no adquieren su plaza, así como aquellos que la obtienen sin presentar dicho examen.

No está demás decir que, ni las órdenes de presentación, ni los contratos, tampoco el Formato Único de Personal y filiación, contienen la especificación o dato que haga presumir una relación simultánea con el SNTE sección 17.

### **1.3. Sujetos de la Relación de Trabajo.**

A primera vista, los sujetos que la constituyen son el Estado y el Trabajador, no obstante es importante hacer algunas aclaraciones respecto a los trabajadores de confianza como ya lo explicamos, y de los trabajadores de los organismos de la administración pública descentralizada. En ese sentido se ha dicho que: "Los sujetos partes del derecho laboral burocrático son: a) el Estado, en su carácter de empleador y b) los trabajadores al servicio del Estado. En la inteligencia de que los trabajadores de los organismos descentralizados no se encuentran sujetos al régimen burocrático"<sup>25</sup>.

Un ejemplo de esto son las Instituciones de Educación Superior con carácter de autónomas, Petróleos Mexicanos y los trabajadores del IMSS, los cuales están

---

<sup>25</sup> VILLAREAL REYES, Alma Ruby. Derecho Colectivo Burocrático. Porrúa. México. 2011. p. 5.

regidos en sus relaciones de trabajo por el apartado "A" del artículo 123 Constitucional.

Comprendido esto, definiremos al primero de los sujetos de la relación de trabajo que es el trabajador y después al patrón - Estado. Para el primero Morales Paulín dice que:

"El trabajador al servicio del Estado, es toda persona física que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un órgano del Estado independientemente del estatuto que le es aplicable, y que asume una relación jurídica laboral por virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, por figurar en las lista de raya de los trabajadores temporales o por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajo, o su equivalente"<sup>26</sup>.

En este contexto, los trabajadores de la educación de la Sección 17 del SNTE, son todos aquellos que pertenecen a los SEIEM, concernientes al Valle de Toluca, ya que los trabajadores de la zona conurbada del Valle de México pertenecen a la sección 36 del mismo sindicato.

Por su parte el Artículo. 4º de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios afirma:

Artículo 4. Para efectos de esta ley se entiende: ..."Por trabajador, la persona física que presta sus servicios, en forma subordinada, en el Subsistema Educativo Federalizado, mediante el pago de un sueldo o salario; ...".

---

<sup>26</sup> MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Op. cit. p.80.

Además, son sujetos de dicha relación, los trabajadores que sin ser docentes, directores, supervisores o jefes de sector, realizan actividades de apoyo a la educación, entre ellos, las secretarías, personal de intendencia entre otros.

Como se verá más adelante, los trabajadores de la educación se clasifican en trabajadores de base y trabajadores de confianza, tal como lo señala el artículo 4º de la LFTSE, así mismo la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en su artículo 6º afirma: "Los servidores públicos se clasifican en generales y de confianza" <sup>27</sup>.

Por lo que respecta a la otra parte de la relación laboral, el Estado patrón se encuentra representado por los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios señala en su artículo 5º:

"Artículo 5. ... para efectos de esta Ley las instituciones públicas estarán representadas por sus titulares", en este caso los representantes son los titulares de las dependencias de tal organismo, es decir, el Director General de tal Institución.

### **1.3.1. Trabajador de Base.**

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no precisa quienes son los trabajadores de base, pero en cambio hace una lista enunciativa de los que son considerados trabajadores de confianza en el artículo 5.; veamos lo que la ley referida en su artículo 6º determina:

"Artículo 6. Son trabajadores de base:

---

<sup>27</sup> Dicha ley se refiere a los trabajadores del Estado de México y sus Municipios.

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente". Se aprecia que por exclusión, según la citada ley, son trabajadores de base todos aquellos que no sean trabajadores de confianza.

Por otro lado la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios señala:

"Artículo 31. Los trabajadores a que se refiere este capítulo se clasifican en dos grupos: de confianza y de base ...

II. Son trabajadores de base los no incluidos en los artículos señalados en la fracción anterior, agremiados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y que prestan sus servicios en actividades de docencia, investigación y difusión o bien, aquéllos que desempeñan funciones directivas, de supervisión o inspección en los planteles del propio subsistema, así como los trabajadores que realizan tareas de apoyo y asistencia a la educación".

Aunque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, indebidamente señala que son trabajadores de base aquellos que no se incluyan en la enumeración que hace el multicitado artículo 5º del personal de confianza <sup>28</sup>; consideramos que el artículo 31 de la Ley local del Estado de México para los servidores públicos nos basta para esclarecer cualquier duda sobre los trabajadores que nos ocupan en el presente estudio.

---

<sup>28</sup> Cfr. BOLAÑOS LINARES, Rigel. Derecho Laboral Burocrático. Op. cit. p. 78.

### **1.3.2. Trabajador de Confianza.**

Si bien la Ley Federal Burocrática especifica cuáles son los trabajadores de confianza, no es fácil apreciar cuáles los son para los trabajadores del SEIEM en particular, ya que ésta se refiere a los trabajadores al servicio Estado en su artículo 5º, mencionando que son representantes directos o cercanos a los Poderes de la unión, resulta difícil ubicar a los trabajadores de confianza de los SEIEM, dado que no son trabajadores que dependan directamente del poder Ejecutivo Federal.

Por esta razón consideramos importante tomar en cuenta las leyes burocráticas locales, en este caso la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en las que se afirma:

“Artículo 8. Se entiende por servidores Públicos de confianza:

I. Aquellos cuyo nombramiento o ejercicio del cargo requiera de la intervención directa del titular de la institución pública o del órgano de gobierno;

II. Aquellos que tengan esa calidad en razón de la naturaleza de las funciones que desempeñen y no de la designación que se dé al puesto ...”.

Hemos de precisar que en algunas áreas del SEIEM, algunos supervisores comisionan a trabajadores como auxiliares, apoyándose de su trabajo sin restricción alguna, ya que por desconocimiento consideran a tales trabajadores como de confianza, sobre este asunto, vale citar lo que el artículo citado afirma también en la fracción II en los siguientes términos:

“No se consideran funciones de confianza las de dirección, supervisión e inspección que realizan los integrantes del Sistema Educativo Estatal en los planteles educativos del propio sistema”.

Ya que tal afirmación de la ley se refiere a los trabajadores del Sistema Educativo Estatal, en el Subsistema Educativo Federalizado se debe aplicar el mismo razonamiento, ya que este pertenece según las leyes locales al Sistema Estatal.

Finalmente, recordemos que las leyes burocráticas no se consideran aplicables en lo general para los trabajadores de confianza, excepto la protección al salario y las prestaciones de seguridad social que otorgue el Estado, el resto de sus derechos, incluidos los de libertad sindical, se tendrán que ejercer mediante los procesos contenciosos conducentes <sup>29</sup>.

### **1.3.3. Trabajador de la educación.**

Los trabajadores de la educación son aquellos que se encuentran adscritos en las diversas dependencias que se encargan de cumplir funciones propias del ramo educativo, ya sea dependientes de la Secretaría de Educación Pública, o aquellas administradas por los órganos descentralizados de SEP, pertenecientes a las diversas Entidades Federativas.

De acuerdo con el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, en su Artículo 1º se considera como trabajadores a los Funcionarios, Jefes y Empleados de la misma.

Se entiende entonces que tanto los Funcionarios como los jefes y empleados de todas las dependencias de la SEP, son trabajadores de la educación, aunque no desempeñen funciones de docencia.

En lo que se refiere al Estado de México, consideramos como trabajadores de la educación, no solo aquellos que cuentan con el nombramiento ya expedido

---

<sup>29</sup> Cfr. *Ibíd.* p. 55.

por la autoridad competente del SEIEM, sino los particulares que bajo las normas establecidas por el SEIEM tienen reconocimiento de validez oficial otorgado por éste, además de aquellos incorporados al Sistema Educativo Estatal.

#### **1.3.4. Patrón – Estado.**

Para iniciar, estudiaremos el concepto de patrón, “Para Manuel Alonso García, el patrón es toda persona natural o jurídica que se obliga a remunerar el trabajo prestado por su cuenta haciendo suyos los frutos o productos obtenidos de la mencionada prestación”<sup>30</sup>.

En estos términos, el patrón es el Estado, ya que es quien hace la remuneración por el trabajo prestado por su cuenta, a través de su representante que es la Secretaría de Educación Pública, como se aprecia en la LFTSE que menciona:

“Artículo 1. La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión...”. Dado que la Secretaría de Educación Pública es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, el Patrón - Estado está representado por el titular de la SEP.

En cuanto a la Ley Burocrática Local se refiere, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios nos muestra quien es el Patrón - Estado, en los siguientes términos:

“Artículo 4. Para efectos de esta ley se entiende: ...

III. Por institución pública, cada uno de los poderes públicos del Estado, los municipios y los tribunales administrativos, así como los organismos

---

<sup>30</sup> Citado por. CAVAZOS FLORES, Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral. Cuarta edición. Trillas. México. 2007. p. 80.

descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal y los organismos autónomos que sus leyes de creación así lo determinen”.

En este caso se refiere a los poderes del Estado de México, recordemos que en el ramo educativo, la Secretaría de Educación es parte del poder Ejecutivo de la misma Entidad Federativa, respecto a los SEIEM en el mismo ordenamiento se aclara:

“Artículo. 23. Cuando en esta ley se enuncie el termino institución pública, con respecto a los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado, se entenderá referido al Organismo Público Descentralizado denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México, o a cualquier otro organismo auxiliar en el que presten sus servicios”.

Quedando claro que el patrón, como sujeto de la relación con los trabajadores de la educación de la sección 17 del SNTE es el (SEIEM) Servicios Educativos Integrados al Estado de México.

### **1.3.5. Secretaría de Educación Pública.**

Se define a secretaría como: “un órgano superior político-administrativo, que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del estado”<sup>31</sup>. Dicho órgano se encarga del despacho de los asuntos relacionados con la educación.

Cabe aclarar que aunque el patrón está representado por el SEIEM, no omitimos a la Secretaría de Educación Pública, ya que aunque los servicios de educación básica y normal fueron transferidos al Estado de México a raíz de la

---

<sup>31</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. “Parte general”. Cuarta edición. Porrúa. México. 2003. p. 148.

descentralización educativa de 1992, el pacto federal no incluye quitar del todo las responsabilidades a la SEP respecto de la educación transferida, sobre todo en cuanto a los programas de estudio, así conformado el pacto se estableció que:

“El Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando, en el estado respectivo, hasta esta fecha, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación”<sup>32</sup>.

En tal sentido, la descentralización educativa constituye el antecedente de la dualidad de competencias entre los SEP – SEIEM, sobre todo para el magisterio federalizado, ya que además en dicho acuerdo, se determinó que el Gobierno del Estado reconoce al SNTE, así como la LFTSE como marco jurídico para dichos trabajadores, cuestión que explica el por qué en el Estado de México existen dos sindicatos de maestros.

Tomando en cuenta la existencia del Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México, asunto que parece contravenir el principio de unidad sindical por dependencia, pero entiéndase que en el Estado de México hay un sindicato de maestros llamados estatales, y para el magisterio federalizado solo se reconoce la representación del SNTE a través de la Sección 17 del mismo. Hacemos la precisión porque este organismo reconoce jerárquicamente como patronos a la SEP y al SEIEM en responsabilidad solidaria, ya que así está previsto en el pacto de descentralización educativa.

---

<sup>32</sup> Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. D.O.F. 19 de Mayo de 1992. p. 4.

Entonces, la Secretaría de Educación Pública, es la dependencia federal que auxilia al Poder Ejecutivo en las actividades políticas y administrativas en el ramo educativo, que conserva responsabilidades con la educación de los Estados, y ante el cual tiene representación la Sección 17 a través de Comité Ejecutivo Nacional del SNTE.

### **1.3.6. Servicios Educativos Integrados al Estado de México.**

En el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, para poder ocuparse de los servicios de educación transferidos al Estado de México, se crea en Mayo de 1992 el SEIEM, que se define como: "El Organismo Público Descentralizado de carácter estatal, denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México, con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de planear, desarrollar, dirigir, vigilar y evaluar los servicios de educación básica y normal transferidos <sup>33</sup>.

Constituido el organismo administrativo, SEIEM sustituye a la SEP en el despacho de los asuntos educativos concernientes a las instancias educativas transferidas, quien además representa al patrón para los trabajadores de la educación federalizados y como titular de las relaciones colectivas de trabajo reconoce al SNTE, como se determinó en el acuerdo nacional de la siguiente manera: "Los gobiernos de los estados reconocen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que prestan sus servicios en los establecimientos y unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo estatal" <sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Cfr. Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México. Decreto Núm. 103. De la LI Legislatura del Estado de México. 25 de mayo de 1992. Artículos 1 y 3.

<sup>34</sup> Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Op. cit. p. 4

Según los ordenamientos legales del Estado de México, SEIEM es un órgano que pertenece al sistema educativo estatal, y se entiende que hay dentro de dicha Entidad Federativa un subsistema educativo federalizado, como se puede apreciar en el Artículo 3.10. del Código Administrativo de dicha Entidad Federativa en los siguientes términos:

“Artículo 3.10. Integran el sistema educativo estatal:

I. Las instituciones educativas del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados...,” ya que SEIEM es un organismo descentralizado de carácter local, se considera parte del sistema y un subsistema educativo.

Por nuestra parte, atendiendo a que México es una República Federal, que todas las entidades federativas se rigen por la Ley General de Educación, cuyo ámbito territorial de validez es nacional, y funcionan bajo los Programas Educativos oficiales emitidos por SEP, consideramos que el único sistema educativo es el nacional, del cual el magisterio federalizado en el Estado de México forma parte, y que todos los demás son subsistemas, incluido por supuesto el del Estado de México.

#### **1.4. Derecho Sindical.**

El derecho sindical, es aquel que se refiere a la dimensión colectiva del trabajo, en nuestro caso, del trabajo burocrático, así lo entiende la doctrina, por ejemplo Alma Ruby Villareal Reyes, que afirma: “El derecho colectivo del trabajo, integrado tridimensionalmente por la sindicalización, la negociación colectiva y la huelga...”<sup>35</sup>, ya que estos tres elementos constituyen la vida sindical creemos adecuado equiparar al derecho sindical con el derecho colectivo del trabajo.

---

<sup>35</sup> VILLAREAL REYES, Alma Ruby. Derecho Colectivo Burocrático. Op. cit. p. 5.

Tomando en cuenta que por Derecho se entiende: "el conjunto de normas jurídicas que confieren facultades, que imponen deberes y que otorgan derechos con el objeto de regular la convivencia social y asegurar los intercambios; así como para la prevención de conflictos o su resolución, con base en criterios de certeza, igualdad, libertad y justicia" <sup>36</sup>; y por sindicato según el Artículo 67 de la LFTSE como "las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes".

Deducimos que el derecho sindical, es el sistema de normas jurídicas que confiere derechos e impone obligaciones relacionadas con el nacimiento, vida y extinción de las asociaciones de trabajadores que reúnen las características legales para ser consideradas como sindicatos.

El derecho sindical comprende tanto la dimensión colectiva de la relación de trabajo como la individual, sobre el segundo se distinguen dos aspectos, veamos cuales son:

"... un aspecto positivo, que se traduce en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya formado o de concurrir a la constitución de uno nuevo, un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a ningún sindicato y la libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación" <sup>37</sup>.

Queda claro que el individuo, tiene la libertad de hacer y no hacer, respecto de ingresar a un sindicato o colaborar para la constitución de alguno, o separarse del cual pertenezca.

---

<sup>36</sup> PÉREZNIETO CASTRO, Leonel. Introducción al Estudio del Derecho. Cuarta edición. Oxford. México. 2003. p. 97.

<sup>37</sup> VILLAREAL REYES, Alma Ruby. Derecho Colectivo Burocrático. Op. cit. p. 152.

Se dice que el derecho sindical es un derecho social, que tiene su origen jurídico en el artículo 9º y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respectivamente, garantizando en ellos la libertad de asociación que es “una agrupación de personas de manera permanente, con un objeto lícito y que crea un ente jurídico con personalidad jurídica y patrimonio propios”<sup>38</sup>.

Así el derecho individual de asociación, se traduce en derecho de asociación laboral, contenido en el artículo 123, apartado “B” de la Constitución Federal, y en los artículos 67 al 86 de la LFTSE.

### **1.5. Sindicato.**

De acuerdo con el Artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, “el sindicato es la asociación de trabajadores o patrones constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses”, por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado lo define en su artículo 67 como: “Las asociaciones de Trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes”.

La ley nos da una definición bastante pragmática para el sindicato, además de cómoda para el funcionamiento del Estado y evitar conflictos sociales. También se puede definir como:

“El sindicato es la expresión de la unidad de las comunidades obreras y su decisión de luchar por una aplicación cada día más amplia de la justicia social a las condiciones de prestación de los servicios y por la creación de una sociedad futura

---

<sup>38</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Garantías del Gobernado. Segunda edición. Ediciones Jurídicas Alma. México. 2005. p. 261.

en la que el trabajo sea el valor supremo y la base de las estructuras políticas y jurídicas”<sup>39</sup>.

A pesar de que las definiciones de la doctrina y de la ley son claras, para los fines de nuestro estudio creemos importante indagar el sentido social que encierra el concepto, y no solamente el sentido jurídico, por esta razón coincidimos con el concepto que nos da Couoh Cutz en la siguiente definición:

“Podríamos definir al sindicato, como una organización que agrupa a los trabajadores de un centro de trabajo, empresa o rama de industria u oficio y que sirve de instrumento de lucha fundamentalmente para defender las conquistas logradas en sus jornadas de lucha y que aparecen formalizadas en leyes o convenios colectivos, y para alcanzar nuevas y mejores reivindicaciones, mediante la revisión de convenios sobre aumentos salariales y mejores condiciones de trabajo. Sirve también para respaldar organizadamente el movimiento revolucionario y emancipador de nuestros pueblos”<sup>40</sup>.

De esta manera, no se limita a la asociación sindical en una dependencia<sup>41</sup>, y sobre todo, la definición anterior nos muestra la esencia real del sindicato, que consiste en la lucha por mejores condiciones de trabajo.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, fue creado en 1943, tal como lo expresa el Estatuto de dicho organismo sindical que a la letra señala:

---

<sup>39</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. “Seguridad social, Derecho Colectivo del Trabajo, Sindicación, Convenciones Colectivas, Conflictos de Trabajo, Huelga”. Tomo II. Quinta edición. Porrúa. México. 1989. p. 283.

<sup>40</sup> COUOH CUTZ, Ramón. Treinta años de Luchas Clasistas del Magisterio Mexicano (1979 – 2009). Horizonte Rojo. México. 2009. p. 30.

<sup>41</sup> En alusión a que el artículo 68 de la LFTSE menciona que en cada dependencia solo habrá un solo sindicato.

“Artículo 1º. Por acuerdo del Congreso Nacional de Trabajadores de la Educación, de diciembre de 1943, se constituye la agrupación nacional de trabajadores de la educación para el estudio, defensa y mejoramiento de sus intereses comunes. La agrupación de trabajadores toma el nombre de Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que podrá usar indistintamente las siglas S.N.T.E. y para los efectos del presente Estatuto, en lo sucesivo se denominará”.

Cabe destacar que el SNTE se encuentra dividido en secciones, en el artículo 35, fracción III del Estatuto, menciona que para los trabajadores del Estado de México funcionarán dos Secciones Sindicales, una para los que laboran en la zona conurbada de la ciudad de México, y otra para los que laboran el resto de dicha Entidad Federativa, estos últimos, corresponden a la Sección 17.

### **1.5.1. Formas de sindicación.**

En la constitución de sindicatos, son variadas las formas que pueden dar origen a los mismos, ya sea las posibles o las permitidas por la ley. “Entendemos por formas de sindicación las varias estructuras sociales y jurídicas que revisten o pueden revestir las organizaciones de trabajadores y patronos”<sup>42</sup>.

Principalmente se distinguen tres formas de sindicación, la única, la plural y la obligatoria.

“Entenderemos por sindicación única el sistema que solamente permite la formación de un sindicato, que debe contar con la mayoría de los trabajadores de una empresa, de una rama de la industria o del comercio o de un determinada

---

<sup>42</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Op. cit. p. 323.

demarcación territorial, por sindicación plural la posibilidad de formar varios sindicatos independientes unos de otros”<sup>43</sup>.

La sindicación obligatoria es aquella que anula la libertad, va en contra de los derechos de asociación, ya que como dice Cabanellas Guillermo lo que era un derecho se convierte en un deber<sup>44</sup>, creemos que aquellos sindicatos en los que sus agremiados no distinguen el acto jurídico que los unió al organismo, pueden ser sujetos de este tipo de sindicación.

Por lo que respecta a los trabajadores de la educación, la Ley solamente contempla la sindicación única, favorable según se dice por Carlos E. Cuenca Dardón<sup>45</sup>, que afirma como razón “probablemente con el propósito de evitar el exceso de inquietud sindical perjudicial para el servicio público que deriva de la admisión de la sindicación plural”; nosotros por el contrario creemos que la inquietud sindical es benéfica ya que promueve el ejercicio de los derechos naturales de asociación.

Creemos que la pluralidad sindical es un ejercicio sano que evitaría mucho cacicazgo y abuso de poder de los dirigentes, en el mismo sentido opina Porfirio Marquet Guerrero cuando propone: “podría considerarse la posibilidad de reconocer la sindicación plural, con la modalidad de sólo reconocer facultades de gestión y representación al que sea reconocido como mayoritario, pues tal solución sería más congruente con los principios internacionales reconocidos de libertad sindical”<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Ídem.

<sup>44</sup> Cfr. LASTRA LASTRA, José Manuel. “La Libertad Sindical” en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000. Número 98. Mayo – Agosto ISSN 0041 8633. Nueva Serie Año XXXIII. p. 717.

<sup>45</sup> Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Instituciones de Derecho Burocrático. “Memorias del segundo congreso nacional de derecho burocrático”. Porrúa. México. 1978. p. 89.

<sup>46</sup> Cfr. Ibidem. p. 237.

Para los trabajadores de la educación, la pluralidad sindical representaría no solamente un gran paso como asociados, sino un puente para poder obtener la libertad original del individuo, de poder ejercer todos los derechos individuales de sindicación, esto es estar acorde a los principios internacionales de libertad sindical y acordes con la realidad y necesidades nacionales.

## **1.6. Libertad Sindical.**

En principio se dice que: "Existen un derecho personal a la sindicación y un derecho colectivo de los sindicatos a su existencia y a una actividad libres..."<sup>47</sup>. Existe un problema cuando los intereses individuales y colectivos se contraponen, la doctrina resuelve en diversos sentidos ya sea individualista o colectivista, veamos algunos de ellos:

De Buen Lozano comparte la idea de que: "El derecho a la sindicalización es, esencialmente, un derecho colectivo de clase y junto a él puede aceptarse un derecho de afiliación sindical, de corte individualista, siempre supeditado al interés colectivo"<sup>48</sup>.

De la Cueva afirma: "La libertad sindical es, originariamente, un derecho de cada trabajador, pero agregamos que una vez formados, los sindicatos adquieren una existencia y una realidad propias, que engendran nuevos derechos"<sup>49</sup>.

Nosotros consideramos que cuando se contraponen un derecho individual y un derecho colectivo, para saber cuál debe prevalecer, se debe poner atención en la forma de sindicación, en tal sentido que si en ella hay apego a los principios constitucionales de libertad de asociación, deben prevalecer el derecho colectivo,

---

<sup>47</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Op. cit. p. 300.

<sup>48</sup> Cfr. DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II. Vigésimosegunda edición. Porrúa. México. 2010. p. 618.

<sup>49</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Op. cit. p. 263.

pero si la sindicación es única u obligatoria, el que debe prevalecer es el derecho individual sobre el colectivo.

Entendida la perspectiva en que se orienta el presente trabajo, revisemos como se define la libertad sindical, Lastra Lastra nos da la pauta para entenderla de esta manera:

“... la libertad sindical es un derecho natural del ser humano en el sentido de que esta fundada sobre los lazos naturales establecidos entre los miembros de una misma profesión. Esta es de esencia individualista. Se invoca para fundar un sindicato, para pertenecer a él si ya está fundado, para no pertenecer a ninguno, para dejar de pertenecer o para afiliarse a otro”<sup>50</sup>.

Esta definición de corte individualista, nos parece la más adecuada para ilustrar nuestro propósito, se aprecia en ella la dimensión positiva y negativa de la libertad individual sindical, mismas que precisamos a continuación.

