



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: JOSE CASIMIRO CRUZ CASTILLO



SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX.

1993

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

# DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

## INTRODUCCION

### CAPITULO I. EL DERECHO DEL TRABAJADOR

- 1.1. La Declaración de Derechos Sociales de - 1917.
- 1.2. Una Idea General del Derecho.
- 1.3. El Derecho del Trabajo es el Derecho de la Clase Trabajadora.

### CAPITULO II. ANTECEDENTES DEL SERVICIO PUBLICO

- 2.1. Durante la Colonia.
- 2.2. En el México Independiente.
- 2.3. En el México Moderno.

### CAPITULO III. EL REGIMEN JURIDICO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

- 3.1. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.
- 3.2. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- 3.3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

### CAPITULO IV. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

- 4.1. Derechos y Obligaciones.
- 4.2. El Escalafón.
- 4.3. La Organización Colectiva de los Trabajadores.

## CONCLUSIONES

## BIBLIOGRAFIA

## I N T R O D U C C I O N

El servicio público ha sido siempre a lo largo de la -- historia uno de los aspectos más importantes en la vida del\_ hombre porque gracias a él las autoridades proporcionan a la ciudadanía las necesidades colectivas esenciales para el --- buen funcionamiento de la sociedad.

Se incluyen en este sector las actividades de distribu- ción de luz, agua, transporte, mercados, ferias, tianguis, - abasto, comunicaciones, entre otros.

En otro orden de ideas, las personas que se dedican co- tidianamente a la administración de los servicios públicos - se les conoce como "servidores públicos" aunque comúnmente - son conocidos como "burócratas", a los cuales se ha estereo- tipado en nuestra sociedad como personas irresponsables, con falta de iniciativa y conformistas (en algunos casos son co- rruptas).

De lo anterior se desprende que muchas veces los servi- cios públicos sean deficientes. Como muestra tenemos en el - sector salud, en sus clínicas, llega la persona muriéndose y no la pueden atender pronto o llamar al doctor, hay que espe

rar, o hacer cita, etc.

Desde nuestro punto de vista, consideramos que estas actitudes de los Trabajadores al Servicio del Estado se deben a que no gozan de incentivos, lo que hacen en muchas veces - por salir del paso.

Según Alan Riding, el mexicano es conformista y trabaja únicamente para ganar un poco de dinero, sin importarle el progreso personal que pueda tener, por lo tanto, la mentalidad tan cerrada influye muchísimo en el desempeño de sus actividades; su actitud causa muchas deficiencias en la impartición de servicios públicos; dichas deficiencias no siempre son avaladas por el Estado.

Por su parte, la corrupción es uno de los problemas sociales más agudos que padece México, lo que también se refleja en la prestación de servicios públicos. Es muy claro y típico el caso del servidor público (policía de tránsito), el cual pide una "mordida" para evitar que la persona que infringió la Ley no sea castigada. Están también los inspectores en general, cuando algún establecimiento no cumple con algún reglamento debe ser sancionado, pero los dueños del mismo, para evitar ésto prefieren dar la "mordida".

La corrupción, consideramos, es otro de los factores -- que incide en la deficiencia en la prestación de los servicios públicos.

En este trabajo, trataremos el tema de los derechos y obligaciones de los servidores públicos.

Veremos en el capítulo I un resumen o visión panorámica sobre el Derecho del Trabajador, en el cual apuntaremos cómo las diferentes leyes que sobre el Derecho del Trabajador ha expedido en nuestro país para conocer cómo ha clasificado a los trabajadores al servicio del Estado, en tanto miembros de la clase trabajadora.

El capítulo II, por su parte, trata acerca de los antecedentes del servicio público desde la época prehispánica -- hasta hoy, tocando los puntos más importantes que han acontecido en esta área del sector público.

Se analiza en el Capítulo III el régimen jurídico de -- los servidores públicos, teniendo como referencia tres leyes: la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; -- la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de -- los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE) y la Ley Fe

deral de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En este capítulo comentaremos los artículos más relevantes de estas leyes.