Sobre la libertad sindical individual, se expresa en dos aspectos, el primero como: “El derecho de sindicalización, como se entiende en los países burgueses a la libertad sindical, originalmente es un derecho colectivo, sin embargo, en la medida en que la clase social es suma de individuos, los caminos de acceso al sindicalismo exigen una conducta individual, una decisión que implica el ejercicio de un derecho subjetivo social: la afiliación sindical”<sup>51</sup>, en esta parte se presenta la libertad sindical individual positiva.

---

<sup>50</sup> LASTRA LASTRA, José Manuel. “La Libertad Sindical” en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Op. cit. p. 696.

<sup>51</sup> DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II. Op. cit. p. 620.

El otro aspecto de la libertad individual como: "Suele expresarse el principio de libertad individual negativa afirmando que a nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato, a no formar parte de él o a permanecer en un sindicato" <sup>52</sup>.

Para el ejercicio de la libertad sindical, es importante que el trabajador conozca cuales son los alcances del acto jurídico que lo integra al sindicato, ya sea para constituir un sindicato o para integrarse a uno ya establecido; sobre todo en lo que se refiere a la libertad negativa, en el cuarto capítulo abundaremos sobre este tema, en particular, si los procesos de ingreso y salida del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación sección 17 Valle de Toluca, operan algunas de las variantes de la libertad que se han citado.

### **1.7. Estatuto Sindical.**

Como cualquier persona jurídica, los sindicatos requieren de la formalización mediante documentos debidamente registrados, en los que consten todos los datos que identifiquen al Sindicato.

Los estatutos se entienden como: "la norma jurídica que rige la actividad interna y externa del sindicato" <sup>53</sup>. Ya que para el registro de los mismos la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado nos dice en su Artículo 72 fracción II, que para su registro, los sindicatos deberán presentar sus estatutos.

Aunque dicha ley no nos define el contenido del Estatuto, Dávalos analiza la Ley Federal del Trabajo y establece como mínimos requisitos de los estatutos los siguientes: El nombre del sindicato, domicilio, objeto, duración, condiciones de

---

<sup>52</sup> *Ibídem.* p. 645.

<sup>53</sup> DÁVALOS, José. Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo. Cuarta edición. Porrúa. México. 2007. p. 10.

admisión de sus miembros, obligaciones y derechos de los asociados, expulsión y correcciones disciplinarias <sup>54</sup>.

### **1.7.1. Cláusulas sindicales.**

Para efectos de conocer cómo aplicar los derechos de los trabajadores, así como los procedimientos de ingreso y salida del servicio laboral, tomando en cuenta el vínculo que existe entre el sindicato y la empresa, es necesario revisar los contratos colectivos, o los Reglamentos de Condiciones de Trabajo según sea el caso, para ver si se encuentra en las cláusulas alguna estipulación respecto a las formas de ingreso o cese de los efectos del nombramiento.

Consideramos importante definir a las cláusulas, ya que son el elemento que puede contener argumentos relacionados con el ingreso o separación de los trabajadores, particularmente, nos interesa puntualizar en las cláusulas de exclusión, con el fin de poder identificarlas en los ordenamientos jurídicos vigentes para los trabajadores de la Sección 17 del SNTE.

“Las cláusulas de exclusión: son normaciones de los contratos colectivos y de los contratos – ley, cuya finalidad consiste en el empleo exclusivo de trabajadores miembros del sindicato titular del contrato colectivo y en la separación del empleo del trabajador que sea expulsado o renuncie a formar parte del sindicato” <sup>55</sup>.

Para el caso de los trabajadores de la educación, no existe contrato colectivo del trabajo definido como tal, pero la función de éste la cumple el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría

---

<sup>54</sup> Cfr. *Ibidem*. p. 10 y 11.

<sup>55</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Op. cit. p. 307.

de Educación Pública. En dicho documento no se encuentra expresamente establecida la cláusula de exclusión en los términos que se han mencionado.

Retomando lo citado anteriormente, Mario de la Cueva precisa sobre las cláusulas sindicales lo siguiente:

“La cláusula de exclusión de ingreso: es una normación del contrato colectivo o del contrato – ley que obliga al empresario a no admitir como trabajadores en su empresa sino a quienes estén sindicalizados y la cláusula de exclusión por separación que consigna la facultad de los sindicatos de pedir y obtener del empresario la separación del trabajo de sus miembros que renuncien o sean expulsados de la organización que formaban parte”<sup>56</sup>.

Separando tales cláusulas en exclusión por ingreso o por separación, en el reglamento no se aprecia en forma expresa alguna de ellas, solo se estiman derechos de preferencia para los trabajadores sindicalizados en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el Artículo 43 Fracción I, el cual determina como una de las obligaciones del Patrón - Estado “preferir en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren”

En este caso no se aprecia la cláusula de ingreso en los ordenamientos jurídicos, pero entonces ¿por qué no existen en dicha dependencia trabajadores que no estén sindicalizados? Si no hay cláusula de exclusión por ingreso o por separación ¿Por qué el SEIEM no nombra trabajadores sin que exista una filiación en la Sección 17 del SNTE?

La sindicalización parece ser obligatoria si se pretende laborar en dicha dependencia, creemos que con la idea de fortalecer al SNTE, ante estos indicios

---

<sup>56</sup> *Ibíd.* p. 308.

coincidimos con la idea de que: "la fuerza de los sindicatos no debe fundarse en el terror sino en los resultados positivos de un esfuerzo pertinente dirigido a la consecución de mejores condiciones de trabajo y de vida para sus miembros"<sup>57</sup> puesto que quienes quieren laborar, puede ser por miedo a no encontrar empleo, que se ven inquiridos a hacerlo por propuesta del sindicato o aceptar pertenecer a dicho organismo con tal de obtener empleo.

Por lo que respecta al Estatuto Sindical del SNTE, no se encuentra expresamente en sus artículos la cláusula de exclusión en alguno de sus tipos.

Finalmente, compartimos la idea de Mario de la Cueva, que nos explica "las cláusulas de exclusión tuvieron un bello y noble origen, pero, desde hace muchos años se han convertido en una de las bases del totalitarismo sindical, y a través de él, del totalitarismo estatal"<sup>58</sup>, tal vez por eso se ha evaluado de inconstitucional, ya que no obedece a la naturaleza social y justa que le dio origen.

En éste capítulo pudimos conocer como los Trabajadores de la Educación de la sección 17 del SNTE, establecen sus relaciones de trabajo con el Estado representado por los titulares de la SEP y del SEIEM; además, hemos determinado a la libertad sindical, como uno de los derechos colectivos inherentes a todo trabajador; también analizamos las diversas formas de sindicación posibles. En seguida nos ocuparemos de estudiar los antecedentes del derecho burocrático en el mundo y en México, para comprender como la figura de la libertad sindical llegó a configurarse a su forma actual para los trabajadores burocráticos.

---

<sup>57</sup> DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II. Op. cit. p. 629.

<sup>58</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Op. cit. p. 308.

## **CAPÍTULO 2 MARCO HISTÓRICO - JURÍDICO DEL DERECHO BUROCRÁTICO**

### **2.1. Etapas históricas del Derecho Laboral Burocrático.**

En el capítulo anterior, trabajamos los principales conceptos relacionados con la vida laboral de los trabajadores de la educación, tomando como referente al Derecho Laboral Burocrático, realizamos un análisis de los conceptos de patrón, trabajador, relación jurídica, entre otros.

También nos ocupamos de analizar el derecho colectivo de los trabajadores de la Sección 17 del SNTE, particularmente, aquellos que se relacionan con la figura de la libertad sindical, formas de sindicación y cláusulas de ingreso o de separación.

En el presente capítulo nos ocupamos del estudio de los antecedentes históricos del Derecho Laboral Burocrático en el Mundo y en México; determinamos espacial y temporalmente algunos elementos vinculados al derecho de los trabajadores del Estado, y puntualizamos en aquellos en que se gestó la figura de la libertad sindical. Para tal efecto hacemos también un análisis del Derecho Laboral en general, ya que es ahí donde según nuestra apreciación, se encuentran los orígenes del derecho sindical y en consecuencia de la figura que nos ocupa.

Para ubicar los orígenes del Derecho Burocrático, consideramos muy importante retomar las costumbres de los primeros Estados, ya que desde sus orígenes, en éstos se establecieron vínculos jurídicos con sus trabajadores, es decir, el derecho burocrático en sentido amplio no es producto de la modernidad, sino que tiene antecedentes remotos.

No obstante, con el paso del tiempo como es natural, el concepto de Estado así como su actuar han evolucionado de acuerdo a las necesidades y condiciones sociales en que se fue configurando, asimismo, el derecho de los trabajadores del Estado ha tenido diferentes formas dependiendo del contexto en que se desenvuelve.

En este sentido, entiéndase el por qué para muchos el Derecho Burocrático Mexicano tiene sus antecedentes claros a la luz del nacimiento del apartado "B" del artículo 123 constitucional, sin embargo, los antecedentes reales se encuentran en las primeras manifestaciones concretas de los Estados que imperaron en el mundo.

Al respecto Acosta Romero opina:

"La relación de servicio entre el Estado y sus trabajadores no es producto de la evolución actual que vive el Estado, ha existido desde épocas remotas, sin embargo, no ha sido siempre la misma, ha estado sujeta a variantes de tiempo, de lugar, y de ideologías políticas y jurídicas predominantes"<sup>59</sup>.

En efecto el Derecho Burocrático, en el sentido amplio de la palabra, existe desde que existe la relación entre el Estado y sus trabajadores, pero por supuesto que en formas distintas a las actuales; no así la libertad sindical, que tiene su origen paralelo a la industrialización, al socialismo, y los modelos económicos capitalistas, ya que fue hasta entonces cuando surgió el derecho sindical.

Por tal razón, nos parece importante, hacer un bosquejo general de las principales regulaciones de la relación entre los trabajadores de algunos Estados que fueron influyentes en el devenir histórico mundial, especialmente, en las ciudades griegas y romanas, así también, conocer el papel que jugaron los representantes del Estado, en especial en el país que por sus condiciones fue cuna

---

<sup>59</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 55.

de la Revolución Industrial, y que como hemos dicho, fue este fenómeno de la economía mundial uno de los principales acontecimientos que impulsaron al derecho social en materia laboral, además la condición por la que se gestaron las primeras organizaciones internacionales de trabajadores en defensa de sus intereses, para concluir con un estudio más minucioso de su desarrollo y consolidación en México.

### **2.1.1. En el mundo.**

Como mencionamos, en la antigüedad se presentaron situaciones que asemejan la vida laboral de servidores públicos parecidas a las actuales, en ellas se aprecian antecedentes del derecho burocrático. Según Acosta Romero, los funcionarios de algunas antiguas ciudades griegas tenían algunas características similares a las que tienen actualmente los trabajadores del Estado.

“En Atenas y Esparta: La calidad de ciudadano ‘hombre nacido en la ciudad’ era indispensable para tener acceso a las funciones públicas, consideradas altamente honoríficas”<sup>60</sup>.

Como podemos darnos cuenta, existe semejanza si consideramos que determinadas funciones de la actualidad en México requieren requisitos como los de nacionalidad para poder ocupar cargos de representación popular, también tenemos por ejemplo el derecho de preferencia, el cual determina que para ciertas vacantes, se debe dar prioridad a quienes tengan la nacionalidad mexicana sobre la extranjera.

“El funcionario romano presentaba ya muchas de las características que hoy tienen los servidores públicos. Los recolectores de impuestos trabajaban como comisionistas, recibiendo una parte del recaudable, en este ejemplo se ve con

---

<sup>60</sup> Ídem.

claridad que originalmente los procedimientos civiles y mercantiles configuraron la calidad de algunos servidores públicos”<sup>61</sup>.

En la antigua Roma también se aprecian semejanzas en las relaciones de trabajo burocrático, sobre todo considerando que actualmente algunos de los trabajadores del Estado presentan en sus relaciones rasgos similares a los civiles y mercantiles, tanto en las formas de contratación como a las remuneraciones que perciben por sus servicios.

Aunque en Grecia y Roma se practicaron funciones públicas que no son iguales pero si similares al trabajo burocrático de la actualidad, no se puede hablar todavía de derechos colectivos, mucho menos de libertad sindical, tal vez, algunas manifestaciones de la relación de trabajo burocrático sin cuerpo normativo que determine claramente como debe ser dicho vínculo jurídico laboral.

#### **2.1.1.1. Historia de los trabajadores públicos.**

Ya hemos mencionado las manifestaciones antiguas que asemejan al trabajo actual de los servidores públicos. Continuaremos ahora con la edad media por dos razones importantes, la primera, es que durante este periodo histórico se llevaron a cabo las principales fricciones que dieron forma a los estados modernos así se nos dice que en el Siglo XVI se empezó a utilizar la palabra Estado<sup>62</sup>, también en los siglos XVI y XVII esta palabra empezó a penetrar en el lenguaje francés y alemán<sup>63</sup>. Por lo que es ahí el punto donde consideramos se puede iniciar formalmente el estudio de los trabajadores públicos, en condiciones aproximadas a las actuales.

---

<sup>61</sup> Ídem.

<sup>62</sup> Maquiavelo empezó el Príncipe con esta expresión. “Todos los *Estados*, todos los gobiernos que han regido y rigen la vida de los hombres, han sido y son repúblicas o principados”.

<sup>63</sup> PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría del Estado. Trigésima octava edición. Porrúa. México. 2004. p. 123.

Por otro lado, la edad media es la etapa de transición en que los modelos de producción se transformaron con tal vigor que cambió la estructura de la ciudadanía, naciendo de esta manera las primeras ciudades burguesas y como veremos más adelante, las clases sociales; aunado a esto, el renacimiento y los descubrimientos dieron cabida tanto al desarrollo tecnológico como a las ideas de Estado distintas a las que prevalecieron durante la edad media, que a nuestro parecer, fueron las que abrazaron el nacimiento del derecho colectivo del trabajo.

La edad media constituye el espacio temporal importante en la constitución de un derecho laboral en transición, ya que por una parte se conservan elementos típicos de las relaciones de trabajo del derecho Romano, pero con las propias de la forma del modelo típico del feudalismo.

“En la Edad Media:

Las leyes en algunos casos son una repetición del *Corpus Iuris* romano, adaptadas a las palpitaciones políticas del momento y sujetas al interés individualista de quienes detentan los poderes que en rigor no pueden llamarse propiamente estatales tanto por su origen humano en la fuerza y el privilegio, como por lo disperso de su ejercicio. Los caracteres del servidor rey, del príncipe y del Dux se confunden con los de los servidores públicos de todo señor feudal. En el Medievo la función pública vino a ser un derecho privado de quien supo obligar a otros a prestarla. La función es clasista y hereditaria”<sup>64</sup>.

Según se percibe, durante la edad media no se puede concebir trabajo burocrático, considerando que el poder que tenía la autoridad fue de origen privado más que público, ya que los servidores públicos prestaban sus servicios mediante coerción ejercida por el señor feudal haciendo de la relación un asunto de naturaleza privada más que pública.

---

<sup>64</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 55.

Además, la función se heredaba entre una clase determinada de personas, de forma tan confusa entre el príncipe, el rey o el señor feudal, de la misma manera que durante el periodo griego, no aparecen las agrupaciones de trabajadores con alguna modalidad por lo menos parecida a la actual.

Aun sin la existencia del derecho laboral burocrático, el paso de los años hizo que de la caída de la edad media y el régimen de producción típico, se transformara la sociedad de tal manera que aparecieran rasgos propicios para la separación de grupos sociales opuestos y bien definidos como se explica enseguida:

“... la primera sociedad civil burguesa surgía ya emancipada de todo poder, y neutralizadora del mismo. Es decir, de una sociedad que se entendía, constituía y asumía como mera relación de producción, y todavía no de dominio social. Esto permite entender a la primera sociedad civil burguesa capitalista, la que se constituyó y se afirmó, primeramente, con base en un desconocido, -hasta entonces- desarrollo de las fuerzas productivas (ciencia y tecnología) y, en segundo lugar, en el principio de ‘reciprocidad’ o ‘principios de intercambio equivalente’, el principio y la estructura propios de una sociedad civil constituida como mercado entre individuos libres e iguales”<sup>65</sup>.

Es decir, al caer la edad media, con la sociedad burguesa empiezan a configurarse relaciones sociales de producción en los que el grupo burgués adquiere el papel dominante, cuestión que como se confirmará, más adelante será el detonador para el nacimiento de las primeras organizaciones de trabajadores, aunque no meramente corresponden al Estado, son la antesala para las futuras demandas de derechos homólogos para los funcionarios públicos.

---

<sup>65</sup> MASSÉ NARVÁEZ, Carlos E. Reivindicaciones Económico – Democráticas del Magisterio y Crisis Corporativa (1979 – 1989). Plaza y Valdés y El Colegio Mexiquense. México. 1998. p. 15.

Con la caída del feudalismo, y el desarrollo del Estado durante los siglos XVI y XVII, se fue configurando un sistema de relaciones de trabajo entre quienes prestaban servicios públicos, así nació el concepto de funcionario en un sentido diferente al que se le venía dando anteriormente como se afirma a continuación:

“Empieza a nacer en el siglo XVIII, el concepto de funcionario desligado de la casta. La función pública deja de ser un privilegio y sus resabios oligárquicos aristócratas quedan eliminados radicalmente con la Revolución Francesa”<sup>66</sup>, ya que como ha quedado explicado, la función pública era hereditaria y clasista, con una naturaleza y forma todavía distintas a las de la actualidad. Fue como bien se dice, la revolución francesa un parteaguas que dio nueva forma a la función pública, cuestión que permitió la apertura a trabajos en el Estado de personas que no necesariamente pertenecieron a la aristocracia.

Después de la Revolución Francesa, y como producto de las ideas de separación del Estado de otros entes que detentaban el poder de gobierno, éste se fortalece, situación que por un lado le da la capacidad de desarrollarse pero al mismo tiempo, se ve obligado a utilizar más recursos humanos para poder realizar actividades de control y de administración relacionadas con sus funciones que fueron cada vez más complejas. Acosta Romero lo explica así:

“Las doctrinas liberales o individualistas y en especial el mercantilismo, al robustecerse la posesión financiera del Estado, le permiten y exigen al mismo tiempo la multiplicación de sus servidores, sin embargo, tales servidores no cuentan con las condiciones favorables que los particulares tienen, siguen obligados a permanecer dentro de la vieja concepción del honor de representar al Estado y se hallan generalmente en peores condiciones que quienes sirven al comercio o a las primeras industrias”<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 56.

<sup>67</sup> Ídem.

Aunque la idea de Estado con todo su aparato burocrático empieza a tomar forma similar a la actual, los trabajadores burocráticos aun no tienen las prerrogativas de un trabajador de naturaleza civil, o como el autor señala, se conserva la idea de honor de representar al Estado, dicha clasificación que ha pesado durante la historia, no le permitió gozar de ciertos privilegios ya que se consideraron trabajadores con un vínculo jurídico laboral de distinta naturaleza en comparación con los trabajadores en general.

### **2.1.1.2. La libertad sindical de los trabajadores públicos.**

Como dijimos, después del feudalismo, la revolución industrial (1750 - 1914) aproximadamente, es el marco de referencia para poder comprender el desarrollo de las organizaciones obreras.

Por revolución industrial se entiende:

“...un profundo e importantísimo proceso que culminó con la sustitución de la producción artesanal por otra masiva e industrial. Esta transformación desplazó hacia las fábricas y las ciudades industriales a los trabajadores, y trasladó asimismo al capital que, a partir de entonces, empezó a ser invertido en fábricas y maquinaria. Adquirió preponderancia la figura industrial, surgió una nueva clase de profesionales, y en las grandes concentraciones industriales apareció el proletariado urbano, una masa de jornaleros en gran medida procedentes del campo que ahora trabajaba en las fábricas”<sup>68</sup>.

Nos resulta de sumo interés enfatizar el surgimiento del proletariado, ya que es parte fundamental para la distinción de clases, y a partir de ello el nacimiento de las primeras organizaciones sociales, antecedente fundamental del socialismo,

---

<sup>68</sup> Nueva Enciclopedia Autodidacta. Tomo IV. Historia. Euroméxico. México. 2003. p. 154.

que dará las bases para el derecho social, particularmente, el nacimiento del artículo 123 Constitucional en México. Es precisamente la revolución industrial la pauta para empezar a estudiar a este grupo de la sociedad, como lo dice Lastra:

“...el punto de partida del estudio del movimiento obrero sindical ha de ser la industrialización, pues la influencia de ésta en la vida económica de los países da lugar, en la evolución social de los mismos, a un fenómeno demográfico nuevo, el surgimiento del proletariado. A partir de la industrialización, se acentúa más la diferencia de clases –el asalariado pasa a ser preponderante en la economía productiva- y el maquinismo incrementa la necesidad, para toda empresa, de un capital previo al primer establecimiento. Esto es consecuencia inevitable de la aparición de un capitalismo industrial; por ello, es importante estudiar la evolución del movimiento de los trabajadores industriales...”<sup>69</sup>.

Con este antecedente, partimos de revisar cual es el origen mismo de los sindicatos de obreros, ya que es el derecho sindical el género y la libertad sindical la especie por así decirlo, analizaremos no meramente la de los trabajadores públicos, sino al trabajador en su connotación más amplia, ya que como podremos darnos cuenta más adelante, para éstos la libertad sindical es en ese tiempo completamente impensable.

Retomaremos las aportaciones de José Manuel Lastra Lastra, quien en su importante obra sobre derecho sindical afirma:

“Autores del prestigio internacional sitúan el origen del sindicalismo a principios del siglo XVIII, con la constitución de las primeras *TradeUnions*<sup>70</sup>, en Londres, Hacia 1720; aunque, en realidad, por ese entonces únicamente existían algunos rasgos que, posteriormente con la sucesión de los tiempos y de las ideas,

---

<sup>69</sup> LASTRA LASTRA, José Manuel. *Derecho Sindical*. Porrúa. México. 1991. p. 183.

<sup>70</sup> Entiéndase *TradeUnions* como la interpretación inglesa de los sindicatos obreros.

desembocarían en el hecho sindical. Lo que sí es probable es que: se inicia el movimiento obrero que le servirá de marco y hará posible el sindicalismo”<sup>71</sup>.

Fue necesario para los trabajadores organizarse y conformar asociaciones que les permitieran poder tener acceso al trabajo ante la inminente revolución industrial y sus efectos negativos para el trabajador, al sentirse amenazado su trabajo por la competencia de la maquina, hubo la necesidad de conformar las primeras organizaciones de trabajadores aún sin reconocimiento jurídico alguno.

Claro que no en la forma de los sindicatos actuales, dichas organizaciones son el antecedente de las primeras uniones de trabajadores que con el paso del tiempo se desarrollaron hasta lograr el reconocimiento de su personalidad jurídica para después avanzar hasta tener su forma actual.

De esta forma, la interacción obreros *versus* revolución industrial se explica de la siguiente manera:

“Aunque el sindicalismo no había conseguido todavía un estatuto legal, su tolerancia ya había sido consagrada por una ley. Precisamente en los años 1825 y 1826, ‘el derecho inglés, aun sin atribuir personalidad jurídica a los sindicatos, reconoció el derecho de asociación’ ”<sup>72</sup>; jurídicamente, el nacimiento de los sindicatos como personas jurídicas colectivas nos dice Lastra fue en 1875, ya que es entonces cuando se aprueba la *Trade Union Amendment Act*, que hace entrar definitivamente al sindicato británico al campo jurídico, al declarar que es legitima la acción dirigida a regular las relaciones entre trabajadores y patronos o entre trabajadores y trabajadores<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> LASTRA LASTRA, José Manuel. Derecho Sindical. Op. cit. p. 181.

<sup>72</sup> *Ibidem*. p. 185.

<sup>73</sup> Cfr. *Ibidem*. 186.

### **2.1.1.3. La conquista de la libertad sindical.**

Reconocida jurídicamente la asociación de trabajadores para la defensa de sus intereses, quedo fincada la base para futuras aspiraciones colectivas e individuales por los trabajadores, así que hasta entonces podemos hablar del siguiente paso para el recién nacido derecho sindical, nos referimos a la libertad sindical.

La búsqueda de dicha libertad, la podemos ubicar desde la publicación en 1848 del Manifiesto Comunista, que pugnaba por los derechos de asociación, es decir que la conquista de la libertad sindical, en sus orígenes estuvo más orientada hacia la dimensión colectiva que a la libertad individual, tal como Meléndez George lo explica:

“...en Europa ya en 1848 había aparecido el manifiesto comunista que irrumpía a la clase trabajadora de Europa en la conquista de otros derechos laborales de mayor magnitud como lo eran los derechos a la asociación colectiva”<sup>74</sup>.

Así en el mismo manifiesto se expreso: “Actitudes de los comunistas respecto de los diferentes partidos de oposición... Los comunistas luchan por alcanzar los objetivos e intereses inmediatos de la clase obrera; pero, al mismo tiempo, defienden también, dentro del movimiento actual, el porvenir de ese movimiento”<sup>75</sup>.

En este párrafo nos damos cuenta que los intereses se enfocaban más allá de la simple reivindicación las condiciones del trabajador, sino también a la

---

<sup>74</sup> MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático. “Incertidumbre Jurídica”. Op. cit. p. 73.

<sup>75</sup> MARX Carlos y Federico Engels. Manifiesto del Partido Comunista. Dirigida por: Juan de Dios González Ibarra. Fontamara. México. 1998. p. 59.

consolidación del mismo movimiento, a la conformación de una sociedad de trabajadores de gran magnitud para la defensa de sus intereses, con autonomía, con reconocimiento jurídico, y con presencia internacional.

De esta manera, a mediados del siglo XIX, se empezaron a gestar movimientos obreros a nivel mundial, que seguramente influyeron en México, tanto para la conformación de la constitución de 1857, como para el desarrollo de los ideales obreros durante el periodo porfirista con todas sus repercusiones al marco jurídico laboral de 1917, como veremos a continuación.

### **2.1.2. En México.**

Los orígenes del Sindicalismo en México, nos los aporta Lastra Lastra en su obra "Derecho Sindical", misma que nos da un panorama claro en cuanto al espacio y tiempo, así como de los elementos sociales que fueron insumos para el surgimiento de los sindicatos mexicanos.

Nos dice Lastra en su obra:

"Puede decirse que el sindicalismo fue producto de imperativos vitales; nació en forma natural, como la respuesta humana al materialismo en la burguesía. En México, como en otras partes, tuvo fases o etapas necesarias para su evolución. Primero la clandestinidad o tolerancia. Después la politización aunque en un principio, en nuestro país en sus primeras centrales obreras fue marcada la tendencia de las agrupaciones obreras a mantenerse al margen de la política gubernamental, a pesar de que ese no fue el caso de sus líderes-. Actualmente, los dirigentes `reciben el premio de los puestos públicos en una relación de mutuos

beneficios', por último, la institucionalización, pues el Estado, al crecer el sindicato, 'se ha vuelto sindicalista en todas partes' " <sup>76</sup>.

En similitud con el orden mundial, el sindicalismo mexicano surgió según nos dice Lastra, de las acentuadas diferencias de clases enfatizadas por el capitalismo industrial, surgiendo el proletariado y la burguesía. El desarrollo industrial creó naturalmente la polarización de los grupos, por un lado los proletarios u oprimidos como Marx les denominaba, y por otra parte la burguesía.

La clase que conforma el Proletariado periódicamente fue interviniendo en la vida económica nacional, primero en forma secreta, después tolerada por las primeras leyes de 1857 y finalmente, politizada e institucionalizada con una importante participación en coalición con las fuerzas políticas dominantes, situación que prevalece hasta la actualidad.

Según nos explica el mismo autor, el 16 de septiembre de 1872 se fundó la primera asociación de tipo profesional, círculo de obreros, pero hasta el 5 de marzo de 1876 se fundó la Confederación de Asociaciones de Trabajadores de los Estados Unidos Mexicanos, mas tarde, en 1912 se estableció la Casa del Obrero Mundial, que en el año de 1913, conmemoró por primera vez en el país el 1º de mayo, exigiendo la jornada de ocho horas y el descanso dominical <sup>77</sup>.

Si el ejercicio de la libertad sindical parece aun lejano a estas alturas de nuestra historia para los trabajadores de la industria, para los obreros que hasta el momento hemos denominado con la palabra genérica "trabajadores", mas aun lo fue para aquellos encargados de prestar su servicio para las funciones del Estado, esto es entendible, puesto que las condiciones que favorecieron la constitución de

---

<sup>76</sup> LASTRA LASTRA, José Manuel. Derecho Sindical. Ob. Cit. pp. 244 y 245.

<sup>77</sup> Cfr. Ibíd. p. 206.

las primeras asociaciones obreras, estaban fundadas en la naturaleza desfavorable trabajadores del Estado en dicho contexto histórico.

Fue necesario que pasaran algunos años más, para que se gestara en México el antecedente jurídico más concreto del Derecho Burocrático.

### **2.1.2.1. Antecedentes en la Constitución de 1917.**

Escribe Lastra que "En México, las fases evolutivas por las que ha atravesado el sindicalismo son similares a las de otros países. Podemos señalar que la fase de tolerancia prevaleció de 1912 – 1917, la de politización 1918 – 1938 y la de integración al Estado de 1938 a la fecha" <sup>78</sup>.

Nuestra historia nos muestra la verdad de tales afirmaciones, "Con el estallido de la revolución de 1910 se abre un nuevo espacio para el desarrollo organizativo. Se pasa de la prohibición a la tolerancia de las organizaciones sindicales" <sup>79</sup>, dicha tolerancia fue la base para que en el artículo 123 de la Constitución de 1917 se hicieran presentes los primeros derechos colectivos de los trabajadores, aunque todavía no se encuentran elementos que regulen el de los trabajadores del servicio público.

Fue al amparo del artículo 123 que los trabajadores empezaron jurídicamente a tener más actuación en la vida política nacional, infortunadamente, el nacimiento jurídico del sindicalismo, hizo que lo que en un principio funcionara en beneficio del trabajador (durante el periodo de tolerancia), se convirtiera en un instrumento de control por parte del Estado,(durante la institucionalización), los

---

<sup>78</sup> Ídem.

<sup>79</sup> MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático. "Incertidumbre Jurídica". Op. cit. p. 87.

sindicatos dejaron de servir a los intereses de sus agremiados para colaborar con los intereses políticos de sus dirigentes y del Estado.

Hay diversas ideas respecto a la inclusión o no de los trabajadores al Servicio del Estado en el texto original del artículo 123 de la Constitución de 1917, así se dice que quedaron comprendidos en el noveno párrafo del proyecto del artículo 123, y como ejemplo aquí se presenta dicho párrafo:

“En los servicios públicos, que por su naturaleza no deben de interrumpirse, la ley reglamentaria determinará el día de descanso que semanalmente corresponderá a los trabajadores”<sup>80</sup>.

Como vemos, aunque los derechos de los trabajadores públicos se materializan en el año de 1960, ya el artículo 123 hacía mención de dichos trabajadores aunque en forma muy superficial e indirecta. Pero las expresiones del artículo no fueron lo bastante claras para resolver los asuntos en los que los trabajadores se vieron inmersos, ante esta situación, la Suprema Corte de Justicia se pronunció de la siguiente manera:

**“EMPLEADOS PÚBLICOS.** No quedaron comprendidos en el prerrogativa que consagra la fracción XXII del artículo 123 constitucional, para los trabajadores que empleen los particulares, pues la Constitución tendió a buscar el equilibrio ente el capital y el trabajo, como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependan”<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Op. cit. p. 43.

<sup>81</sup> EMPLEADOS PÚBLICOS. Registro No. 338 624. Localización: 5a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; XXV; Pág. 918. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 23 de Febrero de 1929. Tesis Aislada (Administrativa). Amparo administrativo en revisión 1912/25. Quiroz J. M. 23 de febrero de 1929.

Con esta tesis, se excluyo por nuestro máximo tribunal a los trabajadores del Estado de la protección del artículo 123. Así desde 1917 y por algunos años más, las leyes laborales fueron promulgadas en las diferentes Entidades Federativas.

Si esto sucedió con el artículo 123, se entiende que lo mismo ocurriera con su ley reglamentaria. Miguel Acosta Romero señala que la Ley Federal del Trabajo de 1931 no incluía a los trabajadores al servicio del Estado en sus disposiciones, pues ordenó en su artículo 2º que los funcionarios y empleados en sus relaciones con el Estado debían regirse por leyes del servicio civil <sup>82</sup> ya que la naturaleza de la relación de trabajo entre el Poder Público y los empleados que de él dependen es distinta.

En estricto apego a los pronunciamientos de la corte suprema, se expidió la Ley Federal del Trabajo sin la inclusión de los trabajadores del servicio público.

En efecto, recién creada la ley que se comenta, la función que desempeñaban los trabajadores del Estado era conocida como "servicio civil", como explica Acosta Romero en su interpretación de la Ley Federal del Trabajo de 1931 <sup>83</sup>, se presentó una connotación para el trabajo burocrático distinta de los trabajadores en general, ya que parecía más un concepto importado del derecho civil.

Se deduce que desde la constitución de 1917 en su artículo 123, hasta 1931 no se encuentran definidas las facultades de los trabajadores al servicio del estado, todavía no existen derechos sindicales para ellos en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo respectivamente.

---

<sup>82</sup> Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 61.

<sup>83</sup> Cfr. Idem.

En tal razón el presidente Abelardo Rodríguez Promulgo en 1934 el "Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil", que tuvo una vigencia limitada del 12 de abril al 30 de noviembre del mismo año.

El acuerdo presidencial, autorizaba a los empleados y funcionarios a formar asociaciones para la defensa de sus intereses, considerando ilícita a aquella asociación que adoptara el paro de labores como medio de defensa o acción <sup>84</sup>.

Con la promulgación del Acuerdo de 1934, se permitió la asociación de los trabajadores pero se les privó del derecho de huelga, acto que fincó bases para el documento que aparecería mas tarde para normar las relaciones de trabajo de los servidores públicos el Estado, para no contrastar con la Ley Federal sucedió que:

"Al contenido original de la fracción XVIII del artículo 123 le fue retirado las partes relativas al derecho de huelga de los trabajadores del Estado a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1938. En este contexto fue publicado el Estatuto de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión. Así, se reglamentaba sobre los empleados públicos, pero se les retiraba de la Constitución para no volver sino hasta la adición del apartado B al artículo 123 en el año de 1960" <sup>85</sup>.

Por ello, aunque en el artículo 123 Constitucional de 1917 no se ocupaba estrictamente de los trabajadores del Estado, y solo por precaución en algunos puntos hizo mención indirecta de ellos, las reformas lo fueron depurando de tal manera que quedaran excluidos por completo de toda enunciación que pudiese existir de ellos en dicha norma. Esto daría pauta para la gestación de una reforma al mismo artículo en que se detallara todo lo concerniente a tales trabajadores.

---

<sup>84</sup> Cfr. AGUIRRE HERNÁNDEZ, Jorge Manuel. El Programa de Reforma Administrativa y la Regulación Jurídica de las Relaciones Laborales entre el Estado y sus Servidores. p. 10. [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/15/.../pr1.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/15/.../pr1.pdf)

<sup>85</sup> MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Op. cit. p. 45.

### **2.1.2.2. Origen y desarrollo del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.**

El marco jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, lo constituye el apartado "B" del artículo 123 constitucional, además de las leyes reglamentarias en sus ámbitos federales y locales, así como algunas otras leyes colaterales. Partiremos de los antecedentes del Apartado "B" del artículo 123 de nuestra carta suprema, para culminar con las leyes reglamentarias.

Después del Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil de 1934, "El antecedente más inmediato del hoy apartado 'B' es el famoso Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del 5 de diciembre de 1938"<sup>86</sup>, dicho documento fue publicado durante el periodo de Lázaro Cárdenas con la finalidad de regular las relaciones de trabajo que hasta entonces no estaban explícitas tanto en la Constitución como en la Ley Federal del Trabajo.

En él se recupera el derecho de Huelga, además en cuanto a la libertad sindical se refiere, en el Estatuto se determinaba lo siguiente:

"Art. 46.- Dentro de cada unidad, solo se reconocerá la existencia de un solo sindicato y, en caso de que concurren varios grupos que pretendan ese derecho, el reconocimiento se hará en favor de la asociación mayoritaria, no admitiéndose en consecuencia, la formación de sindicatos minoritarios"<sup>87</sup>.

Siendo el primer ordenamiento jurídico específico en cuanto a los derechos de sindicación de los trabajadores, se indicó la imposibilidad jurídica de la

---

<sup>86</sup> MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático. "Incertidumbre Jurídica". Op. cit. p. 119.

<sup>87</sup> Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/9/pr/pr7.pdf>

constitución de más de un sindicato, asunto que prevalecería hasta la actualidad en las leyes federales sobre la materia.

En cuanto a los derechos individuales se estipuló:

“Art. 47.- Todos los trabajadores al servicio del Estado tendrán derecho de formar parte del sindicato correspondiente; pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso no podrán dejar de formar parte de él en ningún caso, salvo que fueren expulsados”<sup>88</sup>.

De forma tal que además de que no se permite más de un sindicato según el Estatuto, el trabajador que solicite u obtenga su ingreso no podrá dejar de formar parte de él, salvo que fuere expulsado.

Nos resulta interesante transcribir lo que en los artículos citados se dice de la libertad sindical, porque son el punto histórico que marca la tendencia para las futuras relaciones entre el Estado y sus trabajadores en cuanto a derecho sindical se refiere, como veremos en el siguiente capítulo, ni el surgimiento del Apartado “B”, así como tampoco las leyes reglamentarias pudieron superar las determinaciones de derecho sindical burocrático establecidas en el Estatuto. Las razones son muchas, pero algunas de las principales consideramos que pueden ser las que nos comenta Muñoz Armenta enseguida:

“El corporativismo sindical en México desde sus inicios en la década de los treinta del siglo XX, se caracterizó por encarnar una relación de ‘intercambio político’ en el que las dirigencias gremiales se subordinaron al gobierno y a las exigencias de los empresarios a cambio de que 1) se les diera un importante margen de discrecionalidad en el manejo de las finanzas, la filiación, expulsión, así

---

<sup>88</sup> Ídem.

como el manejo de la sucesión interior de las organizaciones laborales, lo cual se garantizo en el marco normativo de la legislación laboral..."<sup>89</sup>.

El alcance de tales afirmaciones lo podemos entender si analizamos la situación actual tanto de las leyes burocráticas, como de la vida interna de los sindicatos en cuanto a filiación, sobre esto profundizaremos en el cuarto capítulo; no sin antes retomar el punto de vista de Morales Paulín quien se pronuncia en los siguientes términos sobre el tema en cuestión:

"Sobre el Estatuto de 1938 el Mtro. Próspero López Cárdenas señala 'Este ordenamiento expresa claramente los objetivos del estado en el sentido de mediatizar la conciencia y limitar las posibilidades de acción colectiva de estos trabajadores, al otorgarles privilegios individuales respecto a los demás como: inamovilidad en el empleo y vacaciones mínimas anuales de 20 días, etc. Y por otra parte establecer las siguientes limitaciones: a) en cada dependencia solo podía existir un sindicato; b) los trabajadores que ingresen al sindicato no podrán renunciar a él; c) los sindicatos no podrán adherirse a Centrales Obreras o Campesinas; d) las condiciones de trabajo se fijaría unilateralmente por el titular de cada dependencia oyendo al sindicato, lo que significaba la negación del derecho de contratación colectiva; e) las huelgas tendrían que ser acordadas por una mayoría calificada de dos terceras partes y no podrían estallar antes de ser calificadas como legales por un tribunal de Arbitraje' "<sup>90</sup>.

Los comentarios nos parecen importantes si consideramos la influencia que tuvo el corporativismo a estas alturas de la historia, mismo que se consolidaba como organización política, ocupando sus dirigentes diferentes espacios legislativos, cuestión que permitió mediar entre los intereses del Estado con los de

---

<sup>89</sup> MUÑOZ ARMENTA, Aldo. El Sindicalismo Mexicano Frente a la Reforma del Estado. "El impacto de la Descentralización Educativa y el Cambio Político en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (1992-1998)". Universidad Iberoamericana. México. 2005. p. 25.

<sup>90</sup> MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Op. cit. págs. 45 y 46.

sus agremiados, permitieron limitaciones individuales que fortalecieron su estatus ante el Estado.

Finalmente, consideramos importante citar la conclusión de Morales Paulín al respecto: "En síntesis, el estatuto de 1938 fue un paso hacia adelante en los derechos individuales de los trabajadores y dos pasos hacia atrás para los derechos colectivos"<sup>91</sup>.

Al cual agregamos que si en los derechos de sindicación, como lo vimos en el primer capítulo, convergen tanto derechos colectivos como individuales, el Estatuto contiene más derechos "colectivos" que individuales, ya que fortalece en el artículo 46 al caciquismo sindical, y debilita en el 48 al verdadero interés individual de sindicación.

El estatuto mencionado fue derogado, después de la entrada en vigor de las reformas al artículo 123 Constitucional, que se propone crear un apartado específico para los trabajadores al servicio del Estado, en el que nos dice Felipe Remolina en su compendio de leyes burocráticas, se dieron ciertas prerrogativas de asociación para los trabajadores públicos.

"Apartado 'B' en la iniciativa del presidente de la República celebrada el 7 de Diciembre de 1959. En la fracción X se estipuló que los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo 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 éste artículo;..."<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Ídem.

<sup>92</sup> REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe. El Derecho Burocrático en México. Tomo I. Secretaría de Gobernación, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. México. 2006. p. 198.

De esta manera el presidente López Mateos planteaba la iniciativa que por cierto, en materia de derecho sindical no reformó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, más bien su avance consistió en elevar a rango constitucional lo estipulado en el mismo, con las ventajas y desventajas que acabamos de mencionar.

“El 7 de diciembre de 1959, el Lic. Adolfo López Mateos presentó a la Honorable Cámara de Senadores el proyecto de reforma constitucional tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado. Finalmente el 5 de diciembre de 1960 se publicó en el diario oficial de la federación, quedando el artículo 123 constitucional reformado, conteniendo el apartado ‘A’ y ‘B’ respectivamente”<sup>93</sup>.

Dicha reforma, en su texto original se refirió en la fracción X del apartado “B” a la libertad sindical de los trabajadores del Estado en los siguientes términos:

“X. Los trabajadores tendrán derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo 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;...”<sup>94</sup>.

El mismo apartado a sufrido varias reformas, consideramos algunas importantes puesto que define el marco jurídico de los trabajadores públicos de las diferentes entidades federativas para que puedan tener como marco jurídico la legislación federal antes que la local, como es el caso de los maestros del SNTE. Veamos el siguiente ejemplo:

---

<sup>93</sup> MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático. “Incertidumbre Jurídica”. Op.cit. p. 120.

<sup>94</sup> REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe. El Derecho Burocrático en México. Tomo I. Op. cit. p. 198.

El 7 de octubre de 1974 se reforma el párrafo inicial del Apartado "B", quedando únicamente: "Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores", suprimiendo la parte que decía "y de los Territorios Federales", esta reforma se publicó el 8 de octubre del referido año <sup>95</sup>.

Transcurrieron solamente tres años para que naciera de la Constitución la mas actual Ley Burocrática, ésta fue plasmada como "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre del mismo año, entrando en vigor inmediatamente el día siguiente <sup>96</sup>.

El texto original de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, expresa los derechos de sindicación como sigue:

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

Art. 69. Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados" <sup>97</sup>.

El contenido de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en sus artículos 68 y 69, muestra los nulos avances legislativos en México para el ejercicio de la libertad sindical de dichos trabajadores, no obstante, las tendencias

---

<sup>95</sup> Cfr. MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático. "Incertidumbre Jurídica". Op. cit. p. 128.

<sup>96</sup> Cfr. *Ibidem*. p. 122.

<sup>97</sup> REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe. El Derecho Burocrático en México. Tomo I. Op. cit. p. 285.

mundiales y nacionales, han coincidido en sus posturas respecto al ejercicio que se debe realizar de tal figura jurídica laboral.

Por tal razón, antes de concluir el presente capítulo, consideramos importante hacer unos señalamientos respecto de tres principales acontecimientos históricos que han permeado el funcionamiento de la libertad sindical en México, por un lado la influencia del derecho internacional, en segundo término, la jurisprudencia nacional y finalmente, el papel de control que ha tenido el sindicalismo mexicano respecto de sus agremiados.

En lo que respecta al derecho internacional, nos referimos específicamente a las resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo, importante institución que se ha pronunciado respecto al convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la protección del Derecho de Sindicación en 1948 que entro en vigor el 04 de Julio de 1950, convenio que fue ratificado por México el 1º de Abril de 1950, del cual destacamos su importancia ya que ha sido tomado en cuenta por nuestros órganos judiciales para dar pronunciamientos en favor de la libertad sindical de los trabajadores al Servicio del Estado de algunas Entidades Federativas y Municipios.

Hacemos referencia también al Convenio 98 de la OIT, sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva en 1949, éste no ha sido ratificado por México <sup>98</sup>.

En cuanto a las resoluciones judiciales que han creado jurisprudencia, afirmamos que son otro acontecimiento importante en la búsqueda de la justicia laboral en México, en los años recientes, se han dado pronunciamientos favorables al ejercicio de la libertad sindical tanto para los trabajadores en general, como para los trabajadores al servicio del Estado.

---

<sup>98</sup> Tales convenios se estudian a fondo el siguiente capítulo, para mayor información consultar la página: <http://www.ilo.org/global/standards/lang--es/index.htm>

Un ejemplo de esto lo constituye una tesis que viene a poner en tela de juicio la constitucionalidad de la libertad sindical que reglamenta la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio de Estado en su Artículo 68, que se emitió en los siguientes términos:

**“SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL.** El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad sindical debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato por dependencia gubernativa, establecido en el artículo 68 de la citada ley, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses”.

Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Mayo de 1999. Página: 28. Tesis: P. XLV/99. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional laboral.

Otro ejemplo que Macías Vázquez nos da es el siguiente:

“La labor de la Suprema Corte sobre el tema de la libre sindicación se manifiesta nuevamente con la tesis de jurisprudencia 43/1999 sobre ‘Sindicación Única’, emitida el 27 de mayo de 1999, en la que se señala que las leyes o estatutos que la prevén, violan la libertad sindical consagrada en el artículo 123 constitucional, apartado ‘B’, fracción X”<sup>99</sup>. Para ilustrar mejor tal pronunciamiento transcribimos a continuación dicha resolución judicial:

**“SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL.** El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses”.

Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Mayo de 1999. Página 5. Tesis: P./J. 43/99. Jurisprudencia. Materia: Constitucional, laboral.

---

<sup>99</sup> MACÍAS VÁZQUEZ, María Carmen. El Impacto del Modelo Neoliberal en los Sindicatos en México. Porrúa. México. 2005. p. 302.

Así, se han manifestado los órganos judiciales a favor de la justicia laboral mexicana, tales resoluciones judiciales serán analizadas con mayor detenimiento en el siguiente capítulo, mas no pasamos por alto el momento histórico en que se han emitido, ya que constituyen los primeros pasos para futuras modificaciones posibles a las leyes federales que se expresan en sentido opuesto a dichos resolutivos.

Por último consideramos importante señalar, como parte del sindicalismo mexicano, y los factores reales de poder como lo menciona Lassalle <sup>100</sup>, un grupo importante de presión política que ejerció influencia en la configuración del marco jurídico laboral burocrático mexicano, particularmente a la LFTSE, nos referimos a la estructura sindical del magisterio federalizado en México SNTE constituido en 1943.

“En 1926, forman los maestros su primera central sindical magisterial independiente llamada, Confederación Nacional de Organizaciones Magisteriales, en 1932 se organiza la segunda gran central magisterial que se llamó Confederación Mexicana de Maestros; en 1936, se transforma la primera para llamarse Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza; en 1937, se unifican la CMM y la CNTE para formar la Federación Mexicana de Trabajadores de la Enseñanza, en 1938 se unifica totalmente el magisterio del país al unirse la FMTE y los grupos de Acción Social para integrar el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana, cuyo primer Secretario Generales el profesor Octaviano Campos Salas” <sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> Lasalle Ferdinand, “Que es una Constitución”, en una conferencia pronunciada en Berlín en abril de 1962, se refiere a “los factores reales de poder”, del que los sindicatos forman parte, en este caso según interpretación. BURGOA O. Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Decimoctava edición. Porrúa. México. 2006. págs. 348-352.

<sup>101</sup> Cfr. REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe. El Derecho Burocrático en México. Tomo I. Op. cit. p. 262.