Por último, el capítulo IV, apreciaremos los derechos y obligaciones de los Trabajadores al Servicio del Estado, eso con más detalle, tomando como base las leyes expresadas en el capítulo III. También veremos cómo los trabajadores pueden ascender o bien cambiar de puesto de una dependencia a otra, los mecanismos requeridos para ingresar a laborar al sector público, así como los requerimientos que hay que cubrir para conseguir un puesto o vacante.

Finalmente, las formas en que los trabajadores puedan organizarse para defender sus derechos (Sindicatos).

El motivo que nos impulsa a la realización de este trabajo es dar a conocer uno de los aspectos más destacados de la explotación de los trabajadores; en este caso, del sector público y ver qué leyes nos protegen en un momento dado y los derechos a los cuales se sujetan cuando firman un contrato y las obligaciones que han contraído en el mismo caso.

**C A P I T U L O   I**  
**EL DERECHO DEL TRABAJADOR**



## CAPITULO I. EL DERECHO DEL TRABAJADOR

### 1.1. La Declaración de Derechos Sociales de 1917.

Al referirnos a la Constitución de 1917, sólo podemos -elogiarla, y hacer notar sus adelantos, ya que marcó nuevos derroteros y sirvió de tipo a la de tantos países que presumen de poseer una legislación demasiado avanzada; al efecto, veremos la trayectoria de nuestra Constitución en su parte -relativa a las garantías sociales del trabajador, hasta cuando se toma base para la Carta del Atlántico.

Cabe decir que todas nuestras Constituciones anteriores a la de Querétaro, se habían inspirado en Montesquieu, -quien profesaba la doctrina de separación y equilibrios de -poderes, siguiendo a Rousseau en la democracia; en la parte -dogmática, es decir, en la referente a derechos reconocidos -y garantizados, en las tan copiadas tablas de los derechos -del hombre, nuestra Constitución sobresale, ya que amplía -- los derechos garantizados en el campo de lo social, idea que capta el Tratado de Versalles.

Con tales precedentes, se advierte un movimiento político universal, tendiente a transformar las cartas magnas de - los diversos países, inscribiendo en ellas, los preceptos bá

sicos del Derecho del Trabajo, preceptos que son inherentes\_ a la vida humana, y que modifican su existencia, integrando\_ los derechos de su personalidad, que traspasan al orden co- lectivo y unen la organización social.

Vemos a las nuevas constituciones declarar que el traba\_ jo es derecho y deber, es función social. Son normas que por regulara el trabajo en sí, constituyen en realidad una pro- tección al trabajador, y tienen el carácter de seguridad so- cial.

De lo expuesto anteriormente resulta el reconocimiento\_ del por qué nuestra Carta Magna llegara a ser la base de la\_ Carta del Atlántico aprobada por la Asamblea General de las\_ Naciones Unidas en su artículo 27, cuyo espíritu es la exis- tencia de una seguridad social, la satisfacción de derechos\_ económicos, sociales y culturales, considerando la dignidad\_ y libre desarrollo de la personalidad humana.

El artículo 23 hace referencia al derecho y elección li\_ bre del trabajo, siguiendo lo dispuesto por nuestro Artículo 123 Constitucional que resulta más eficiente.

La Carta del Atlántico, tomando nuestro tipo de garantía

social, recomienda las bases de las constituciones, problema que no nos atañe en virtud de haber sido los primeros en incluir los derechos del trabajo en nuestra Constitución, dándoles un matiz de derechos inviolables.

## 1.2. Una idea General del Derecho del Trabajo.

Existen diversas causas que determinaron la aparición - del Derecho del Trabajo, que es demasiado reciente y tiene - por misión la de resolver todo conflicto y regular detallada y estatalmente las relaciones que se originen con motivo de - prestar trabajo.

Sin embargo, lo interesante constituye su función principal, una vez surgido el Derecho del trabajo, y ésta es la - de dar garantías y explotar al proletariado, a la cual debería restringírseles su absoluta libertad y menguarle su poder, el cual resultaba de su situación económica.

Por otro lado, el proletariado, que es la clase que ha - luchado a partir del momento en el cual advirtieron la igualdad de la situación de abandono existente, lo mismo tenían - semejanza de intereses, es la clase que dando traspiés en la lucha por conquistar justicia a veces se vio desmejorada su -

situación, hasta ver logradas sus ambiciones con el surgimiento del Derecho del Trabajo.