Nos parece útil retomar este aspecto histórico, ya que el papel que ha jugado en la vida política nacional, ha sido importante porque en la existencia de tal agrupación política y sindical, confluyen intereses de los agremiados de la burocracia que se encuentra en las cúpulas de la organización, así como los de las autoridades estatales, de tal manera que no se puede pasar por alto el rol del SNTE desde 1943 a la fecha si se quiere conocer los factores que incidieron en la configuración actual del Derecho Burocrático Mexicano, enseguida veremos cómo se encuentra operando actualmente la figura de la libertad sindical, la forma en que se encuentra regulada en su marco jurídico, destacando en cada caso los usos de la misma figura por los agremiados de la sección 17 del SNTE en la actualidad.

### **CAPÍTULO 3 MARCO JURÍDICO VIGENTE PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA SECCIÓN 17 DEL SNTE**

#### **3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En los capítulos anteriores realizamos un análisis de las relaciones entre los trabajadores del SEIEM agremiados a la Sección 17 del SNTE en el Valle de Toluca e hicimos una revisión conceptual de los elementos que se aglutinan en dichas instituciones y nos acercamos a la figura de la libertad sindical desde distintas perspectivas teóricas.

Además, hemos trabajado los antecedentes histórico – jurídicos del sindicalismo, desde una perspectiva del trabajo en general; hicimos un recorrido por las principales manifestaciones gremiales desde las ciudades romanas y griegas, pasando por la edad media hasta su gestación jurídica en el Siglo XIX en Europa y en el siglo XX en México.

Como parte del contexto de referencia, enseguida realizamos un análisis jurídico vigente de las relaciones laborales entre el SEIEM y la Sección 17 del SNTE, con énfasis en aquellas normas encargadas de regular la sindicación de los trabajadores, el ingreso y separación de los mismos con las dependencias y de la vida interna de los sindicatos en cuanto a libertad sindical se refieran <sup>102</sup>.

Para tal efecto, consideramos importante conducirnos jerárquicamente en el trato de las leyes que se refieren a nuestro objeto de estudio, es decir, partimos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siguiendo con las Leyes

---

<sup>102</sup> Para asuntos relacionados con dicho trabajadores, y que no precisamente se abordan en este trabajo, las mismas fuentes jurídicas deben ser consideradas, por tal razón remitimos al lector a las mismas para mayor comprensión de temas colaterales que en el presente trabajo no se detallan.

Federales que se ocupan de la materia y el Derecho Internacional del Trabajo, para terminar con las leyes locales y los reglamentos aplicados a dichas relaciones jurídicas.

Iniciamos con la Constitución Política, analizando parte de la estructura legal que se ocupa de los trabajadores de la educación, con la advertencia de que dentro del marco jurídico regulador del derecho burocrático mexicano, solamente consideramos en el presente capítulo aquel que se refiere o se aproxima a los trabajadores que nos interesan, no siendo nuestro objeto algunos otros trabajadores del Estado que no se integran dentro de las instituciones SEIEM – SNTE.

También hacemos un llamado de atención al apartado constitucional, ya que como en un principio mencionamos, consideramos a nuestra Carta Magna como el eje rector y máxima autoridad dentro de los poderes de la unión, en tal sentido, analizamos enseguida las principales manifestaciones constitucionales sobre la relación laboral de nuestro interés, y el trato de la misma hacia la figura de la libertad sindical.

### **3.1.1. Artículo 3º.**

En lo general, con la educación que imparte el Estado, a primera vista el artículo tercero no parece tener mayor relación con los trabajadores de la sección 17 del SNTE, pero no es así ya que se refiere al Estado y a la educación, definiendo las cualidades de ésta, y estableciendo el papel que el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión así como del Distrito Federal las Entidades Federativas y Municipios deben tomar en la prestación de los servicios educativos; además, las recientes reformas modifican ciertos aspectos relacionados con los trabajadores de la educación, su ingreso, promoción y permanencia.

“Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos. ...”.

Subrayamos el término “idoneidad”, con la cual se pretende destacar que los trabajadores que se contraten deben cumplir con ciertos requisitos para ser idóneos, cuestión que se amplía en la fracción III como enseguida veremos.

“I y II. ...

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de

oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo; ...”

En esta fracción se determina que para el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se han de realizar mediante concursos de oposición, cuyos criterios serán fijados por la ley reglamentaria. Al respecto comentamos que hasta la fecha, en gran medida el ingreso al servicio docente y los ascensos a puestos de dirección se venían realizando por propuesta de los representantes sindicales, mismos que serán nulos a partir de la reforma de esta fracción <sup>103</sup>.

Además consideramos adecuado el sistema de ingreso y promoción que expresa este artículo, ya que se muestra coherente con la Fracción VII, del Apartado “B” del artículo 123 Constitucional que se pronuncia en forma análoga respecto a la designación de personal.

Continuando con el estudio del artículo 3º Constitucional tenemos lo siguiente:

“IV a VI. ...

---

<sup>103</sup> Opera a partir de la reforma al artículo 3º. Publicada en el Diario Oficial de la Federación. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013).

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere; ...”.

Destacamos este contenido puesto que hace referencia a las universidades a las que la ley da el carácter de autónomas, al respecto cabe decir que dentro del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, no se encuentran afiliados maestros que correspondan a dichas instituciones, ya que éstas como lo dice el artículo, se encuentran reguladas por el artículo 123 en su apartado “A” y además, tales instituciones cuentan con sus propios sindicatos de trabajadores.

En cuanto a las escuelas de nivel superior, solo algunas formadoras de maestros se encuentran vinculadas al SNTE, están las Escuelas Normales que son instituciones que dependen de la Secretaría de Educación del Estado de México y que se rigen bajo el apartado “A” del artículo 123 y de las leyes locales en la materia, mientras que las de los Organismos Auxiliares, como la Escuela Normal Rural “Lázaro Cárdenas del Río”, que pertenece al SEIEM, la Unidad 151 de la Universidad Pedagógica Nacional con cede en Toluca y los Centros de Actualización del Magisterio en el Estado de México (CAMEM), se rigen con el Apartado “B” del artículo 123 Constitucional y su Ley Reglamentaria, afiliadas al SNTE.

Como se puede apreciar en la sección 17 del SNTE existen tres instituciones de educación superior con trabajadores afiliados, además de éstas, en el Estado existen otras instituciones de educación que son organismos privados incorporados que imparten dichos estudios pero que no se regulan por el derecho burocrático, cuyo régimen se debe determinar atendiendo a su naturaleza jurídica, ya sea el apartado "A" del artículo 123 para aquellas instituciones de educación superior a las que la ley les otorgue el carácter de autónomas o por el Código Civil del Estado de México, para los que se contratan como prestadores de servicios profesionales.

Cabe mencionar que la mayoría de los egresados de las normales y universidades agremiadas a la Sección 17 del SNTE, concursan para prestar sus servicios en el SEIEM, considerando que éste también es parte de esa sección sindical, los trabajadores al ser aceptados quedan también adheridos al sindicato, mientras que en el resto de escuelas normales, se concursan para ingresar al servicio docente y prestar sus servicios en el Subsistema Estatal, y que se congregan en otro llamado Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México.

### **3.1.2. Artículo 5º.**

Constitucionalmente se retoma al trabajo como una garantía individual, por eso retomamos el artículo 5º Constitucional, puesto que además, se percibe que homologa a las prestaciones de servicios profesionales con el trabajo y se enfatiza la dimensión individual del trabajador al referirse a "toda persona". Según la importancia que tiene para nuestro estudio transcribimos dicho artículo:

"Artículo 5. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que

marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

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

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

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

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

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

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

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

En el segundo párrafo, se estipula que la Ley determinara en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio; como veremos más adelante, para el caso de la profesión docente, el artículo 21 de la Ley General de Educación no es claro respecto de los requisitos que se deben cumplir para poder ejercer la docencia en las instituciones de educación establecidas por el Estado.

Se interpreta del segundo párrafo del artículo 5º Constitucional y del tercero del artículo 21 de la Ley General de Educación, que para poder ejercer la labor docente se deben cumplir los requisitos que determinen las autoridades locales competentes, esto significa que en tanto no contravengan a la ley, las autoridades determinaran cuáles serán los requisitos para ejercer el trabajo docente.

### **3.1.3. Artículo 8º.**

El derecho de petición es una de nuestras garantías como gobernados, consagrada en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a los ámbitos personales y materiales con sus respectivas restricciones y la forma escrita, todos los Mexicanos pueden ejercer el derecho de petición, ya sea para solicitar una prestación, requerir información sobre los

asuntos propios del servicio, incluso, a decir de Castillo del Valle, para la presentación de una demanda <sup>104</sup>.

El derecho de petición es parte de la interacción laboral que se da entre los trabajadores de la Sección 17 del SNTE y los titulares de las dependencias, se encuentra regulado por el artículo 8º Constitucional, que analizamos a continuación:

“Artículo 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.

Se interpreta que toda persona tiene derecho a demandar alguna prestación, ésta, aunada al derecho de recibir una respuesta constituyen el derecho de petición.

Es importante subrayar que junto al derecho de petición viene aparejado un derecho a la respuesta, ya que sin ésta, tal garantía no tendría ningún sentido, Del Castillo lo explica en la siguiente manera:

“Conforme al artículo 8º constitucional, toda persona tiene derecho a solicitar a las autoridades una determinada prestación, lo que representa el contenido del derecho de petición, corriendo a cargo de las autoridades estatales la obligación de dar contestación a lo solicitado, presentándose así el derecho a la

---

<sup>104</sup> Cfr. DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Garantías del Gobernado. Op. cit. p. 246.

contestación o derecho a la respuesta. Sin este último derecho, el de petición no tendría razón de ser; por tanto, los dos están íntimamente ligados, siendo el de contestación el complemento a la petición o solicitud”<sup>105</sup>.

Por lo que respecta a los sujetos obligados, de acuerdo con el citado artículo son los empleados y funcionarios públicos. Pero para efectos de nuestro estudio consideramos oportuno citar al artículo 4º de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, que estipula:

“Artículo 4. Para efectos de esta ley se entiende:

I. Por servidor público, toda persona física que preste a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo;

II. Por trabajador, la persona física que presta sus servicios, en forma subordinada, en el Subsistema Educativo Federalizado, mediante el pago de un sueldo o salario;

III. Por institución pública, cada uno de los poderes públicos del Estado, los municipios y los tribunales administrativos; así como los organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal, y los órganos autónomos que sus leyes de creación así lo determinen;

IV. Por dependencia, la unidad administrativa prevista en los ordenamientos legales respectivos que, estando subordinada jerárquicamente a una institución pública, tenga un sistema propio de administración interna; ...”.

---

<sup>105</sup> *Ibidem*. p. 245.

De éste artículo deducimos: Que los organismos descentralizados son instituciones públicas, que quienes prestan un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario a estas dependencias son trabajadores y servidores públicos y que las dependencias están subordinadas a las instituciones públicas.

Según la naturaleza jurídica del SEIEM, éste puede considerarse de acuerdo con éste artículo como Institución Pública atendiendo a la Fracción III puesto que es un organismo descentralizado, y como Dependencia atendiendo a la fracción IV, ya que tiene su propio sistema de administración interna, a la vez que es considerada como auxiliar de la Secretaría de Educación del Estado de México.

En cuanto a los trabajadores, también cumplen una doble función, atendiendo a la fracción I se acoplan dentro de la figura de servidores públicos, y atendiendo a la fracción II son trabajadores.

En síntesis, los agremiados a la Sección 17 del SNTE tienen la naturaleza jurídica de trabajadores – servidores públicos, son tanto sujetos titulares protegidos por esta garantía, como servidores públicos que tienen a cargo por mandato del artículo 8º Constitucional dar contestación a lo solicitado por toda persona, en su rol de trabajadores pueden ejercer tal prerrogativa ante las instituciones y dependencias a las que ellos mismos prestan sus servicios.

#### **3.1.4. Artículo 9º.**

Otra de las garantías de toda persona tiene es la de asociación, resulta de trascendencia para nuestro estudio, ya que esta garantía permite que el trabajador se asocie y de nacimiento a personas morales que pueden adquirir la figura de sindicatos. Los sindicatos son una especie de asociación cuyas bases se determinan en el artículo 9º de nuestra Constitución; Ignacio Burgoa hace la conexión entre dicho artículo y la libertad sindical cuando dice: "La libertad sindical

encuentra su apoyo en el artículo 9º constitucional a título de garantía individual, ...”<sup>106</sup>.

Para nuestro estudio tal afirmación es de suma importancia ya que como mencionamos anteriormente, el estudio de la libertad sindical incluye tanto la dimensión colectiva como la individual, en el presente estudio nos ocupamos de la segunda modalidad, cuyos fundamentos encontramos en dicho artículo en la forma siguiente:

“Artículo 9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

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

Se entiende que la constitución no limita el ejercicio de la libertad de asociación siempre que ésta tenga un objeto lícito y la forma pacífica de realizarse, en cuanto a sus limitaciones, solo se encuentran: ser ciudadano de la República para tomar parte de los asuntos políticos del país y cuando dispone que ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar, al respecto nos dice Juventino V. Castro: “Lo único que realmente se quiso establecer es que las reuniones públicas,

---

<sup>106</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésima tercera edición. Porrúa. México. 1991. p. 380.

manifestaciones y demás actos colectivos, no serán constitucionales cuando los que intervienen se encuentran armados”<sup>107</sup>.

Con respecto a la segunda de las restricciones, notemos que en algunas ocasiones las asociaciones de Maestros pertenecientes al SNTE, o a corrientes ideológicas del mismo, realizan manifestaciones en formas no pacíficas, dichas reuniones no se consideran salvaguardadas por dicho artículo.

Además, cabe comentar que constituidas las personas morales, nace una nueva persona jurídica con sus atributos respectivos, pero estas atribuciones de personalidad no las pierden los asociados, Así lo explica Del Castillo del Valle:

“Con el ejercicio de esta libertad, los socios o asociados mantienen su propia personalidad jurídica y patrimonio, que son distintos a los de la persona moral o jurídico – colectiva que se crean con motivo de la libertad de asociación”<sup>108</sup>.

Así que mientras que el artículo permite constitución de personas jurídicas, garantiza la permanencia aun en éstas de los derechos individuales de asociación. Como veremos en seguida, la garantía que en el artículo 9º se reconoce en lo general, en el artículo 123 Constitucional se regula para la materia laboral.

### **3.1.5. Artículo 123 Apartado “B”.**

El artículo 123 es la base constitucional del trabajo en México, y se ocupa de la libertad de asociación en el apartado “A” Fracción XVI y en el apartado “B” fracción X, en éste mismo apartado se hace alusión a sistemas de ingreso y promoción, y los mecanismos para dirimir controversias, que analizamos en seguida:

---

<sup>107</sup> V. CASTRO, Juventino. Garantías y Amparo. Decimacuarta edición. Porrúa. México. 2006. p. 114.

<sup>108</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Garantías del Gobernado. Op. cit. p. 261.

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

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

A...

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

Cabe aclarar que la doctrina distingue entre el derecho de reunión y coalición, por ejemplo José Dávalos nos dice que:

“El hombre se sabe dueño de una libertad individual para asociarse con los demás de su especie, necesidad primaria; cuando lo hace con los de su condición económica y social se sabe poseedor de esa libertad que tiene su clase. Pero es indiscutible que en su conciencia y en su conducta primero hubo de registrarse esa libertad individual elemental para agruparse con los demás hombres. Puede decirse que el hombre primero gozó de su libertad individual de reunión y posteriormente, teniendo como punto de arranque esa libertad, conquistó la libertad de clase para coaligarse y sindicalizarse con sus pares”<sup>109</sup>.

Por lo que de acuerdo con Dávalos, la libertad de reunión es de origen individual, y la coalición surge como producto de esa libertad; por su parte Cabazos Flores distingue entre coaliciones y sindicatos, identificando entre ambos las siguientes diferencias:

---

<sup>109</sup> DÁVALOS, José. Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo. Op. cit. p. 4.

“La coalición es transitoria, no requiere registro, es para la defensa de intereses comunes y se puede formar con dos trabajadores o patrones.

El sindicato es permanente, requiere de registro ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje o ante la Secretaría del trabajo; se constituye para el estudio; defensa y mejoramiento de intereses comunes y para formarse se requiere de un mínimo de 20 trabajadores o de 3 patrones, por lo menos.

La coalición de trabajadores no puede ser titular de un contrato colectivo de trabajo que corresponde siempre a los sindicatos obreros, pero en cambio es la titular precaria del derecho de huelga. ...”<sup>110</sup>.

En este sentido, la fracción que analizamos consagra en forma general la libertad de coalición además de la formación de sindicatos. No obstante de estar establecido en esta fracción un fundamento legal para el ejercicio de la libertad sindical, a decir de Cabazos Flores, este derecho nunca se ha cumplido en la práctica<sup>111</sup>.

Hasta aquí hemos analizado algunos artículos constitucionales que se aplican para los trabajadores en general, en cuanto a los trabajadores de la educación al servicio del Estado, la constitución se ocupa de ellos en el apartado “B” del artículo 123 de los siguientes términos:

“B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: ...

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; ...”.

---

<sup>110</sup> CAVAZOS FLORES, Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral. Op. cit. págs. 228 y 229.

<sup>111</sup> Cfr. Ídem.

Se entiende que el personal de trabajo de las diversas dependencias del Estado debe nombrarse previa apreciación de sus conocimientos y aptitudes, creemos que estas aptitudes deben estar en función del nombramiento que se les hace, además, el Estado organizará escuelas que permitan desarrollar conocimientos y aptitudes para la Administración Pública.

“VIII. 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 represente la única fuente de ingreso en su familia; ...”.

Esta fracción puede hacer referencia, entre otros, al Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública, que es el que actualmente regula los ascensos de los trabajadores que estamos estudiando, tal sistema se norma tanto los ascensos como las permutas de los trabajadores de base. Precisemos dos situaciones:

En primer lugar que, no obstante la existencia del reglamento, es común que las vacantes se cubran a propuesta del sindicato en carácter de provisionales o interinas, mismas que con el tiempo se dictaminan como definitivas; en segundo, que a partir del 26 de Febrero de 2013, fecha en que se reforma el artículo 3º Constitucional, los ascensos deben de realizarse a través de concursos de oposición, en esa tesitura, se concluye que los concursos escalafonarios deben apegarse a lo que en el artículo 3º se denomina “concurso de oposición”, evaluando por lo pronto conocimientos y capacidades, y después lo que determinen las leyes secundarias, si se hace de otra forma, pueden impugnarse tales ascensos de inconstitucionales.

“X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el

cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra; ...”.

Con esta fracción, se establecen las bases jurídicas que aunadas a el artículo 9º Constitucional, garantizan el derecho de asociación toda persona. Interpretamos la frase “tendrán el derecho de asociarse” en un sentido amplio, es decir, el de formar coaliciones, sindicatos, federaciones, etc. Sin embargo, como se podrá ver más adelante, la ley reglamentaria parece estar planteada en un sentido limitativo de esta determinación constitucional.

“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 ...”.

Esta ley reglamentaria es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En dicha legislación se constituye el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, establecido para la solución de los conflictos entre el Estado y sus servidores, puntualizando dos aspectos, uno, recordando que aplica solo para los trabajadores de base, y que en lo no previsto por dicha ley, se debe aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las Leyes del orden común, los usos y costumbres y los principios generales del derecho y la equidad.

### **3.2. Convenios de la OIT.**

Considerando que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresa:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Dado que México ha ratificado en materia laboral el convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la libertad sindical, consideramos importante citarlo ya que como se aprecia del artículo 133 Constitucional, constituye Ley Suprema de toda la Unión, y forma parte importante del marco que regula a los trabajadores burocráticos.

El Convenio 87, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, entro en vigor el 04 de Junio de 1950, su vigencia en México data de Abril de 1951 y constituye una de las leyes del derecho internacional que forma parte de nuestro marco jurídico en materia laboral <sup>112</sup>.

Además, consideramos de importancia citar el Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva; aunque no ha sido ratificado por México, cuenta con elementos importantes de citar en el presente trabajo, ya que es un referente para comprender cómo los diferentes Estados pueden adaptar su legislación a las normas del trabajo que las Naciones Unidas están impulsando.

Este Convenio 98, se generó el 1º de julio de 1949 y entro en vigor el 18 de julio de 1951, aún no ha sido ratificado por México. Como sea, en los apartados

---

<sup>112</sup> Cfr. KURCZYN, Patricia y María Carmen Macías Vázquez. Libertad Sindical: Cláusula de Exclusión. Edición Jaime García Díaz. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Estudios Jurídicos. Núm. 25. México 2002. págs. 91 y 92.

siguientes nos ocuparemos del contenido de ambos en sus artículos vinculados a la libertad sindical y los derechos de sindicación.

### **3.2.1. Convenio 87 Relativo a la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación.**

En dicho convenio de la Conferencia General de la Organización Internacional del trabajo, se adoptan disposiciones relativas a la libertad sindical y también, para la protección de los derechos de sindicación, cuya finalidad es mejorar las condiciones de trabajo y garantizar la paz. Fundada en el principio de libertad de asociación sindical, se adopta este convenio que se expresa en los siguientes términos.

#### “Parte I. Libertad Sindical

Artículo 1º. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a poner en práctica las disposiciones siguientes ...”.

En este artículo, se parte por definir el ámbito personal de validez del convenio, considerando personas jurídicas obligadas aquellas que cumplan dos requisitos, primero, a los Estados que forman parte de la Organización Internacional del Trabajo y segundo que en dichos Estados se encuentre vigente el Convenio.

Entendido que su ámbito de validez es para aquellos Estados que han ratificado el mismo, ya que en este acto jurídico se presume que se celebra únicamente por los miembros de dicha Organización Internacional del Trabajo. Para todos estos países, los convenios son verdaderas leyes internacionales y que además de la adopción deben tener aplicación y observancia, no obstante dicha organización no cuenta con los mecanismos de coacción para hacer efectivo dicho

convenio, ya que los procesos para vigilar su aplicación son principalmente la presentación de quejas y reportes informativos <sup>113</sup>.

“Artículo 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas”.

Se deduce de este artículo que el derecho de constituir organizaciones y de afiliarse es reconocido tanto para trabajadores como para los patrones, con la sola limitante de observar los estatutos de las mismas. Se respeta la autonomía sindical en tanto se obliga a quienes quieran afiliarse a las organizaciones de trabajadores o patrones a observar los estatutos, pero después de esta condición, no existe otra causa que impida a ambos ejercer su derecho de sindicación, ni la filiación a las ya constituidas.

“Artículo 8.

1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio”.

En éste artículo en sus numerales 1 y 2 respectivamente, obliga a trabajadores, patrones y sindicatos, a respetar la legalidad, por lo que se entiende que todo proceso vinculado a los principios de libertad sindical y derechos de

---

<sup>113</sup> Cfr. *Ibíd.* págs. 89 a 91.

sindicación, tanto trabajadores como patrones y sindicatos deben actuar con apego a la ley, y que la legislación nacional no se aplicará en forma tal que menoscabe las garantías de libertad sindical y derecho de sindicación, es decir sin restarle importancia o valor a tales garantías.

“Artículo 10. En el presente Convenio, el término organización significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores”.

En sentido enunciativo y no limitativo, se entiende que organización es aquella que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores y empleadores, y no solamente aquella que esté registrada ante las autoridades del trabajo respectivas, en tanto se cumple con la ley y se constituye una organización con los fines mencionados en este artículo, se cuenta con la tutela del mismo.

“Artículo 11. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación”.

Finalmente, se dice en el artículo 11 que todos los miembros para los cuales entra en vigor el convenio, se obligan a adoptar las medidas necesarias para garantizar el libre ejercicio de la libertad sindical, consideramos que aquí se constituye una de las bases jurídicas para que se pueda legislar en la materia, ya que es ésta una de las medidas que se pueden adoptar para el ejercicio de la libertad sindical, el mismo razonamiento aplica para las organizaciones y sus respectivos estatutos.

Con estas medidas, se hace del convenio un marco factible de aplicarse para los diversos Estados que lo han ratificado, además, presentamos enseguida el convenio 98 que complementa al 87 y le da elementos para su ejercicio.

### **3.2.2. Convenio 98 Relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva.**

En este convenio de la Organización Internacional del Trabajo, se decide adoptar disposiciones relacionadas con la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva. Resulta interesante analizarlo, puesto que como hemos mencionado, se erige como un argumento jurídico del Derecho Internacional para la aplicación de los principios consagrados en el convenio 87 de la OIT, la operación del principio libertad de asociación sindical se describe en los siguientes artículos:

“Artículo 1.

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

a) Sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;

b) Despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo”.