La trayectoria que ha seguido el Derecho del Trabajo a través de su aparición, ha ido de menos a más en lo referente a protección y garantías por el proletariado.

Conviene recordar aquí los fines que persigue el Derecho del Trabajo, los que por su carácter nos hacen más notoria la existencia de clases en esta rama jurídica, mismos fines que nos permiten adentrarnos en el espíritu del legislador que no es otro que el de dar protección y garantías a los trabajadores hasta ponerlos en un plano de igualdad con el patrón.

FINES JURIDICOS.- El primer fin es el resultado lógico y elaborado de la desaparición del régimen corporativo, en el cual intervenían tres clases de factores humanos que eran: los propietarios de pequeños talleres, conocidos también por el nombre de "maestros", los compañeros y después de éstos una última clase integrada por los aprendices.

Como se sabe, la misión de este sistema era la de satisfacer en todo lo necesario a la ciudad, evitar la competen-

cia entre ellos y trabajar dentro de su competencia territorial.

Existían reglas para ascender de un grado a otro, las cuales eran por demás minuciosas y exageradas, y no eran más que obstáculos para evitar los ascensos.

En dicho régimen corporativo se pensaba que el trabajador carecía de voluntad para contratar, ya que a fortiori debían pertenecer a una determinada corporación y de la cual no se podía salir fácilmente.

Este régimen se consideraba que constituía la barrera para satisfacer las necesidades de las poblaciones, pues era un régimen económico de ciudad.

El liberalismo pugnó por la desaparición de este sistema, el cual lejos de ser portador de ventajas, acarreaaba bastantes problemas. Así en 1776, el Edicto de Turgot prohíbe este sistema, el cual al continuar existiendo bajo algunas modalidades, se le dio fin con la ley de Chapallier en el año de 1791. Como resultado de tal desaparición, resultó que los trabajadores quedaban libres para laborar en cualquier oficio. Creyeron los trabajadores que habían obtenido

una gran conquista con la abolición del régimen corporativo, ya que quedaban libres y se consideraban iguales a los patrones, cosa que no aconteció por el hecho de que el patrón poseía un patrimonio que le permitía gozar de una situación -- desahogada en cualquier época, y el trabajador no vivía de la fuerza de su trabajo; entonces el patrón fijaba las condiciones de trabajo y el proletariado tenía que aceptar por necesidad sin importarle las condiciones.

Podemos decir que una vez fracasado el intento de conquista de igualdad, surgió el derecho del trabajo, el cual tiene como fin principalísimo el de asegurar la libertad de trabajo, estableciendo un mínimo de derechos y garantías legales, las cuales vienen a repercutir sobre la voluntad del patrón, quien se ve imposibilitado para imponer su voluntad mediante las condiciones que quisiera imponer, situación lograda por la ley al valerse del sistema de no tenerse por renunciables los derechos de los trabajadores, ya que de no ser de tal manera, al imponer el patrón sus condiciones y aceptar el trabajador, se realizaría un verdadero contrato de adhesión, los cuales son prototipos de los que realiza el Estado.

Dentro de los fines jurídicos, podemos observar que son de tres clases: el primero queda integrado por la libertad de trabajo, como fin esencial, el segundo consiste en la -- regulación de las condiciones de prestación de servicios, como son los diferentes tipos de jornadas, descansos, etc., el último es la protección relativa a las maneras de prestar y pagar el salario.

FINES ECONOMICOS.- Al ser el Derecho del Trabajo una legislación de carácter proteccionista resulta natural que tenga una tendencia económica que es demasiado palpable, y más notoria que en cualquier otra rama del derecho.

A continuación, procederemos a examinar algunos de los Preceptos de la Ley Federal del Trabajo, los cuales nos permiten adentrarnos al espíritu del legislador, con el fin de dejar demostrada dicha protección económica, característica del Derecho del Trabajo.

El Artículo 17 al definir lo que se debe entender por contrato individual en su parte última, nos habla de una retribución convenida, lo cual nos guía a la conclusión de que no haya mano de obra gratuita. Relacionando la parte última del Artículo antes mencionado con el 84 del Código de la ma-

teria, nos explica que la retribución consiste en lo que se conoce como salario, aclarando el Artículo 85 que esa retribución nunca podrá ser menor de las garantías mínimas fijadas por la ley y nosotros sabemos que tales garantías tienen el carácter de irrenunciables para los trabajadores, ya que éstas vienen a establecer la igualdad entre éstos y los patrones, para hacer valer la autonomía de la voluntad.