Dicha protección se detalla en el artículo 2º, y se refiere a todo acto laboral que tenga por objeto denigrar la libertad sindical del trabajador, obstaculizando u oponiendo cualquier acto de discriminación laboral por cuestiones sindicales. Los actos que se mencionan van desde condicionar el empleo a no afiliarse a un sindicato o a dejar de ser miembro del que se pertenece, hasta perjudicarlo en cualquier forma a causa de sus actividades sindicales, ya sean fuera del horario laboral o durante el trabajo con consentimiento del patrón.

“Artículo 4. Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”.

En este artículo se determina que según las condiciones nacionales, deberán adoptarse las medidas necesarias para que las condiciones de empleo sean reglamentadas mediante contratos colectivos.

“Artículo 8.

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General ...”.

Hacemos mención de este artículo a pesar de que nuestro país no tiene ratificado este Convenio, no obstante como ya se expuso, consideramos complementario del Convenio 87 ya que precisa algunas situaciones relacionadas con la operación de la libertad sindical, y con fines de ampliar lo que debe entenderse por libertad sindical nos remitimos también al presente Convenio; si

bien no se está obligado a legislar en estricto apego al convenio 98, éste no deja de ser una referencia para la futura posibilidad de adaptación de la legislación laboral en dicho sentido.

### **3.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

La Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Por cuestiones didácticas presentamos algunos de los artículos de esta ley en tres bloques, el primero, que determina el vínculo jurídico laboral entre los trabajadores de la sección 17 del SNTE y el Estado, en los artículos: 1, 2, 3, 5, 6, y 11; después los que regulan el sistema de ingreso al servicio docente, partiendo por el nombramiento y los sistemas de ingreso a plazas vacantes interinas y definitivas en los artículos: 15, 18, 43, 47, 48, 49, 50, 51, 62, 63, 64, 65 y 66, incluyendo la intervención del sindicato y Estado en los sistemas de asignación a través de las comisiones mixtas de escalafón.

Finalmente, nos ocupamos de algunos artículos que se relacionan con la vida sindical, al respecto retomamos los artículos: 67, 68, 69, 74, 75, y 76 de la misma ley.

"Artículo 1. La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital

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

Por “Poderes de la unión” entendemos al Ejecutivo, Legislativo y el Judicial, consideramos que la Secretaría de Educación Pública junto con las demás secretarías dependientes de éste poder son Organismos de la Administración Pública Centralizada, la entendemos como una dependencia, así que de acuerdo con este artículo, tanto el titular de la SEP como sus trabajadores se encuentran bajo el marco jurídico de ésta ley. Para tener una apreciación más amplia consideramos importante analizar la siguiente jurisprudencia:

**“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1º. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.** El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede en el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no solo a los servidores de los Poderes de la Unión, y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89, y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus

servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional”.

Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Febrero de 1996. Página: 52. Tesis: P/J. 1/96. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral, Constitucional.

Cabe destacar que, la sujeción jurídica que hace el artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para los organismos descentralizados federales, se refleja también en los ordenamientos locales que remiten a dichos trabajadores a ésta ley, aun así, consideramos que esta jurisprudencia es un importante precedente para plantear la sujeción del SEIEM a la Ley Federal del Trabajo, pero en tanto no se promueva la inconstitucionalidad en dicha vinculación legal por quien se viere afectado por la misma, las relaciones jurídicas de estos trabajadores se rigen como hasta ahora, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

“Artículo 2. Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo los órganos competentes de cada Cámara asumirán dicha relación”.

De acuerdo con esta ley, existe una relación jurídica entre los trabajadores de base y los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal, en nuestro caso, la SEP y el SEIEM.

“Artículo 3. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”.

En concordancia con este artículo, todo aquel que preste un servicio ya sea físico o intelectual o de ambos tipos, es trabajador, además de ser de base o de confianza, en el caso de los trabajadores del SEIEM, en educación básica creemos que puede haber trabajadores que pertenezcan a un tercer grupo; esta conclusión resulta porque hay personas que no son de base y se encuentran prestando servicios profesionales en escuelas de tiempo completo, según este artículo tienen la naturaleza jurídica de trabajadores y no de prestadores de servicios profesionales como se quiere hacer ver en la forma de contratación de los mismos.

“Artículo 5. Son trabajadores de confianza:

I. Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República;

II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado B del artículo 123 Constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.

d) Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las Áreas de Auditoría.

e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.

f) En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.

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

h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servicios públicos superiores; Secretario, Sub-Secretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.

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 destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este 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.

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.

La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catálogo de puestos ...”.

Vemos en éste artículo que en primer término, trabajador de confianza es el Secretario de Educación Pública en atención a la fracción I de este artículo, ya que su nombramiento requiere de la aprobación expresa del Presidente de la República, además, el Director General del SEIEM como indica el inciso “a)” de la fracción II, ya que como su denominación indica, desempeña funciones directivas.

Por lo que respecta a los trabajadores de base, nos remitimos al siguiente artículo del mismo ordenamiento jurídico.

“Artículo 6. Son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente”.

Por exclusión, este artículo considera de base a los que no se adapten al artículo anterior para acreditarse como trabajadores de confianza, además serán inamovibles, situación que podrán adquirir después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente.

Nótese la dificultad que enfrenta un trabajador que recibe un contrato por seis meses para la prestación de servicios profesionales para adquirir su calidad de trabajador de base, ya que se encuentra imposibilitado de cumplir con el requerimiento temporal para poder ser inamovible y de base, pero si el trabajador es recontratado inmediatamente después de haber cesado temporalmente su contrato, aunque formalmente no se cumple con dicho requisito temporal, materialmente existen elementos que confirman su permanencia en el servicio por un tiempo mayor a los seis meses.

“Artículo 11. En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad”

Se debe tener especial cuidado en este artículo, ya que con las recientes reformas a la Ley Federal del Trabajo, se puede querer aplicar algunos aspectos de ésta que pudieren afectar los alcances logrados por la legislación burocrática, para no caer en tales situaciones, vale citar la siguiente jurisprudencia sobre los límites que tiene esta supletoriedad.

**“LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PROCEDENCIA DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA. A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.** Si la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, fue promulgada por decreto publicado el veintisiete de septiembre de mil novecientos sesenta y tres, y en su artículo 11 dispuso que en lo no previsto

expresamente por la misma o disposiciones especiales, se aplicaría en su orden la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, Las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad; y el artículo de la ley comentada no ha sido reformado; debe concluirse que en él se expresó la voluntad del legislador de suplir lo no previsto en su ley con las normas de la entonces en vigor Ley Federal del Trabajo de dieciocho de agosto de mil novecientos treinta y uno, las que por efecto de la supletoriedad así ordenada quedaron incorporadas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963; pero esa indicación de supletoriedad no significa propósito legislativo de ligar permanentemente la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional a modificaciones ulteriores que surgieran del desarrollo evolutivo de las normas reglamentarias del apartado A del mismo artículo constitucional, porque ello implicaría desconocer las diferencias específicas entre las fuentes reales de dos ordenamientos jurídicos; uno para regular las prestaciones de los servicios subordinados a patronos sujetos jurídicos privados para beneficio de sus particulares intereses; otro, para regular las prestaciones de servicios subordinados al patrón, ente público, para beneficio de los intereses sociales generales encomendados a éste. Por lo que la supletoriedad de que se trata sólo puede significar que el legislador, al establecerla, refirió un conjunto de normas ya existentes como instrumento para completar y explicar la significación del que estaba emitiendo en ese momento, pero no que el conjunto normativo que estructuraba debiese quedar sujeto permanentemente a las modificaciones que, en su propia evolución sufran normas de la misma jerarquía legal, cuya existencia y desarrollo ulteriores tienen motivos y fines propios, diversos e independientes de la normatividad específica que formula en un momento dado”.

Localización: Octava Época. Instancia: SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 80, agosto de 1994. Página: 45. Jurisprudencia (Laboral).

Así entendemos que la supletoriedad no aplica para las reformas recientes sino para aquellas vigentes al día de la promulgación de la Ley Burocrática; además, la presente ley aplica únicamente para los trabajadores de base; como ya en el primer capítulo apreciamos cuales corresponden a esta categoría dentro de los SEIEM, baste por el momento decir que quienes cotizan al sindicato son de base, ya que por determinación jurídica los de confianza no pueden formar parte del él <sup>114</sup>.

También recordar que existe una complejidad para determinar en algunas situaciones la aplicación de ésta ley para algunos trabajadores de la educación en el Estado de México, por el momento no se presenta dicha dificultad en el SEIEM, aun así, con la implementación de las escuelas de tiempo completo, y la contratación para prestar servicios profesionales a trabajadores que tienen una plaza y son trabajadores de base, se colocan en situación similar a la de aquellos que tienen doble plaza, y surge una confusión sobre el marco jurídico que les aplica en las labores de la jornada ampliada, situación que trataremos en el siguiente capítulo.

“Artículo 15. Los nombramientos deberán contener:

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

---

<sup>114</sup> Para mayor entendimiento de esta complicación, revisar la obra de ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 191.

Estos elementos deben estar presentes según la ley en los nombramientos, y pensamos que también en todo aquel que desempeñe la función de éstos, sin embargo a los trabajadores de la Sección 17 en ocasiones se les asigna con memorándum que dista mucho de cumplir con estos requisitos.

“Artículo 18. El nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes a la ley, al uso y a la buena fe”.

Creemos que el trabajador que se documenta y recibe órdenes de presentación, memorándum o simplemente acepta el mandato del titular para desempeñar un cargo, se obliga a cumplir con los deberes y responde conforme a la ley de la acción u omisión respecto a éstos, además, consideramos que si dicho nombramiento no cumple con los requisitos del artículo 15, esto no exime al titular del vínculo laboral y de los derechos y obligaciones correspondientes respecto al trabajador.

“Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1º de esta Ley:

I. Preferir en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de 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; ...”.

Mencionamos que actualmente se analizan reformas constitucionales que regulen los procesos de ascenso y promoción de los docentes, por ahora este artículo junto con su reglamento correspondiente constituyen las bases jurídicas para tales actos aunque pocas veces se consideran para la toma de decisiones. El escalafón se define como sigue:

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

Entonces para ascensos y permutas, el escalafón es el sistema que debe atenderse, en el entendido de que por ascenso además de avanzar al nivel inmediato superior, pueden considerarse todo tipo de prerrogativas que signifiquen una mejora en las condiciones laborales o de ingresos para el trabajador, en cuanto a éste, pueden participar los que se mencionan en el siguiente artículo:

“Artículo 48. Tienen derecho a participar en los concursos para ser ascendidos, todos los trabajadores de base con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior”.

Se entiende que todo trabajador con mínimo seis meses tiene derecho de participar en los concursos escalafonarios, además, veamos que en el siguiente artículo se estima la participación del titular y del sindicato en común acuerdo para formular el Reglamento de Escalafón de la dependencia.

“Artículo 49. En cada dependencia se expedirá un Reglamento de Escalafón conforme a las bases establecidas en este título, el cual se formulará, de común acuerdo, por el titular y el sindicato respectivo”.

En cuanto a los factores que se deben considerar se mencionan los siguientes:

“Artículo 50. Son factores escalafonarios

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

Se entiende:

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

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

c) Por antigüedad: El tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación con motivo de la reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa aun cuando la reasignación tuviere lugar por voluntad del trabajador ...”.

Como vemos no se explica la consistencia de la disciplina y puntualidad, según nuestra apreciación, esto da pauta a la asignación de puntajes en forma arbitraria por parte quienes realizan la evaluación, que al no tener definidos los elementos puedan extremar su subjetividad para valorar la disciplina y confundirla con obediencia.

“Artículo 51. Las vacantes se otorgarán a los trabajadores de la categoría inmediata inferior que acrediten mejores derechos en la valoración y calificación de los factores escalafonarios.

En igualdad de condiciones tendrá prioridad el trabajador que acredite ser la única fuente de ingresos de su familia y cuando existan varios en esta situación, se preferirá al que demuestre mayor tiempo de servicios prestados dentro de la misma unidad burocrática”.

En apego constitucional, se determina que el trabajador que acredite ser la única fuente de ingresos para su familia, tendrá la prioridad sobre otros que estén en igualdad de condiciones escalafonarias, y en caso de que existan varios con esta situación, la antigüedad en años de servicio servirá como criterio de desempate.

“Artículo 62. Las plazas de última categoría de nueva creación o las disponibles en cada grupo, una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de las vacantes que ocurrieren, y previo estudio realizado por el Titular de la Dependencia, tomando en cuenta la opinión del Sindicato, que justifique su ocupación, serán cubiertas en un 50% libremente por los Titulares y el restante 50% por los candidatos que proponga el Sindicato.

Los aspirantes para ocupar las plazas vacantes deberán reunir los requisitos que para esos puestos, señala cada una de las Dependencias”.

En cuanto a los trabajadores del SEIEM, como la mayoría de dependencias tiene trabajadores de base encargados de las direcciones, supervisiones, jefaturas de sector, etc., y que éstos tienen calidad de agremiados al sindicato, parece que estas facultades recaen en el sindicato. Mencionamos a propósito que recientemente se hicieron reformas al artículo tercero, a fin de que los procesos de

ingreso a las plazas vacantes se lleven a cabo por medio de concursos de oposición, modificando lo estipulado en este artículo.

“Artículo 63. Cuando se trate de vacantes temporales que no excedan de seis meses no se moverá el escalafón; el titular de la dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado interino que deba cubrirla”.

Las vacantes pueden surgir por diversos motivos, ya sea por ascensos, por defunción o por licencias, pero son estas últimas las que se adaptan con frecuencia al artículo 63, si conforme al artículo 43 fracción VIII, los titulares conceden licencias a sus trabajadores, y estas no exceden de seis meses, el escalafón queda en las mismas condiciones y el titular removerá libremente al empleado interino que deberá cubrirla, ahora que si las licencias se conceden por más de seis meses se debe atender al artículo siguiente:

“Artículo 64. Las vacantes temporales mayores de seis meses serán ocupadas por riguroso escalafón; pero los trabajadores ascendidos serán nombrados en todo caso con el carácter de provisionales, de tal modo que si quien disfrute de la licencia reingresare al servicio, automáticamente se correrá en forma inversa el escalafón y el trabajador provisional de la última categoría correspondiente, dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el titular”.

En este caso, las vacantes temporales se ocupan por riguroso escalafón ya sea en sentido de ascenso siempre de manera provisional, ya que como se indica en el tipo de vacante, quien disfruta de la licencia puede reingresar al servicio, y de darse este supuesto, ocupará su plaza y quien ocupaba su lugar se recorre en forma inversa, así se entiende que los espacios que se fueron ocupando con motivo de este asenso provisional corren la misma suerte que la del primero.

“Artículo 65. Las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen por licencias otorgadas a un trabajador de base en los términos del artículo 43 fracción VIII de esta Ley”.

Estas son: por comisiones sindicales, por comisiones a otras dependencias, desempeño de cargos de elección popular, por enfermedades o por cuestiones de carácter meramente personal.

“Artículo 66. El procedimiento para resolver las permutas de empleos, así como las inconformidades de los trabajadores afectados por trámites o movimientos escalafonarios, será previsto en los reglamentos”.

Para el caso de los trabajadores del SEIEM, consideramos que los reglamentos a que se refiere este artículo son tanto el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, como al Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública, que regulan estos movimientos y que analizamos en la parte final de este capítulo.

No se aprecia en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado algún artículo que regule el ingreso a los sindicatos, consideramos que el nombramiento, orden de presentación y documento por el que el trabajador se incorpora al servicio docente, constituye también su vínculo jurídico con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de otra forma no se entiende como se le aplica el descuento del 1% al sueldo base del trabajador que tenga una categoría o puesto de base para ser enterado al SNTE, identificado en el Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos en la Secretaría de

Educación Pública como Cuota Sindical (C-58), clasificado como “deducciones obligatorias” <sup>115</sup>.

Ya hemos analizado los artículos de la ley burocrática federal que se ocupan de los procesos de ingreso y promoción de los trabajadores de la SEP y del SEIEM, en los siguientes artículos analizaremos aquellos que se ocupan de la vida sindical de los trabajadores.

“Artículo 67. Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes”.

Podría pensarse que cualquier grupo de trabajadores de una misma dependencia, constituidos en los términos de éste artículo adquieren la naturaleza jurídica de sindicatos, no obstante, el siguiente artículo expresa:

“Artículo 68. En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario”.

En este sentido, si un grupo de trabajadores pretende el registro de un sindicato en términos del artículo 67, al mismo tiempo que existe otro u otros con la misma intención, de acuerdo con el artículo 68 solamente se permitiría el registro de aquél que el tribunal determine como mayoritario.

---

<sup>115</sup> Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos en la Secretaría de Educación Pública.

<http://www.itlp.edu.mx/sgc/Documentos%20Externos/MANUALES/MANUAL%20DE%20NORMAS%20PARA%20LA%20ADMINISTRACION%20DE%20RECURSOS%20HUMANOS.pdf>

“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”.

Según este artículo, se entienden tres cosas: que todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, es decir, de afiliarse al sindicato ya constituido; que salvo que fueren expulsados del mismo, no pueden dejar de pertenecer a él; y que el ingreso al mismo se da mediante solicitud de ingreso del trabajador al mismo.

Destacamos este último aspecto ya que en la práctica no se aprecia ningún acto de solicitud de ingreso al sindicato, cuestión que se da automáticamente al iniciar la prestación del servicio.

“Artículo 74. Los trabajadores que por su conducta o falta de solidaridad fueren expulsados de un sindicato, perderán por ese solo hecho todos los derechos sindicales que esta ley concede. La expulsión sólo podrá votarse por la mayoría de los miembros del sindicato respectivo o con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones nacionales y previa defensa del acusado. La expulsión deberá ser comprendida en la orden del día”.

Nos parece equivocado que se determine que los trabajadores que fueren expulsados del sindicato perderán todos los derechos sindicales que la ley les concede, ya que únicamente se están considerando los derechos sindicales en la dimensión colectiva, y como mencionamos en el primer capítulo el derecho de asociación es de origen individual, por lo que aun fuera del sindicato el trabajador cuenta con derechos sindicales porque conserva un derecho individual de asociación y para efectos de nuestro estudio, los derechos de asociarse, entre otros, facultan para constituir sindicatos y éstos son derechos sindicales.

Tal vez lo que en realidad se quiso decir, es que en cuanto a lo sindical, el trabajador expulsado ya no se rige por esa ley.

Además de esto muchos trabajadores piensan que de ser expulsados del sindicato, perderán todas las prerrogativas ganadas por él para sus compañeros homologados, consideramos que es un error dicha apreciación, ya que tal acto sería inconstitucional según resuelve la siguiente tesis aislada:

**“LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LOS BENEFICIOS ALCANZADOS POR UN SINDICATO MAYORITARIO, AL REVISAR LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE UNA DEPENDENCIA, DEBERÁN HACERSE EXTENSIVOS A TODAS LAS PERSONAS QUE TRABAJEN EN ELLA, CON INDEPENDENCIA DE SU FILIACIÓN SINDICAL.** En atención al principio de libertad sindical, reconocido en la fracción X del apartado B del artículo 123 constitucional, que dispone que los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes y, de una interpretación sistemática de los artículos 375 y 396 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en términos de su artículo 11, se concluye que tratándose de trabajadores al servicio del Estado, los beneficios alcanzados por el sindicato mayoritario al revisar las condiciones generales de trabajo de una dependencia, deberán hacerse extensivos a todas las personas que trabajen en ella, con independencia de su filiación sindical, lo anterior en cumplimiento a la garantía de igualdad prevista en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, Enero de 2011.  
Página: 3220. Tesis: I.6o.T.455 L Tesis Aislada. Materia(s): laboral.

Así que el hecho de ser expulsados del sindicato, no excluye a los trabajadores separados de los alcances y beneficios que se obtengan para los demás compañeros por la organización sindical.

“Artículo 75. Queda prohibido todo acto de reelección dentro de los sindicatos”.

Cuando se hace referencia a la reelección, se entiende que en la misma cartera, no obstante, parece que los representantes sindicales se las han ingeniado para no caer en esta prohibición rotándose las carteras sindicales y modificando sus estatutos para crear otras nuevas y poder permanecer.

“Artículo 76. El Estado no podrá aceptar, en ningún caso, la cláusula de exclusión”.

Comentamos también que de acuerdo con este artículo, el Estado, en este caso SEP-SEIEM y sus titulares, no deben aceptar la cláusula de exclusión, esto permite al trabajador permanecer en su puesto de trabajo aun en caso de haber sido separado del sindicato.

#### **3.4. Ley General de Educación.**

La ley reglamentaria del artículo 3º. Constitucional es la Ley General de Educación, que se ocupa de regular las garantías relacionadas con la educación que imparta el Estado, nos ocupamos de ella en el presente apartado, puesto que precisa cuales son los elementos que integran al sistema educativo nacional, la naturaleza jurídica de cada una de estas dependencias y las funciones que cada una debe desempeñar para cumplir con lo establecido en la Constitución.

Particularmente, nos interesa explicar lo que se refiere al educador, sus tareas, los requisitos para poder ejercer la docencia en las instituciones educativas del Estado en los siguientes artículos:

“Artículo 10. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público.

Constituyen el sistema educativo nacional:

- I. Los educandos, educadores y los padres de familia;
- II. Las autoridades educativas;
- III. El Servicio Profesional Docente;
- IV. Los planes, programas, métodos y materiales educativos;
- V. Las instituciones educativas del estado y de sus organismos descentralizados;
- VI. Las instituciones de los particulares, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios;
- VII. Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía;
- VIII. La evaluación educativa;
- IX. El Sistema de Información y Gestión Educativa, y
- X. La infraestructura educativa.

Las instituciones del sistema educativo nacional impartirán educación de manera que permita al educando incorporarse a la sociedad y, en su oportunidad, desarrollar una actividad productiva y que permita, asimismo, al trabajador estudiar.

Para los efectos de esta Ley y las demás disposiciones que regulan al sistema educativo nacional, se entenderán como sinónimos los conceptos de educador, docente, profesor y maestro”.

“Artículo 11. La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia Ley establece.

Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. Autoridad educativa federal, o Secretaria, a la Secretaria de Educación Pública de la Administración Pública Federal;

II. Autoridad educativa local al ejecutivo de cada uno de los Estados de la Federación, así como a las entidades que, en su caso, establezcan para el ejercicio de la función social educativa, y

III. Autoridad educativa municipal al ayuntamiento de cada municipio.

IV. ... ”.

En este artículo se determina que tanto las autoridades educativas Federales como las locales tienen a su cargo la aplicación y vigilancia del cumplimiento de lo que se estipula en esta ley, además deben de realizarlo en los términos que la propia ley establece; en cuanto a nuestro estudio tales autoridades son: la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Educación del Estado de México, El SEIEM, y las Autoridades educativas de los diversos Ayuntamientos del Valle de Toluca.

“Artículo 21. Para ejercer la docencia en instituciones establecidas por el Estado, los maestros deberán satisfacer los requisitos que, en su caso, señalen las autoridades competentes y, para la educación básica y media superior, deberán observar lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente. ...

... En el caso de los maestros de educación indígena que no tengan licenciatura como nivel mínimo de formación, deberán participar en los programas

de capacitación que diseñe la autoridad educativa y certificar su bilingüismo en la lengua indígena que corresponda y el español. ...”

Se entiende que de acuerdo con las leyes educativas locales existe un Subsistema Educativo Nacional, ya comprendido el artículo 10º de la Ley General de Educación, dentro del Estado de México existen para efectos de nuestro estudio dos subsistemas educativos locales, un estatal y otro federal, no obstante se entiende que de la interacción de ambos junto con muchas otras dependencias educativas del Estado de México junto con las de otras Entidades Federativas, forman al Sistema Educativo Nacional, pero en el ámbito jurídico local, se entiende que sea relativamente adecuado decir que hay un Subsistema Educativo Federalizado.

Ahora bien, para poder ejercer la docencia en educación básica y media superior, se debe atender lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente, la cual comentaremos más adelante.

### **3.5. Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.**

En el Estado de México, esta ley regula las relaciones de trabajo entre los poderes públicos del Estado y los Municipios y sus respectivos servidores públicos, para efectos de nuestro estudio la consideramos marco jurídico burocrático local.

Para abordar esta ley, hacemos tres grupos con los artículos vinculados con nuestro objeto de estudio, uno de ellos que enmarca jurídicamente a los trabajadores del SEIEM con las leyes locales en los artículos 1, 2, 4, 20, 21, 22, 23, 31, 32; en otro los que regulan las actividades de dichos trabajadores, su ingreso y la asignación de plazas en los artículos 34, 35, 36, 43, 47, 48, 87 y 98; finalmente, a los que regulan los derechos colectivos de los trabajadores en los artículos 138, 140, 144, 151.

“Artículo 1. Ésta ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las relaciones de trabajo, comprendidas entre los poderes públicos del Estado y los Municipios y sus respectivos servidores públicos ...”.

Se establece el vínculo jurídico entre el Estado de México y sus servidores públicos; los sujetos vinculados son los que se mencionan a continuación:

“Artículo 2. Son sujetos de esta ley los servidores públicos y las instituciones públicas”.

Es decir, que las instituciones y los servidores públicos constituyen los dos polos del vínculo jurídico laboral y que se definen por la ley en los siguientes términos:

“Artículo 4. Para efectos de esta ley se entiende:

I. Por servidor público, toda persona física que preste a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo;

II. Por trabajador, la persona física que presta sus servicios, en forma subordinada, en el Subsistema Educativo Federalizado, mediante el pago de un sueldo o salario;

III. Por institución pública, cada uno de los poderes públicos del Estado, los municipios y los tribunales administrativos; así como los organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal, y los órganos autónomos que sus leyes de creación así lo determinen;

IV. Por dependencia, la unidad administrativa prevista en los ordenamientos legales respectivos que, estando subordinada jerárquicamente a una institución pública, tenga un sistema propio de administración interna; y

V. Por Tribunal, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

VI. Por Sala, a cualquiera de las Salas Auxiliares del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

Para los efectos de esta ley no se considerarán servidores públicos a las personas sujetas a un contrato civil o mercantil”.

Distinguimos por una parte a personas físicas consideradas servidores públicos en sentido amplio para quienes prestan un trabajo personal subordinado mediante el pago de un sueldo, por otra, a personas físicas que se consideran trabajadores y también servidores públicos como se explicará también en los artículos 20 y 21 respectivamente, éstos últimos son los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado.

El SEIEM es una institución ya que la ley le otorga el carácter de organismo público descentralizado, también es una dependencia, ya que cuenta con su propio sistema de administración interna, a la vez que es considerado un organismo auxiliar de la Secretaría de Educación del Estado de México.

Por si quedara alguna duda, los artículos 20, 21, y 22, precisan el vínculo jurídico que hay entre los trabajadores de la sección 17 del SNTE y el poder ejecutivo del Estado. Por lo que además del SEIEM como dependencia e institución pública, de acuerdo con esta ley, los trabajadores citados también tienen vínculo jurídico laboral con la Secretaría de Educación del Estado de México, Planteado en los siguientes términos.

“Artículo 20. Para efectos de esta ley son integrantes del Sistema Educativo Estatal los servidores públicos docentes que prestan sus servicios en el Subsistema Educativo Estatal y los trabajadores de la educación que se desempeñan en el Subsistema Educativo Federalizado”.

Nótese que el Sistema Educativo Estatal está conformado por dos subsistemas, el Estatal y el Federalizado respectivamente.

“Artículo 21. Cuando en el cuerpo de esta ley se mencione el término de servidor público general, se entenderá que también se refiere, en lo que les sea aplicable, a los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado”.

Con este artículo se enfatiza el vínculo jurídico de los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado, y se ratifica su *status* de servidores públicos, en la definición de “servidor público general”.

“Artículo 22. Este título regula las relaciones de trabajo entre el Poder Ejecutivo del Estado y los servidores públicos docentes del Subsistema Educativo Estatal, y entre el primero y los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado, independientemente de que, en lo que corresponda, se les apliquen las demás disposiciones de esta ley”.

De esta forma, además de las leyes federales, el Sistema Educativo Federalizado esta tutelado por leyes locales en lo conducente. Con respecto a la Institución también se precisa su sujeción jurídica a ésta ley en el siguiente artículo:

“Artículo 23. Cuando en esta ley se enuncie el término institución pública, con respecto a los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado, se entenderá referido al organismo público descentralizado denominado Servicios

Educativos Integrados al Estado de México, o a cualquier otro organismo auxiliar en el que presten sus servicios”.

Para clasificar a los trabajadores se atenderá las siguientes precisiones:

“Artículo 31. Los trabajadores a que se refiere este capítulo se clasifican en dos grupos: de confianza y de base.

I. Son trabajadores de confianza aquéllos a que se refieren los artículos 8 y 9 de esta ley; y

II. Son trabajadores de base los no incluidos en los artículos señalados en la fracción anterior, agremiados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y que prestan sus servicios en actividades de docencia, investigación y difusión o bien, aquéllos que desempeñan funciones directivas, de supervisión o inspección en los planteles del propio subsistema, así como los trabajadores que realizan tareas de apoyo y asistencia a la educación”.

Es importante recordar que todos los trabajadores agremiados a la Sección 17 del SNTE, según este artículo, ya sea docentes, investigadores, encargados de difusión, directores, supervisores e inspectores y trabajadores que realizan tareas de apoyo a la educación, se consideran trabajadores de base, con la precisión de que para los trabajadores de la sección 36 del SNTE, el marco jurídico aplica en los mismos términos.

“Artículo 32. Esta ley se aplicará en lo conducente a los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado sin menoscabo de los derechos que les confieren su régimen de regulación especial, los de organización colectiva, de huelga, de afiliación a su sindicato de carácter nacional, de la calidad de base de su nombramiento; de su derecho a la inamovilidad, a su régimen salarial y

aguinaldo, de su jornada de trabajo, de su descanso semanal, de sus vacaciones, de su derecho a la capacitación y adiestramiento, así como de su propio régimen de seguridad social, prestaciones y servicios”.

“Artículo 34. En el desarrollo de sus actividades los trabajadores se registrarán por el ‘Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública’ ”.

Como veremos más adelante, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública es el que regula las actividades de los trabajadores del SNTE en cualquiera de sus secciones.

“Artículo 35. Los ascensos de los trabajadores se regularán por el ‘Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública’ ”.

Cuando los trabajadores están en servicio y quieran promoverse en el desempeño de funciones en un nivel superior, se debe atender al Reglamento de Escalafón al que se refiere este artículo, no obstante en la práctica en muchas ocasiones no se recurre al mismo para los efectos que fue diseñado.

“Artículo 36. Las plazas de última categoría de nueva creación o las disponibles en cada grupo, una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de las vacantes que ocurrieren, se cubrirán en los términos que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado”.

Se debe atender lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

“Artículo 43. Los conflictos inter o intrasindicales que se suscitaren entre los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado, se regularán conforme lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y el órgano competente para conocer y, en su caso, resolver sobre los mismos será el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje”.

Recurrimos a este artículo ya que de presentarse conflictos referentes a la libertad sindical y cualquier otro dentro de los sindicatos o entre uno y otro, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el competente para conocer y en su caso resolver tales problemas.

Para ingreso al servicio docente, a diferencia de otros ordenamientos jurídicos que hemos estudiado, en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios se mencionan los siguientes:

“Artículo 47. Para ingresar al servicio público se requiere:

- I. Presentar una solicitud utilizando la forma oficial que se autorice por la institución pública o dependencia correspondiente;
- II. Ser de nacionalidad mexicana, con la excepción prevista en el artículo 17 de la presente ley;
- III. Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, en su caso;
- IV. Acreditar, cuando proceda, el cumplimiento de la Ley del Servicio Militar Nacional;
- V. No tener antecedentes penales por delitos intencionales;
- VI. No haber sido separado anteriormente del servicio por las causas previstas en la fracción V del artículo 89 y en el artículo 93 de la presente ley;
- VII. Tener buena salud, lo que se comprobará con los certificados médicos correspondientes, en la forma en que se establezca en cada institución pública;

VIII. Cumplir con los requisitos que se establezcan para los diferentes puestos;

IX. Acreditar por medio de los exámenes correspondientes los conocimientos y aptitudes necesarios para el desempeño del puesto; y

X. No estar inhabilitado para el ejercicio del servicio público”.

En cuanto al ejercicio del servicio público se expresa que:

“Artículo 48. Para iniciar la prestación de los servicios se requiere:

I. Tener conferido el nombramiento o contrato respectivo;

II. Rendir la protesta de ley en caso de nombramiento; y

III. Tomar posesión del cargo”.

El primero y el tercero de los requisitos se materializan al momento de iniciar el servicio público, ya sea que al ingresar a laborar se toma posesión del cargo y se presume que existe un nombramiento o que se dé primero el nombramiento y después la toma de posesión del encargo, en cuanto a la toma de protesta, parece un requisito más aplicable a los funcionarios que a los servidores públicos de menor jerarquía, es decir, aquellos que desempeñan los titulares de los Poderes del Estado y sus más cercanos colaboradores, comúnmente llamados “altos funcionarios”.

Sobre la toma de protesta para todos los servidores públicos, parece más un intento por resaltar la importancia que enviste el ser trabajadores del Estado, asunto que a nuestro juicio no requiere mayor importancia como el nombramiento y la toma de posesión.

Existen diversos derechos para los trabajadores públicos del Estado de México, por ahora nos ocuparemos de sus derechos sindicales en los siguientes artículos.

“Artículo 87. Los servidores públicos generales por tiempo indeterminado tendrán, además, los siguientes derechos:

- I. Afiliarse al sindicato correspondiente;
- II. Tratar por sí o por conducto de su representación sindical los asuntos relativos al servicio; ...”.

Cuando se refiere a servidores públicos generales, hace alusión a los trabajadores del Subsistema Educativo Estatal, cuyos nombramientos son por tiempo indeterminado distinto al trabajador de base del Subsistema Federalizado; además, no se menciona el derecho a crear sindicatos, sino de afiliarse al ya existente, y para tratar asuntos relacionados al servicio, se posibilita hacerlo tanto en forma personal como a través de la representación sindical.

“Artículo 98. Son obligaciones de las instituciones públicas:

- I. Preferir, en igualdad de circunstancias, a mujeres y hombres mexiquenses para ocupar cargos o puestos; ...”.

En esta fracción se determina la preferencia a mexiquenses hombres y mujeres que pretendan ocupar algún cargo o puesto de los regulados en este ordenamiento jurídico sobre aspirantes de otras entidades federativas, en cuyo caso se dará prioridad a los primeros.

“II. Preferir, en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y antigüedad, a los servidores públicos sindicalizados, respecto de quienes no lo

estuvieren, tratándose de puestos que deban ser ocupados por servidores públicos generales; ...”.

Para las instituciones públicas, la ley determina en esta fracción preferir en igualdad de condiciones a los trabajadores sindicalizados, a diferencia de la anterior que se ocupa de los aspirantes a ocupar un puesto de servicio público, esta fracción se refiere a los trabajadores en servicio que desean promoverse a algún puesto de rango superior o que concursen por alguna otra prestación laboral, caso en el cual se dará prioridad a los sindicalizados.

“Artículo 138. Sindicato es la asociación de servidores públicos generales constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Las instituciones públicas en su conjunto, reconocerán como titulares de las relaciones colectivas de trabajo, únicamente a un sindicato de servidores públicos generales y a uno de maestros que serán los que cuenten con registro ante el Tribunal, así como a aquellos registrados que representen a los docentes en las instituciones de carácter educativo cuyo decreto de creación establezca su autonomía en su régimen sindical.

En el caso de los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado se reconoce a su sindicato nacional.

Se reconocerán asimismo, a los demás sindicatos de servidores públicos que, en su caso, se incorporen a la administración pública estatal con motivo de procesos de descentralización federal”.

Como podemos apreciar, en el ámbito local se consideran cuatro tipos de sindicatos, uno de servidores públicos, otro de maestros, otro de las escuelas autónomas, y otro por los organismos descentralizados que se incorporen la

administración pública estatal. En lo que se refiere a los trabajadores del SEIEM, no cuentan con sindicato en el Estado, sino se reconoce en las secciones 17 y 36 la presencia del Sindicato Nacional.

“Artículo 140. Ningún servidor público podrá ser obligado a formar parte de un sindicato, o bien a no formar parte de él, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados”.

Como vemos, es similar a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, además de ser expulsados, ningún trabajador podrá dejar de formar parte del sindicato. Respecto al ingreso, se presume la solicitud por parte del trabajador.

“Artículo 144. Queda prohibido todo acto de reelección dentro de los sindicatos.

El registro del sindicato y de su directiva, otorgados por los tribunales competentes, produce efectos legales ante todas las autoridades”.

Sobre esto, debemos recordar que para que el sindicato adquiriera personalidad jurídica, según esta ley se debe obtener el registro de la directiva ante las autoridades competentes. En lo que respecta a la reelección, ésta se prohíbe para una misma cartera, pero se posibilita para una distinta.

“Artículo 151. Las cláusulas de inclusión y de exclusión que, en su caso, fueran establecidas por los sindicatos no surtirán efecto alguno para las instituciones públicas o dependencias”.

En las instituciones públicas y dependencias no se reconocen ni aplican las cláusulas de inclusión y exclusión, no obstante los trabajadores públicos son

afiliados automáticamente a los sindicatos, y permanecen en ellos durante toda su vida laboral.

### **3.6. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.**

Este reglamento se aboca a las actividades del personal de la Secretaría de Educación Pública, rescatamos solamente algunos artículos en los que se regula la vida sindical en su dimensión colectiva.

“Artículo 2. El sindicato de trabajadores de la educación acreditará, en cada caso por escrito, ante la Secretaría, a sus representantes legales generales, parciales y especiales. La Secretaría tratará los asuntos que interesen colectivamente a todos o a una parte de los trabajadores de educación pública con las representaciones sindicales correspondientes, generales, parciales o especiales. Los asuntos de interés individual podrán ser tratados, a elección del interesado, por medio de las representaciones sindicales o directamente ante las autoridades de la Secretaría”.

Es decir, los asuntos de interés general o de una parte de los trabajadores serán tratados por los representantes sindicales acreditados ante la secretaría, pero los asuntos de interés individual, pueden ser tratados por medio de los representantes sindicales o directamente por aquellos ante la Secretaría de Educación Pública.

“Artículo 3. La Secretaría y el sindicato fijarán, de común acuerdo, los asuntos que deban ser gestionados por las representaciones sindicales generales, las parciales y las especiales”.

De acuerdo con este artículo, se reafirma la dualidad de competencias entre la Secretaría y el sindicato para determinar de común acuerdo, cuales serán aquellos asuntos que han de gestionarse con las representaciones sindicales en sus diversos niveles, por ejemplo: los asuntos salariales los gestiona la representación general del sindicato, en cambio, las permutas se gestionan tanto a nivel nacional, como por las representaciones seccionales, etc.

Como nos dimos cuenta, el marco jurídico laboral para los trabajadores de la Sección 17 del SNTE es extenso y en ocasiones no tan sencillo de determinar, sin embargo, sobre la libertad sindical hemos presentado un referente jurídico general, nacional, internacional y local, con el fin de poder comprender el estado jurídico que guarda la libertad sindical de dichos trabajadores; con la advertencia de que el marco jurídico aplicable para éstos, rebasa al derecho que aquí hemos presentado <sup>116</sup>, a pesar de ello, es suficiente para poder emprender una serie de razonamientos respecto a la figura jurídica "libertad sindical" para los trabajadores de la sección 17 del SNTE, mismos que realizaremos en el siguiente capítulo.

---

<sup>116</sup> Para mayor conocimiento del marco jurídico de los trabajadores que se comentan, recomendamos consultar ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. págs. 200 y 201.

## **CAPÍTULO 4 EJERCICIO DE LA LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES DE LA SECCIÓN 17 DEL SNTE**

### **4.1 Problemática de la libertad sindical de los trabajadores de la educación de la sección 17 del SNTE.**

Para los estudiantes de las instituciones formadoras de maestros, la libertad sindical es un aspecto desconocido, ya sea porque sus programas curriculares no prevén un estudio jurídico del derecho sindical o por otras razones, lo cierto es que los asuntos de asociación laboral son de menor interés dado que su trabajo se centra en las actividades que les permitan acceder al servicio docente, en principio mediante la acreditación de sus licenciaturas para la obtención del título y cédula profesional correspondientes, después, con prácticas políticas y de gestión.

No es extraño que los estudiantes de licenciaturas afines al ramo educativo desconozcan esto considerando que aun los docentes en servicio, aparte de cuestiones superficiales como el nombre del sindicato al que pertenecen y de sus principales dirigentes, del estatuto que los regula, entre otros, ignoran lo que es la libertad sindical, sus fundamentos jurídicos y la doctrina desarrollada en torno a ella.

En cuanto a los secretarios generales o a los principales dirigentes del sindicato, conocen de la libertad sindical porque tienen carteras dedicadas a la formación política sindical, y están pendientes de la política nacional que pueda afectar su soberanía.

Tales dirigentes, se han manifestado en contra de los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la inconstitucionalidad de los artículos que promueven la sindicación única, ello muestra que reconocen la libertad sindical solo en forma parcial; sobre esto nos dice Macías Vázquez:

“Algunos dirigentes sindicales, opinan que la decisión de la Corte, no es otra cosa que la ruptura con el corporativismo, que es un golpe al sindicalismo, y que es una maniobra gubernamental para continuar la ofensiva contra los contratos colectivos, ya que la creación de tres o cuatro sindicatos en una misma institución, lo que hará es pulverizar los niveles de organización gremial”<sup>117</sup>. Nosotros creemos que opinan en ese sentido porque ven afectado su control total sobre los agremiados.

Por lo que respecta al SNTE (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación) se reconoce la figura de “libertad sindical”, en el mismo sentido que otros representantes sindicales, como aquel derecho que le corresponde a la persona jurídica colectiva, que les concede autonomía y cuyo ejercicio según sus dirigentes, corresponde a ellos mismos. En este argumento cuando existen campañas comerciales o políticas que atentan contra los dirigentes sindicales, éstos dicen: “quieren terminar con el sindicato”, es decir, que los problemas de corrupción sindical son del sindicato en sí, atribuyéndose como líderes la esencia de toda la persona jurídica aun en asuntos que son meramente personales.

En cuanto al marco jurídico nacional, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se hace referencia a la libertad sindical como tal, pero se considera tutelada cuando expresa en la fracción X apartado “B” del Artículo 123 que se reconoce el derecho de los trabajadores de asociarse para la defensa de sus intereses comunes.

Por otro lado, México tiene ratificado el Convenio 87 de la OIT, que en su artículo 2º reconoce el derecho de los trabajadores y empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a estas organizaciones.

---

<sup>117</sup> MACÍAS VÁZQUEZ, María Carmen. El Impacto del Modelo Neoliberal en los Sindicatos en México. Op. cit. p. 301.

Algo distinto sucede con la legislación laboral secundaria, tal es el caso de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que en su artículo 67 se refiere a los sindicatos como las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Si se entiende que: "la libertad sindical es un derecho natural del ser humano en el sentido de que esta fundada sobre los lazos naturales establecidos entre los miembros de una misma profesión. Esta es de esencia individualista. Se invoca para fundar un sindicato, para pertenecer a él si ya está fundado, para no pertenecer a ninguno, para dejar de pertenecer o para afiliarse a otro" <sup>118</sup>, se considera limitada la interpretación que sobre la misma hacen los estudiantes aspirantes a pertenecer al SEIEM, de los docentes en servicio y el mismo sindicato, los dos primeros por desconocimiento y el último por razones además políticas.

Hemos notado que la misma ley limita el ejercicio de la libertad sindical, asunto que ha influido en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública y en las leyes locales que regulan a los sindicatos adquiriendo el Estado mayor fuerza, así lo explica Muñoz Armenta: "Entre otras cosas, su fuerza corporativa se asentó en el hecho de que la legislación laboral que regula las actividades sindicales de los empleados públicos en México, establece que no puede haber otro sindicato al interior de la SEP, por tanto el SNTE no ha competido con otras organizaciones laborales por la representación del gremio magisterial. Al ingresar a la SEP, los trabajadores quedaban afiliados automáticamente al sindicato, salvo los de confianza" <sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> LASTRA LASTRA, José Manuel. "La Libertad Sindical" en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Op. cit. p. 696.

<sup>119</sup> MUÑOZ ARMENTA, Aldo. El Sindicalismo Mexicano Frente a la Reforma del Estado. Op. cit. p. 48.

Tal como lo aprecia Muñoz Armenta, para los Trabajadores de la educación de la Sección 17 del SNTE, el proceso de filiación a dicha organización sindical pasa desapercibido, ya que la contratación realizada por el SEIEM (Servicios Educativos Integrados al Estado de México) durante la documentación, lleva implícita la sujeción de los trabajadores al sindicato al que él mismo pertenece.

Ante tal situación, los aspirantes hacen caso omiso puesto que en el momento del ingreso lo que menos les interesa son las repercusiones políticas de la filiación automática, y los tramites se centran en la obtención del trabajo sin importar la condición de la filiación sindical.

En cuanto a los estudiantes de UPN (Universidad Pedagógica Nacional) Unidad 151 Toluca, CAMEM (Centro de Actualización del Magisterio del Estado de México) y la Normal de Teneoría "Lázaro Cárdenas del Río", como ya explicamos desconocen la figura jurídica de libertad sindical en su dimensión individual, pero aún si la conocieran y queriendo evadir dicha filiación, para poder obtener su plaza se ven constreñidos a participar en los procesos de documentación que el SEIEM requiere so riesgo de no obtener empleo.

En este contexto, al documentarse en dicho organismo descentralizado los nuevos trabajadores son ya agremiados al SNTE como lo es todo el SEIEM en sí.

En esta tesitura tanto SEIEM como SNTE se nos presentan como las dos caras de una misma moneda, cuyo acceso a uno no es posible sin el otro, pero lo más grave, es que las cuestiones laborales que deben corresponder al trabajador y que son responsabilidad del SEIEM están siempre mediadas por el sindicato, y las cuestiones políticas que corresponden al sindicato afectan la posibilidad de ingreso a ser trabajador de tal organismo público descentralizado, de modo que se convierte en un sistema de interdependencia; si aunado a esto consideramos lo que nos dice Carlos Massé Narváez:

“Si bien para los trabajadores involucrados directamente en el proceso productivo y en especial para los trabajadores del sector privado, el Estado se reserva el derecho de ser arbitro o mediador del conflicto; para los trabajadores del mismo Estado, se reserva el derecho de ser árbitro y patrón, juez y parte. En esto radica fundamentalmente la potencialidad de su autoritarismo”<sup>120</sup>.

Entonces la interdependencia entre SEIEM – SNTE se convierte también en autoritarismo, si no participas en el sindicato no hay ingreso, promoción, reconocimiento, etc. Esto lo constatamos si observamos que los integrantes del SEIEM en sus diversas áreas y jerarquías, tienen directivos que han sido propuestos por el sindicato, por lo que se deben a éste y tienen que atender las peticiones del mismo, y con la concentración de poder que ya comentamos, se tiene control total por el sindicato y éste se confunde con el de la burocracia como lo explica Muñoz Armenta:

“El poder sindical incluso llega confundirse con el de la burocracia de la SEP, ya que existe un alto nivel de ‘imbricación’ (Sandoval, 1985) entre los puestos de confianza y los cargos sindicales. Por ejemplo, los supervisores de zona, cuya función es vigilar la labor magisterial y en su caso, reportar las anomalías, son al mismo tiempo líderes sindicales adscritos a la línea de los CC SS o del CEN. De este modo, así como presiden asambleas gremiales, deciden ascensos y traslados de los trabajadores”<sup>121</sup>.

El hecho de que la Institución Educativa se encuentre bajo el control del sindicato, y que los procedimientos de ingreso y promoción o ascensos y traslados de los que habla Muñoz Armenta, se encuentren también mediados por el mismo, ocasiona una fuerte concentración de poder que desvirtúa por completo la función

---

<sup>120</sup> MASSÉ NARVÁEZ, Carlos E. Reivindicaciones Económico – Democráticas del Magisterio y Crisis Corporativa (1979 – 1989). Op. cit. p. 20.

<sup>121</sup> MUÑOZ ARMENTA, Aldo. El Sindicalismo Mexicano frente a la Reforma del Estado. Op. cit. p. 51.

social que tiene una institución pública, ya que sus trabajadores se abocan a las actividades político sindicales sobre las profesionales que les competen. Como afirma María Carmen Macías Vázquez: "En el submundo el control sindical están cimentadas las prácticas de corrupción y simulación que sufren la mayoría de los trabajadores del país" <sup>122</sup>.

Habiendo tanta concentración de poder es fácil corromperse y pasar del cumplimiento del deber social, a la satisfacción de los intereses personales que muchas de las veces requieren de la desatención de los derechos de unos para favorecer a otros; ante la inexistencia de la libertad sindical, los ordenamientos jurídicos en esta materia son poco invocados, por una parte porque en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado tampoco existe tal, pues en su artículo 68 limita la conformación de sindicatos a uno por dependencia y únicamente para los trabajadores de base, además, invocar la fracción X del artículo 123 Constitucional en su Apartado "B" en amparo laboral, implicaría procedimientos jurídicos complejos y desconocidos por los trabajadores de este sindicato.

En este entretejido de relaciones notamos que la libertad sindical debe ser tanto un derecho personal a la sindicación como un derecho colectivo del sindicato a una existencia libre y autónoma, por tanto, cuando se hace referencia a ésta por los trabajadores o sus representantes sindicales, se debe hacer considerando tanto su dimensión individual como colectiva según sea el caso, y considerar que el ejercicio de la misma puede hacerse en sentido positivo o negativo; pero hemos visto que en los ordenamientos jurídicos existe también un desatino hacia la misma que enseguida analizamos.

---

<sup>122</sup> MACÍAS VÁZQUEZ, María Carmen. El Impacto del Modelo Neoliberal en los Sindicatos en México. Op. cit. p. 300.

Si la fracción X del Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de los trabajadores de asociarse para la defensa de sus intereses comunes; además el artículo 9º de la misma Constitución consagra el derecho individual de asociación; en el mismo sentido deben pronunciarse las leyes secundarias y los reglamentos que de ella emanen; en este entendido, son inconstitucionales las leyes que limitan el derecho de asociación, como es el caso del artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que estipula:

"Artículo 68. En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario", determinación que ya ha sido declarada inconstitucional por ser contraria a lo establecido en la fracción X del apartado "B" del artículo 123 Constitucional; como se indica en la siguiente tesis:

**"SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL.** El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad sindical debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato por dependencia gubernativa, establecido en el artículo 68 de la citada ley, viola la garantía social de libre sindicación de los

trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses”.

Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Mayo de 1999. Página: 28. Tesis: P. XLV/99. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional laboral.

En tal razón consideramos que los trabajadores de la SEP y en particular del SEIEM, pueden constituir otro u otros sindicatos si es que así lo determinan.

Como ya dijimos, la libertad sindical se entiende en sus dimensiones individual y colectiva, y su ejercicio en dos sentidos uno positivo y otro negativo, si este último es la facultad que tiene el trabajador de no afiliarse a un sindicato ya constituido, de no asociarse para conformar uno nuevo, y la posibilidad de dejar de pertenecer; en vista de que el artículo 69 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado determina que: “todos los trabajadores tienen derecho de formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso no podrán dejar de pertenecer a él salvo que fueren expulsados” como en el caso de los trabajadores del SEIEM, tal artículo se considera inapropiado, ya que liga permanentemente a los trabajadores al sindicato ya establecido, desconociendo el principio de libertad sindical en el sentido negativo que implicaría la posibilidad de dejar de pertenecer.

Además, para que los servidores del SEIEM sean considerados miembros del sindicato ya establecido, se interpreta del artículo citado que debe mediar solicitud de los trabajadores para obtener su ingreso, por tal razón, los procesos de filiación sindical de la Sección 17 del SNTE se hacen en forma ilegal ya que no está mediando la solicitud expresa de ingreso, al no atender lo estipulado en el artículo 69 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la filiación

automática que se realiza sin el consentimiento del trabajador carece de elementos de existencia y se encuentra en estado de nulidad.

En el SEIEM que es un organismo público descentralizado, los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones de trabajadores que consideren pertinentes, pero como ente público debe separar sus funciones de las sindicales, y cumplir con los deberes que su ley orgánica determine, sin condicionar ni conducirse atendiendo las recomendaciones del sindicato del que son parte.

Como podemos notar, los sistemas de sindicación que se están aplicando para el caso de los trabajadores del SEIEM, tanto en su connotación conceptual, su operación de facto y su regulación jurídica, carece de elementos que den vida a la libertad sindical en forma plena; es importante destacar que en el ejercicio de los derechos laborales, la libertad sindical se ve coartada, siempre que el trabajador se someta al árbitro sindical para poder ejercer ciertas prerrogativas.

Si bien es cierto es parte de las conquistas de los trabajadores que éstos participen por medio de sus representantes en la toma de decisiones en asuntos laborales, porque se entiende la necesidad de lograr un equilibrio entre los factores de producción: trabajador – patrón; también lo es que en el caso del SEIEM la naturaleza es distinta, porque como ya lo apuntamos, éste funciona formalmente como una institución que representa al patrón, pero materialmente está constituido por el mismo sindicato, entonces, no existe tal equilibrio de factores ya que trabajador y patrón confluyen en los representantes de un mismo órgano que es el sindicato, asunto que es distinto para otro tipo de trabajadores como los del sector privado.

Notemos que el problema trasciende al rendimiento académico de los estudiantes, a la profesionalización docente y a la vida interna del sindicato por las siguientes razones:

Para lograr una educación de calidad como la que la sociedad reclama, se requieren maestros certificados, capaces de formar estudiantes competentes a los retos sociales actuales, por ello se descalifica a los trabajadores cuyos resultados oficiales de evaluación muestran resultados bajos, incluso, se supone que ingresan al servicio solamente aquellos docentes que aprueban un examen de oposición, pues se cree que ellos son los más calificados para desempeñar tan importante servicio público.

Pero la realidad es que al no existir la libertad sindical, no todos los docentes que aprueban el examen de oposición son precisamente los más calificados, varios de ellos son los que tienen una actividad favorable a los intereses de la dirigencia sindical, algunos que se encuentran en servicio, hacen examen y lo aprueban, mientras que muchos ajenos al servicio docente no corren con la misma suerte, cuestión que pone en duda los procesos de selección.

Consideramos que el examen de oposición, lejos de combatir la corrupción sindical la fomenta, porque son cada vez más quienes necesitan al sindicato para poder mediar entre sus resultados y sus necesidades de ingreso y promoción, de tal forma que a quien realmente perjudica es a los trabajadores que se encuentran arraigados en sus comunidades y escuelas, mismos que poco contribuyen a mantener el poder de la dirigencia sindical, por lo que no cuentan con el patrocinio de éstos para gestionar ante el SEIEM sus respectivos intereses.

Los de nuevo ingreso corren la misma suerte, pues los procesos de ingreso los convocaban SEP y SNTE, representados en el Estado de México por el SEIEM y las Secciones 17 y 36 del Sindicato. Para los ascensos a los puestos de dirección, hasta la fecha se venía considerando la opinión del sindicato, pero como la parte contraria con la que negocia el sindicato ya previamente fue propuesta por éste mismo, resulta casi imposible que alguien ajeno a sus prácticas y filas pueda acceder a dichos puestos; cuestión que la sociedad desconoce ya que consideran

que los directores, supervisores y jefes de sector tienen los méritos académicos, profesionales o laborales para ocuparlos.

En cuanto a la profesionalización docente ocurre algo parecido, los docentes que dedican tiempo para realizar especializaciones en sus respectivas áreas de desempeño pierden participación en las actividades políticas, en otras ocasiones difieren de prácticas internas, de tal forma que toda la profesionalización no es suficiente para poder tener algún ascenso, por otro lado, se encuentran aquellos que dedican gran parte de su trabajo a colaborar en las encomiendas de su sindicato, estando tan ocupados en ellas pierden posibilidades de actualización, pero adquieren dobles plazas, y hasta puestos en los diferentes niveles de gobierno o en el SEIEM, como hemos dicho, por vías alternas a las propias de su profesión y función.

En este contexto y en afán de obtener mejores condiciones laborales y de vida, muchos trabajadores centran sus esfuerzos en las actividades sindicales, tales como campañas políticas, eventos sociales y culturales organizados por éste, pero sobre todo, campañas de desinformación que justifiquen las decisiones y prácticas ajenas a los intereses de los agremiados, mismas que van desde simples asignaciones arbitrarias de representantes del mismo, hasta la negociación para aprobar prácticas legislativas en contra de los intereses de las bases.

De esta forma, la esencia del sindicato se pierde y se constituye como una fortaleza del Estado, cuyo marco jurídico no solo sustenta la permanencia de aquél, sino que promueve su constitución actual porque le sirve para poder controlar al magisterio en general.

Ante tal situación, la reforma constitucional en materia educativa se erige como una de las alternativas para la defensa de la libertad sindical, enseguida

analizaremos ¿quiénes y cómo habrán de invocarla?, ¿por qué deben hacerlo?, y también los riesgos y posibilidades que advienen a la defensa de la misma.

#### **4.2. Defensa de la libertad sindical.**

El derecho sindical como muchos otros, históricamente ha pasado por etapas de intolerancia, hasta que se reconocieron ciertas libertades que después fueron elevados al rango de derechos.

En su dimensión colectiva, las organizaciones de trabajadores han jugado un papel importante para la mediación de las relaciones entre el trabajador y el patrón, para el tema que nos ocupa, consideramos que si bien es deber de todos respetar y atender los derechos inalienables de asociación, es el trabajador el principal implicado en este deber, por ser el titular por naturaleza de este derecho, además, la labor del abogado especialista en derecho laboral y derecho burocrático es de gran importancia en la asesoría y patrocinio a dichos trabajadores en la persecución de tal prerrogativa.

En estos términos, valdría decir que así como un sindicato como persona jurídica defiende la libertad para elegir a sus representantes, el estatuto que ha de regirlos, los procesos de sindicación y expulsión de sus miembros, entre otros, así también corresponde al trabajador como persona física velar porque pueda ejercer sus derechos laborales y para hacer efectivo el de libertad sindical.

De esta manera, al ser titular del derecho a la libertad sindical que nos ocupa, su acción pone en movimiento al sistema jurídico nacional e internacional, ya sea invocando al marco jurídico mexicano, o argumentando sobre convenios internacionales que se refieran a tal prerrogativa.

Enseguida nos ocuparemos de tal acción, enunciando cuales son los fundamentos jurídicos con los que se cuenta para la defensa de la libertad sindical que el trabajador de la Sección 17 del SNTE puede invocar y como actuar ante el Estado y ante sus propios representantes sindicales para hacerlo en forma eficaz.

El derecho fundamental del hombre que está íntimamente ligado al de la libertad sindical es del derecho humano a la libertad misma, incluso podríamos decir que aquella es una especie de ésta, así que una primera acción de defensa de la libertad sindical es argumentar que negarla es negar otras libertades, por ejemplo, la libertad de expresión, cuando no se les permite a los trabajadores decidir sobre su ingreso o salida de los sindicatos como está ocurriendo con los trabajadores del SEIEM; otra es la de asociación cuando no se permite la constitución de más de un sindicato por dependencia, etc.

Partiremos de que para la defensa de la libertad sindical tenemos como instrumentos internacionales los convenios 87 y 98 celebrados ante la OIT y ratificados por varios países, entre ellos el nuestro que ha ratificado el primero; tales convenios son la pauta para juzgar en materia de libertad sindical el funcionamiento del SEIEM y de la Sección 17 del SNTE, el primero referente al libre ejercicio del derecho de sindicación en relación con el Estado; al convenio 98, aunque no ha sido ratificado por México, lo citamos porque hace alusión a los actos de discriminación por el ejercicio de los derechos sindicales que pueda ejercer el Estado o los empleadores.

El primero tutela ante la imposibilidad de reconocimiento como sindicatos de aquellos que no sean el mayoritario, como lo determina el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o la imposibilidad de retirarse del ya existente como lo estipula el 69 del mismo ordenamiento legal; en cuanto al convenio 98, destacamos la necesidad de utilizarlo solo como referencia en la defensa de aquellos que se ven desplazados de la posibilidad de ingreso al servicio

docente, de promoción y ascenso por cuestiones sindicales, prácticas que además de ir contra la libertad sindical, atentan contra el principio de igualdad.

No obstante la tutela de la OIT a la libertad sindical, entre la ratificación que hacen los Estados y su vigencia en la aplicación aun hay mucho camino por recorrer, en el caso de México, para los trabajadores al servicio del Estado en la ley burocrática en sus artículos 67, 68 y 69 se encuentran límites para su aplicación, el primero porque circunscribe la formación de sindicatos para los trabajadores de una misma dependencia, expresión íntimamente relacionada al artículo 68 que limita a los trabajadores a la conformación de un solo sindicato por dependencia, de cuya síntesis se aprecia la tendencia hacia la sindicación única; por su parte el artículo 69 priva al trabajador de su derecho a separarse del sindicato; estos artículos discrepan tanto con el Convenio 87, como con los principios de libertad e igualdad consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que se refiere al Convenio 98, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, otorga facultades al sindicato para proponer a los ocupantes de ciertos puestos de ascenso, ingreso o permutas, cuestión que pone en desventaja a los trabajadores poco allegados a los representantes sindicales, y reduce las posibilidades de obtener trabajo a aquellos que no son miembros del sindicato, de tal forma que fortalece la acumulación centralizada de poder en las dirigencias seccionales y nacionales del mismo.

Cuando los procesos de ingreso al SEIEM están fuertemente influidos por la sección 17 del SNTE, se deja en desventaja a las mayorías desvinculadas al organismo, lo mismo sucede para afiliados en servicio sobre las promociones y ascensos, convirtiéndose en un acto de violación que como dijimos atenta contra el

principio de igualdad consagrado en el artículo 1º Constitucional en la siguiente forma:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ... queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, ...”; así que cuando el ingreso, permanencia y promoción laboral están mediados por el sindicato, se atenta contra el principio de igualdad y no discriminación consagradas en dicho artículo, ya que se excluye a quienes por alguna razón no tienen las formas políticas o jurídicas de ser tutelados por el sindicato.

Para la defensa de la libertad sindical es importante que los trabajadores de la educación consideren las obligaciones de los Miembros de la OIT, que José Marcos Sánchez expone en la forma siguiente:

“La constitución de OIT establece ciertas obligaciones para la totalidad de los Estados Miembros, al margen de si han ratificado o no en particular o de aplicar directrices de una determinada recomendación”<sup>123</sup>.

Dichas obligaciones son las de someter todos los nuevos convenios y recomendaciones para el conocimiento y debate, en cuanto a los ratificados, hay la obligación de hacerlos efectivos mediante la adecuación del marco jurídico nacional<sup>124</sup>, asunto que en México se debe hacer valer para el caso de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Reglamento de las Condiciones Generales

---

<sup>123</sup> MARCOS SÁNCHEZ, José y Eduardo Rodríguez Calderón. Manual Para la Defensa de la Libertad Sindical. Tercera edición. Lima OIT/Oficina Regional. 2007. p. 47.

<sup>124</sup> Cfr. *Íbidem*. p. 48.

de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública. Así como de las leyes del trabajo de los servidores públicos en el ámbito local en el Estado de México.

Si los trabajadores se afilian al sindicato automáticamente, sin mediación de solicitud expresa por los mismos, se atenta contra su libertad sindical ya que ésta en su dimensión individual y positiva les faculta para ingresar, pero no es este derecho una condición para ingresar al servicio o a su puesto laboral, no obstante, al estar todos afiliados al único existente y posible de existir según lo indica el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, e imposibilitados de retirarse por mandato del artículo 69 de la misma ley, se viola el Convenio 87 de la OIT. Por tanto los empleadores deben abrir la posibilidad de ingreso a trabajadores ajenos completamente al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Sección 17, permitir la negociación colectiva con asociaciones ajenas a esta sección, ya sea para promociones o para cualquier asunto de interés de los trabajadores asociados, y no hacer las deducciones por cuotas sindicales salvo a aquellos trabajadores que manifiesten solicitud expresa de ingreso al sindicato.

Además, se tiene que cancelar la retención de dichas cuotas a aquellos que soliciten ser retirados del sindicato, los cuales deben gozar de los mismos derechos y prerrogativas que los que permanezcan en él.

También retomamos para la defensa de la libertad sindical la reforma al artículo 3º Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 26 de Febrero de 2013, ya que regula entre otras cosas los sistemas de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de los trabajadores al servicio docente mediante exámenes de oposición.

Consideramos que hay defensa de la libertad sindical que se hace en el citado artículo, ya que regula los procesos de ingreso, permanencia y promoción mediante exámenes de oposición al margen del sindicato, contrario a lo que hasta el momento se está haciendo, ya que los representantes sindicales en muchas ocasiones proponen a quienes ocuparan vacantes de ingreso y promoción a puestos de dirección y supervisión, se sierran todas las posibilidades para quienes no están alineados al mismo; dado que el citado artículo declara nulos los nombramientos que no se realicen conforme a los procedimientos que establece, se atiende puntualmente los derechos de igualdad, ya que permite concursar a todos los trabajadores, independientemente de su afinidad política sindical.

De acuerdo con esto, el sindicato se debe limitar a vigilar y negociar que en los procesos de ingreso y promoción se permita la participación de todos sus afiliados en igualdad de condiciones que otros que no lo estén.

En este marco jurídico el trabajador del SEIEM del Valle de Toluca tiene los argumentos de defensa, ya sea para la constitución de nuevos sindicatos, para desafiliarse, o para solicitar su ingreso a alguno; de hacerlo ante las autoridades del trabajo, educativas y en su caso las judiciales; el trabajador debe actuar a favor de sus derechos fundamentales de libertad, y el Estado empleador u organismos descentralizados en su representación, deben actuar conforme a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a favor de la libertad.

Además, permite la posibilidad de ser trabajador del Estado en el SEIEM, tanto a los más cercanos como a los ajenos al SNTE, con todas las prerrogativas y deberes similares a las de los sindicalizados. Finalmente, comentamos la posibilidad jurídica de que los mismos trabajadores que cotizan y son miembros activos de la sección sindical que se comenta, puedan reclamar la nulidad de ese vínculo, si es que no existiera la solicitud expresa de ingreso.

Como es lógico, tales actos para materializarse requieren de los procedimientos adecuados con la intervención convencida del trabajador de cambiar su situación, de abogados interesados en la justicia y en la liberación de la clase trabajadora, de autoridades y empleadores apegados a la Constitución, y de la acción legislativa necesaria para hacer operar el sistema jurídico en forma más coherente. En el siguiente apartado, hacemos las propuestas a cada uno de los actores y elementos implicados en el funcionamiento de la libertad sindical.

#### **4.3. Propuestas para implementar la Libertad Sindical a favor de los trabajadores de la educación, agremiados a la sección 17 del SNTE.**

En la defensa de la libertad sindical, la primera postura que asumimos como importante de considerar es la conceptual, se debe tener una definición que incluya las diferentes dimensiones del concepto, y las diversas tendencias posibles de su ejercicio, en estos términos proponemos retomar la siguiente definición:

La libertad sindical es uno de los derechos fundamentales de libertad que faculta a empleadores y trabajadores para asociarse, con la posibilidad de conformar sindicatos para la defensa de sus intereses comunes, para afiliarse a uno ya establecido o para dejar de pertenecer según les convenga; es también el derecho de los sindicatos de formar las federaciones y confederaciones, de dejar de pertenecer o de integrarse a alguna ya establecida y de definir el estatuto que gobierne su vida interna en forma autónoma <sup>125</sup>.

De la libertad sindical, en esta definición destacamos las dimensiones individual y colectiva, los sentidos positivo y negativo en que puede ser ejercida, y se le denota además como una especie de las libertades que debe ejercerse según los intereses de los trabajadores de la educación de la sección 17 del SNTE.

---

<sup>125</sup> Cfr. LASTRA LASTRA, José Manuel. "La Libertad Sindical" en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Op. cit. p. 696.

En caso de la definición de trabajador, ya sea de base o de confianza para el caso del magisterio federalizado de la sección 17 del SNTE, "se considera a todo el que presta en el SEIEM un trabajo personal subordinado físico o intelectual a cambio de un salario cualquiera que sea el acto jurídico que los vincule".

Entonces para los prestadores de servicios profesionales que laboran en las escuelas de tiempo completo o en algunas instituciones de educación superior, vislumbramos dos posibilidades de defensa, una, que se les reconozca como trabajadores con todas las consecuencias jurídicas que ello implique, u otra, que se les desligue de esa subordinación con los titulares de las dependencias para que se retome la esencia del contrato civil de prestación de servicios profesionales, porque se les relaciona mediante este tipo de contratos pero frecuentemente se les controla y subordina como a cualquier trabajador.

En el artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, estipula: "Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes"; por su parte el artículo 71 del mismo ordenamiento jurídico determina que: "para que se constituya un sindicato, se requiere que lo formen veinte o más miembros, y que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros". Es decir, de acuerdo con esta ley, veinte o más trabajadores de una misma dependencia, constituidos para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, cumplen los requisitos legales para la constitución de un sindicato.

Pero como el artículo 71, además de veinte o más trabajadores para constituir un sindicato requiere que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros, para el caso del SEIEM dichos trabajadores podrían ver limitados sus derechos sindicales, si se les considera trabajadores de la SEP, ya que esta dependencia reconoce al SNTE

como sindicato, no obstante el panorama jurídico cambia, si consideramos que el SEIEM es una dependencia, teniendo éste organismo tal naturaleza jurídica, entonces se puede constituir un Sindicato de Trabajadores del SEIEM cumpliendo con todos los requisitos que la ley determina.

En cuanto al artículo 68 del mismo ordenamiento jurídico, actualmente consideramos que está de sobra en la legislación burocrática, ya que la sindicación única que propone, ha sido declarada inconstitucional por ir en contra de la fracción X del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, pero retomamos lo que afirma Macías Vázquez: "Al limitar el efecto de la sentencia a individuos en lo particular, y no *erga omnes*, solo se beneficia a los quejosos amparados y no se hace extensiva a nadie más, por tal circunstancia, aun cuando represente un criterio judicial relevante, el efecto, no modifica ni altera el contenido del texto legal reglamentario menos aun a la contratación colectiva o ley, de tal manera que habrá de esperar hasta que el Poder Legislativo suprima o modifique los textos declarados inconstitucionales"<sup>126</sup>.

Así que aunque ya ha sido pronunciado inconstitucional, sigue afectando a los trabajadores al servicio del Estado, su conservación en el marco jurídico no cumple con otra función que la de obstaculizar que varios grupos hagan negociación como la que se hace con el sindicato ya reconocido, en este argumento se propone su derogación por estar fuera de contexto temporal y por inconstitucional.

En el artículo 69, cuando se expresa que "todos los trabajadores tienen derecho de formar parte del sindicato correspondiente, pero que una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él salvo que fueran expulsados".

---

<sup>126</sup> MACÍAS VÁZQUEZ, María Carmen. El Impacto del Modelo Neoliberal en los Sindicatos en México. Op. cit. p. 304.

Se interpreta la sindicación única, pues se entiende que cada trabajador tiene "derecho" a formar parte del sindicato ya establecido y se limita la libertad sindical individual en sentido negativo para que no puedan dejar de pertenecer al mismo.

En este caso se propone hacer una modificación, eliminando el aspecto de la sindicación única y la violación del derecho a la libertad sindical en su sentido negativo para quedar como sigue:

"Artículo 69. Todos los trabajadores tienen derecho de formar sindicatos, de solicitar su ingreso a uno ya constituido y de separarse del que pertenezcan".

De esta forma, en lugar de la frase: "al sindicato correspondiente" del artículo 69 que lleva implícita la sindicación única, se escribe que todos los trabajadores tienen derecho a formar sindicatos, dando apertura al ejercicio de la libertad sindical en su dimensión individual en sentido positivo.

También se mantiene la esencia del artículo de permitir la afiliación del trabajador al sindicato ya establecido al expresar: "de solicitar su ingreso a uno ya constituido", para que la filiación al sindicato existente no quede limitada por dicha modificación ni se quebrante la libertad sindical que tiene el SNTE en su dimensión colectiva.

Además, se propone suprimir la frase "pero que una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él salvo que fueran expulsados" para permitir que puedan ejercer su libertad sindical individual en sentido negativo dejando de pertenecer cuando así les convenga.

Aunado a lo anterior, se respeta la libertad sindical en su dimensión colectiva. Aunque la frase: "no podrán dejar de pertenecer a él salvo que fueren

expulsados”, parece tener un sentido proteccionista del trabajador, obligando al sindicato a retener aquellos trabajadores a menos que sean expulsados con las formalidades jurídicas que la ley establezca, actualmente los mas obligados parecen ser los trabajadores que la persona moral que los representa, no obstante, además de que el trabajador podría separarse con la simple solicitud expresa, los procesos de expulsión se conservan en el artículo 74 como enseguida veremos.

En dicha ley el artículo 74 enuncia: “Los trabajadores que por su conducta o falta de solidaridad fueren expulsados de un sindicato, perderán por ese solo hecho todos los derechos sindicales que esta ley concede ...”.

Tal vez se quiso decir que un trabajador expulsado de su sindicato ya no cuenta con la protección de esta ley respecto al sindicato del que fue expulsado, ya que la misma ley en su artículo 69 otorga a los trabajadores el derecho de pertenecer al sindicato y de solicitar su ingreso; es decir, está otorgando un derecho sindical a un trabajador que aún no es sindicalizado sin importar las causas por las cuales no lo está.

Esto puede parecer contradictorio, ya que como vemos, un trabajador expulsado no puede conservar su derecho de pertenecer al mismo sindicato del que fue expulsado, pero en el caso del SNTE, cuando no ha mediado solicitud de ingreso al mismo por parte del trabajador, el artículo 74 que comentamos debe entenderse atendiendo las circunstancias particulares de los trabajadores expulsados, de modo que si su proceso de ingreso está afectado de nulidad, el trabajador conserva los derechos que le concede la ley, incluso los sindicales.

Para la tranquilidad del trabajador, recordemos que el derecho de formar parte de un sindicato que otorga el artículo 69, esta tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 9º y 123

respectivamente, por lo que aun perdiendo los derechos de la Ley Burocrática en materia sindical, se conservan los constitucionales, aunado a esto; en las dependencias tiene que tratarse a todo trabajador por igual independientemente de si está o no en el sindicato, atendiendo puntualmente el derecho de igualdad y no discriminación sustentados en el artículo 1º de nuestra carta magna.

Por otro lado, la conducta y la falta de solidaridad que se mencionan en dicho artículo, corresponden a la vida interna del sindicato y los debe regular su propio estatuto, estos aspectos no deben estar regulados por la ley ya que se atenta contra la libertad sindical en su dimensión colectiva; en materia sindical, consideramos que este artículo para proteger al trabajador sin atentar contra los derechos de libertad sindical debe redactarse en los siguientes términos:

“Artículo 74. Los trabajadores podrán ser expulsados de sus sindicatos cuando incurran en alguna de las causales que su propio estatuto determine, pero la expulsión solo les priva de participar en la vida interna de ese sindicato, pudiendo gozar de los demás derechos que esta ley les concede. La expulsión sólo podrá votarse por la mayoría de los miembros del sindicato respectivo o con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones nacionales y previa defensa del acusado. La expulsión deberá ser comprendida en la orden del día”.

En este sentido, se respeta la autonomía de los sindicatos para poder expulsar a sus agremiados con la sola condición de respetar las causales que determine su propio estatuto, se conserva lo referente al procedimiento para la expulsión, ya que lo que nos interesa es que el marco jurídico no atente contra la libertad sindical, se conservan en la propuesta los requisitos para la expulsión porque protegen al trabajador que se encuentre en posibilidades de ser expulsado arbitrariamente de su sindicato.

En la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, vigente en el Estado de México para los trabajadores del servicio público, en su artículo 138 dispone:

“Artículo 138. ... En el caso de los trabajadores del Subsistema Federalizado se reconoce a su sindicato nacional ...”, se comete un error ya que se reconoce a un sindicato cuyo ámbito de competencia espacial no corresponde con la propia Entidad Federativa, resulta incongruente por que la representación nacional hace negociaciones a nivel federal, además, al reconocer al sindicato nacional, se acota la posibilidad de que los trabajadores conformen su propio sindicato de maestros federales en el Estado de México, cuestión que se asemeja a la sindicación única.

Además, aunque formalmente solo se reconozca al sindicato nacional, materialmente se tienen que hacer negociaciones que implican al Gobierno del Estado de México con los trabajadores del llamado “Subsistema Federalizado”, por lo que el reconocimiento jurídico del sindicato nacional solo ratifica la sindicación única también implícita en la legislación local.

Para que se respete el ejercicio de la libertad sindical de estos trabajadores y la ley corresponda con la realidad actual, se propone agregar lo siguiente:

“Artículo 138. ... En el caso de los trabajadores del Subsistema Federalizado se les reconoce tanto a su sindicato nacional como a los que constituyan y se registren ante las autoridades del trabajo del Estado. Se reconocerán asimismo, a los demás sindicatos de servidores públicos que, en su caso, se incorporen a la administración pública estatal con motivo de procesos de descentralización federal”.

Agregada la frase "tanto" y "como a los que constituyan y se registren ante las autoridades del trabajo del Estado", se da apertura a los trabajadores del SEIEM de ejercer su libertad sindical individual en sentido positivo.

Finalmente citamos al escalafón, cuyo reglamento venía funcionando en apego al artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y aludido también por la Ley del Trabajo del Estado de México y Municipios para el magisterio federalizado.

Tal reglamento se aplica por una comisión que integra a representantes del trabajador y de las dependencias, pero a raíz de la reciente reforma al artículo 3º constitucional, dicho reglamento ha perdido vigencia, por lo que los procesos de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia, en lo sucesivo tendrán que realizarse de acuerdo con la Ley General del Servicio Profesional Docente, reglamentaria de la fracción III del citado artículo constitucional.

Aunado a lo anterior, apuntamos que es primordial que el trabajador retome su papel histórico de defensor de sus garantías, en este caso de la libertad sindical, que los estudiantes retomen su rol ya sea en forma autodidacta, o mediante la asesoría jurídica de personas especializadas en la materia, pero deben formarse con argumentos jurídicos en cuestiones sindicales.

Si el ámbito laboral burocrático es parte ineludible de los trabajadores al servicio del Estado, porque todas las actividades propias de los servidores públicos trabajadores de la educación en la sección 17 del SNTE están reguladas por el marco jurídico laboral burocrático, los programas educativos diseñados por las escuelas formadoras de maestros deben incluir asignaturas relacionadas con el derecho individual y colectivo del trabajo en su formación inicial, y continuar con derecho laboral burocrático en los posgrados para que sus egresados sean eficaces

y eficientes en las actividades que desempeñen, de lo contrario todas ellas estarán siempre fundadas en el interés individual y no en apego a derecho.

El desconocimiento de la figura de la libertad sindical, hace que tanto trabajadores de la educación y sindicato, como las autoridades educativas y estudiantes, actúen al margen de la misma en la mayoría de los casos, y que quienes la conocen, hagan uso de ella en forma parcial, ya sea por una equivocada interpretación del concepto o debido a la prevalencia de intereses.

No obstante la posibilidad o no de la aplicación de las propuestas para reivindicar la libertad sindical en la sección 17 del SNTE será siempre un acto sistémico y volitivo, ya sea para impulsar la legislación o para aplicarla, entenderla y hacerla respetar, el trabajador tiene siempre un papel protagonista que decide hasta dónde puede llegar en el ejercicio de éste y otros derechos.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Tanto los trabajadores de la educación pertenecientes a Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), como los estudiantes de las escuelas formadoras de docentes, desconocen la magnitud conceptual de la libertad sindical, por tal razón la interpretan y ejercen solo en forma parcial, y permiten que las autoridades y sindicato actúen parcialmente en el respeto a los derechos de los trabajadores.

**SEGUNDA.-** La libertad sindical se entiende como aquel derecho que tiene el trabajador de asociarse para conformar un sindicato, de afiliarse a uno ya constituido, asimismo, de no asociarse para constituir alguno, de no afiliarse, o en su caso de dejar de pertenecer; la libertad sindical es también el derecho que tiene un sindicato a una vida interna libre y autónoma.

**TERCERA.-** Los trabajadores de la educación de la Sección 17 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación tienen restringida su libertad sindical por el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que éste limita a la conformación de un solo sindicato por dependencia, así que por determinación de este artículo, aparte del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación no se puede constituir otro dentro de la Secretaría de Educación Pública; como vemos, los trabajadores no pueden ejercer sus derechos de asociación garantizados por los artículos 9º y 123 Apartado "B" fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CUARTA.-** Parte de la libertad sindical, como ya dijimos, consiste en que los trabajadores puedan dejar de pertenecer a un sindicato si es su voluntad o así les conviene, por esa razón, el artículo 69 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado expresa que "todos los trabajadores tienen derecho de formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su

ingreso no podrán dejar de pertenecer a él, salvo que fueran expulsados”, restringe la libertad en estudio ya que impide que un trabajador que no sea expulsado pueda dejar de pertenecer.

**QUINTA.-** La expresión del Artículo 69 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado “Pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él salvo que fueren expulsados”, debe modificarse porque viola la libertad sindical ya que descarta la posibilidad de que un trabajador pueda por su voluntad retirarse del sindicato; dicho artículo debería modificarse y escribirse así: “Artículo 69. Todos los trabajadores tienen derecho de formar sindicatos, de solicitar su ingreso a uno ya constituido y de separarse del que pertenezcan”, como vemos, en dicha redacción el trabajador tiene libertad sindical para constituir, ingresar y para dejar de pertenecer.

**SEXTA.-** La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 71, expresa que 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; en este supuesto, los trabajadores de la educación pertenecientes a la Sección 17 del SNTE, no pueden constituir otro sindicato que los represente ante la Secretaría de Educación Pública, pues aún siendo mucho más del mínimo requerido por dicho artículo, difícilmente podrían contar con mayor número de miembros que los que tiene el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, porque una sección no puede contar con mayor número de miembros que todas las demás juntas.

**SÉPTIMA.-** Tomando en cuenta que en Servicios Educativos Integrados al Estado de México, algunos de los trabajadores afiliados a la Sección 17 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación fueron contratados por la Secretaría de Educación Pública antes de la descentralización educativa de 1992, y otros por el SEIEM, creado el mismo año con la naturaleza jurídica de Organismo

Público Descentralizado; aún contratados por distintas dependencias, a partir de 1992 están vinculados a la segunda, por tanto, si bien el artículo 71 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que para constituir un sindicato es necesario que no haya dentro de la misma dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros, también el mismo artículo permite que los contratados por el SEIEM puedan ejercer su libertad constituyendo un sindicato que los represente ante dicha dependencia.

**OCTAVA.-** La libertad sindical en su dimensión individual y positiva faculta a un trabajador para decidir sobre su ingreso, pero no es este derecho una condición para obtener el puesto de trabajo, ahora bien, como Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM) al momento de contratar a sus trabajadores hace filiación automática de éstos al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, tales trabajadores no están ejerciendo su libertad sindical, porque cuando ellos firman los documentos para su ingreso al SEIEM, lo que en realidad les interesa es el trabajo, mas no están solicitando ingresar al sindicato.

**NOVENA.-** Estando los trabajadores de Servicios Educativos Integrados al Estado de México ligados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, cuando quieren hacer alguna gestión de prestaciones ante la misma dependencia, son canalizados al sindicato para que éste haga la propuesta correspondiente, dicho acto atenta contra el principio de igualdad consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque hay muchos trabajadores que a pesar de estar afiliados al sindicato no son propuestos por el mismo para tales efectos, mientras que otros con mejor afinidad si acceden a dichas prestaciones.

**DÉCIMA.-** Los trabajadores de la educación de Servicios Educativos Integrados al Estado de México, como tales, tienen encomendadas tareas

educativa diversas según su nombramiento, pero si para obtener sus prestaciones dicha dependencia les requiere que haya una propuesta por parte del sindicato, en afán de acceder a ellas, se ocupan de establecer nexos con los dirigentes del mismo; tomando en cuenta que dicha asociación sindical opera en el mismo tiempo en que los trabajadores deben estar cumpliendo con sus deberes como servidores públicos, para poder hacer meritos sindicales tienen que dejar la labor educativa por hacer labor político sindical, cuestión que justifican a través de comisiones sindicales, tal situación desvirtúa el verdadero sentido del trabajador de la educación.

**DÉCIMA PRIMERA.-** Los sindicatos también tienen derecho de libertad sindical, misma que consiste en tener una vida libre y autónoma, en este entendido, el artículo 74 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando enuncia que los trabajadores que por su conducta o falta de solidaridad fueren expulsados perderán por ese solo hecho todos sus derechos sindicales que esta ley les concede, invade la autonomía sindical, pues despoja de derechos sindicales a trabajadores por incurrir en dos causales de expulsión que son competencia del estatuto del propio sindicato; para subsanar ese error dicho artículo debe expresar: "Artículo 74. Los trabajadores podrán ser expulsados de su sindicato cuando incurran en las causales que su propio estatuto determine, pero esta expulsión solo les priva de participar en la vida interna de ese sindicato, pudiendo gozar de los demás derechos que esta ley les concede".

**DÉCIMA SEGUNDA.-** La Ley General del Servicio Profesional Docente tiene como objetivo terminar con ciertas prácticas laborales que han existido por generaciones en el país, la herencia de plazas, los ascensos y el acceso a prestaciones diversas que se venían realizando por mediación del sindicato; de acuerdo con dicha ley se requiere el concurso de oposición como medio para que se garantice la idoneidad de los conocimientos y capacidades de los maestros que ingresan al servicio docente, de tal forma que la injerencia sindical no esté

implicada en esos procesos, así que cualquier acuerdo SEP – SNTE que se exprese distinto a dicha ley, puede ser reclamado de ilegal si es que permite el ingreso, permanencia o promoción mediante procedimientos diferentes a los que precisa la misma.

**DÉCIMA TERCERA.-** Si bien la Ley General del Servicio Profesional Docente determina algunos lineamientos para el ingreso, permanencia y promoción docente, mismos que contribuyen a transparentar la vida interna laboral dentro de Servicios Educativos Integrados al Estado de México, la misma ley no contiene restricción alguna hacia los organismos descentralizados en materia de filiación sindical, por lo que a pesar de la reforma al artículo 3º constitucional, mientras el SEIEM siga haciendo filiación automática hacia el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, éste seguirá conservando el monopolio sobre la representación magisterial y la libertad sindical seguirá en estado de inejercicio.

**DÉCIMA CUARTA.-** La libertad sindical se entiende en sus dimensiones individual y colectiva, la primera como un derecho del trabajador a decidir sobre su ingreso, permanencia, salida o constitución de un sindicato, la segunda, una vez constituida la asociación debe tener una vida interna libre y autónoma; La Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, vigente en el Estado de México para los trabajadores del servicio público, dispone: "Artículo 138. ... En el caso de los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado se reconoce a su sindicato nacional ..." dicho artículo atiende la libertad sindical en forma parcial, puesto que respeta la autonomía del sindicato que está reconociendo, pero no se expresa sobre la libertad individual.

**DÉCIMA QUINTA.-** Cuando se promulgó la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México, atinadamente reconoció al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación al que pertenecían los trabajadores de Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), porque esto

representó en su momento el respeto a la libertad sindical que tenían por estar ya afiliados a él, pero dicho reconocimiento debió operar solo para ellos, en cuanto a los trabajadores subsecuentes no es suficiente dicho reconocimiento, pues se debe considerar que éstos fueron contratados en un ámbito espacial y temporal distintos, además ya eran trabajadores de otra dependencia.

**DÉCIMA SEXTA.-** Los servidores públicos del Estado de México están regulados por la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, sobre los derechos sindicales de los trabajadores de la educación federalizados determina: "Artículo 138. ... En caso de los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado se reconoce a su sindicato nacional", debe modificarse para que además de respetar la libertad sindical de los trabajadores ya afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación que fueron transferidos al Estado de México, se respete la libertad de asociación que tienen los contratados posteriormente por el SEIEM, pudiendo dicho artículo quedar como sigue: "Artículo 138... En caso de los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado se les reconoce tanto a su sindicato nacional como a los que constituyan y registren ante las autoridades del trabajo del Estado".

**DÉCIMA SÉPTIMA.-** Para el ejercicio de la libertad sindical es importante la formación de docentes conscientes de los alcances y dimensiones que trae consigo la misma, en participar en los procesos de ingreso, permanencia y promoción de acuerdo con las determinaciones de la Ley General del Servicio Profesional Docente, para ello se requiere la modificación curricular de las licenciaturas vinculadas con la educación formal, procurando que en los últimos grados de licenciatura se aborden temas de derecho laboral y derecho burocrático.

## BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Instituciones de Derecho Burocrático. "Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático". Porrúa. México. 1978.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. "Régimen Jurídico Laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado". Tercera edición. Porrúa. México. 2002.
3. ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. "Parte General". Cuarta edición. Porrúa México. 2003.
4. BOLAÑOS LINARES, Rigel. Derecho Laboral Burocrático. Tercera edición. Porrúa. México. 2010.
5. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésima tercera edición. Porrúa. México. 1991.
6. CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda edición. PAC. México. 1991.
7. CAVAZOS FLORES, Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral. Cuarta edición. Trillas. México. 2007.
8. COUOH CUTZ, Ramón. Treinta años de Luchas Clasistas del Magisterio Mexicano (1979 – 2009). Horizonte Rojo. México. 2009.
9. DÁVALOS, José. Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo. Cuarta edición. Porrúa. México. 2007.

10. DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II. Vigésimosegunda edición. Porrúa. México. 2010.
11. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. "Seguridad Social, Derecho Colectivo del Trabajo, Sindicación, Convenciones Colectivas, Conflictos de Trabajo, Huelga". Tomo II. Quinta edición. Porrúa. México. 1989.
12. DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Garantías del Gobernado. Segunda edición. Ediciones Jurídicas Alma. México. 2005.
13. KAYE J., Dionisio. Relaciones Individuales y Colectivas del Trabajo. Themis. México. 2002.
14. KURCZYN, Patricia y María Carmen Macías Vázquez. Libertad Sindical: Cláusula de Exclusión. Cuidado de edición Jaime García Díaz. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Estudios Jurídicos. Núm. 25. México 2002.
15. LASTRA LASTRA, José Manuel. Derecho Sindical. Porrúa. México. 1991.
16. MACÍAS VÁZQUEZ, María Carmen. El Impacto del Modelo Neoliberal en los Sindicatos en México. Porrúa. México. 2005.
17. MARCOS SÁNCHEZ, José y Eduardo Rodríguez Calderón. Manual Para la Defensa de la Libertad Sindical. Tercera edición. Lima OIT/Oficina Regional. 2007.
18. MARX, Carlos y Federico Engels. Manifiesto del Partido Comunista. Dirigida por: Juan de Dios González Ibarra. Fontamara. México. 1998.

19. MASSÉ NARVÁEZ, Carlos E. Reivindicaciones Económico – Democráticas del Magisterio y Crisis Corporativa (1979 – 1989). Plaza y Valdés y El Colegio Mexiquense. México. 1998.
20. MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático. "Incertidumbre Jurídica". Porrúa. México. 2005.
21. MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Porrúa. México. 1995.
22. MUÑOZ ARMENTA, Aldo. El Sindicalismo Mexicano Frente a la Reforma del Estado. "El Impacto de la Descentralización Educativa y el Cambio Político en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (1992-1998)". Universidad Iberoamericana. México. 2005.
23. PÉREZNIETO CASTRO, Leonel. Introducción al Estudio del Derecho. Cuarta edición. Oxford. México. 2003.
24. PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría del Estado. Trigésima octava edición. Porrúa. México. 2004.
25. REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe. El Derecho Burocrático en México. Tomo I. Secretaría de Gobernación. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. México. 2006.
26. REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Porrúa. México. 1999.
27. SEP. Manual para la Administración de Recursos Humanos en la Secretaría de Educación Pública. Oficialía mayor. Dirección General de Personal. Dirección de Normatividad y Evaluación. México. 2009.

28. V. CASTRO, Juventino. Garantías y Amparo. Decimacuarta edición. Porrúa. México. 2006.
29. VILLAREAL REYES, Alma Ruby. Derecho Colectivo Burocrático. Porrúa. México. 2011.

## **LEGISLACIÓN**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. D.O.F. 05 de Febrero de 1917. Última reforma publicada el 08 de Octubre de 2013.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
2. Ley Federal del Trabajo. "Edición y Prólogo Miguel Carbonell". Porrúa. México. 2012.
3. Legislación Laboral Burocrática. "Edición y Prólogo Miguel Carbonell". Porrúa. México. 2012.
4. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional. Última Reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 03 de Mayo de 2006.
5. Ley General de Educación. D.O.F. 13 de Julio de 1993. Última reforma publicada el 11 de Septiembre de 2013.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>
6. Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México. Decreto Núm. 103. De la LI Legislatura del Estado de México. 25 de mayo de 1992.

7. Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. Decreto Legislativo No. 68.  
<http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/loey/vig/leybig883.pdf>
8. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Enero de 1946. En vigor a partir del 13 de Febrero de 1946.
9. SNTE ESTATUTO. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Editorial del Magisterio. México. 2005.
10. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. D.O.F. 19 de Mayo de 1992.  
<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>

## **JURISPRUDENCIA**

1. SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. Registro No. 900496. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice 2000. Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN. Página: 571. Tesis: 496. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.
2. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1º. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Febrero de

1996. Página: 52. Tesis: P/J. 1/96. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral, Constitucional.

3. LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PROCEDENCIA DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA. A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Octava Época. Instancia: SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 80, agosto de 1994. Página: 45. Jurisprudencia (Laboral).

### **TESIS AISLADAS**

1. EMPLEADOS PÚBLICOS. Registro No. 338 624. Localización: 5a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; XXV; Pág. 918. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 23 de Febrero de 1929. Tesis Aislada (Administrativa). Amparo administrativo en revisión 1912/25. Quiroz J. M. 23 de febrero de 1929.
2. SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 42 DEL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE MÉXICO, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. Registro No. 903357. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice 2000. Tomo I, Const., P.R. SCJN. Página: 1869. Tesis: 2684. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional.
3. SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, APARTADO

- B, FRACCIÓN X. Registro No. 903359. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice 2000. Tomo I, Const., P.R. SCJN. Página: 1871. Tesis: 2686. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional.
4. PREFERENCIA, DERECHO DE, DE TRABAJADORES SINDICALIZADOS. LA REFORMA A LA FRACCIÓN I, DEL ARTICULO 111, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, ES CONSTITUCIONAL. Registro No. 233895. Localización: Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 6, Primera Parte. Página: 70. Tesis Aislada. Materia(s): laboral.
  5. SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. Registro No. 193869. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Mayo de 1999. Página: 28. Tesis: P. XLV/99. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional laboral.
  6. LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. NO ABARCA EL DERECHO PARA AFILIARSE A TODOS LOS SINDICATOS QUE SE CONSTITUYAN EN LA DEPENDENCIA A LA QUE PERTENECEN, POR LO QUE SU BAJA EN UNO POR PERTENECER A OTRO NO VIOLA AQUÉLLA. Registro No. 162551. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXXIII, Marzo de 2011. Página: 2370. Tesis: I.13o.T.296 L. Tesis Aislada. Materia(s): laboral.
  7. LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LOS BENEFICIOS ALCANZADOS POR UN SINDICATO MAYORITARIO, AL REVISAR LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE UNA DEPENDENCIA,

DEBERÁN HACERSE EXTENSIVOS A TODAS LAS PERSONAS QUE TRABAJEN EN ELLA, CON INDEPENDENCIA DE SU FILIACIÓN SINDICAL. Registro No. 163093. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, Enero de 2011. Página: 3220. Tesis: I.6o.T.455 L Tesis Aislada. Materia(s): laboral.

### **OTRAS FUENTES**

1. AGUIRRE HERNÁNDEZ, Jorge Manuel. El Programa de Reforma Administrativa y la Regulación Jurídica de las Relaciones Laborales entre el Estado y sus Servidores. [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/15/.../pr1.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/15/.../pr1.pdf)
2. Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013)
3. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/9/pr/pr7.pdf>
4. LASTRA LASTRA, José Manuel. "La Libertad Sindical" en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000. Número 98. Mayo – Agosto ISSN 0041 8633. Nueva Serie Año XXXIII. Pp. 695– 723.
5. Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos en la Secretaría de Educación Pública.

<http://www.itlp.edu.mx/sgc/Documentos%20Externos/MANUALES/MANUAL%20DE%20NORMAS%20PARA%20LA%20ADMINISTRACION%20DE%20RECURSOS%20HUMANOS.pdf>

6. Nueva Enciclopedia Autodidacta. Tomo IV. Historia. Euroméxico. México. 2003. p. 154.
7. Organización Internacional del Trabajo. Normas del Trabajo. Convenio 87.  
<http://www.ilo.org/global/standards/lang--es/index.htm>
8. RÍOS ESTAVILLO, Juan José. "La Tesis Jurisprudencial 43/1999 Sindicación Única, las leyes o estatutos que la prevén, violan la libertad sindical consagrada en el artículo 123, Apartado B, Fracción X, constitucional" en Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 2011. Número 25. Julio-diciembre. ISSN 1405-9193. Instituto de Investigaciones Jurídicas.