El Artículo 86 establece el derecho de igualdad entre los trabajadores, ya que el trabajo que se desarrolla en el mismo puesto, jornada y condiciones de eficiencia en las mismas circunstancias les corresponde salario igual, prohibiendo hacer distinciones por consideración de edad, sexo o nacionalidad.

Continuando con la protección económica del derecho laboral, podemos darnos cuenta de que el Artículo 87 fija un plazo al patrón, no mayor de una semana para la liquidación del salario, ya que se busca que el trabajador no se encuentre preocupado por circunstancias económicas y no dar lugar a que el patrón lucre con el dinero de los trabajadores, así como que no explote la necesidad de los mismos.

El Artículo 89 ordena que el pago se haga en moneda del curso legal sancionando su violación conforme lo prescrito -



por el Código Penal vigente en lo dispuesto por el Artículo 387-IX. Aquí se protege al trabajador de los pagos ilegales y la explotación de que eran víctimas, ya que los patronos - antiguamente pagaban con signos substitutivos de la moneda, para obligarlos a comprar en las tiendas de raya, que daban demasiado caro, y lucraban con el propio dinero de los trabajadores.

El Artículo 91 protege el salario de las deudas de los trabajadores con el patrón, bien sea por averías, errores, - pérdidas, etc. y aclara que sólo se podrá retener la parte - convenida con el trabajador y que nunca pase del 30 por ciento del excedente del salario mínimo. El legislador ha considerado que el salario es para cubrir los gastos necesarios - para el mantenimiento de la persona del trabajador y su familia, y que en tal virtud hay que proteger el equilibrio económico del hogar de los trabajadores.

Los subsecuentes artículos hablan del salario para la - jornada extraordinaria, en la cual debe pagarse al trabajador con un 100 por ciento más, ya que éste ha dado su rendimiento normal y al trabajar jornada extra tiene que realizar un esfuerzo mayor que pone en peligro su vida o cuando menos mina su salud. Continúan reglamentando los derechos de los -

trabajadores al descanso de vacaciones y que el fin de tal reposo es de que se recuperen las energías gastadas, por lo que hay que pagarles un salario, ya que de no ser así no se lograría el fin propuesto pues al carecer de salario el trabajador tendría que trabajar y no recuperaría sus energías gastadas.

La ley prohíbe los embargos al salario y sólo se admiten los derivados de pensión alimenticia; quedan invalidas las cesiones de salarios hechas a favor de tercero y queda en primacía la preferencia de créditos de los trabajadores por salarios no cubiertos, sin necesidad de acudir a concurso.

Por último, el artículo 99 nos da la idea de lo que es salario mínimo y manifiesta la intención del legislador de asegurar la tranquilidad económica del trabajador y su familia y, para dejar afirmada esa tranquilidad, el artículo 100 prohíbe las compensaciones y los descuentos.

Ahora bien, tal protección por ser de carácter económico repercute directamente sobre la producción, la cual interesa demasiado al Estado, en cuanto a la calidad y cantidad para competir con naciones extrañas en el mercado extranjero

Y si bien el Estado está obligado a fomentar y proteger la producción, debe cuidar lo mismo que los patrones de que tales aportaciones a favor de los trabajadores no afecten la producción.

Interesa considerar también la garantía social que integra el derecho de huelga, a la cual tienen derecho de ocurrir los trabajadores cuando la balanza económica favorece al patrón, dado que percibe una garantía mayor y no está en proporción a la prestación que recibe el trabajador.

Existe una situación por demás curiosa, en la cual la ley permite la modificación del contrato colectivo y es con el fin de evitar el paro dado las difíciles circunstancias porque atraviesa una empresa, pero en última instancia, tal situación constituye una defensa para el trabajador, pues lo pretendido es llegar al logro de la conservación de la fuente de trabajo, que de ser cerrada se verían cortados los ingresos de muchas familias que perciben de ahí un salario que es base para su sostenimiento.

FINES POLITICOS.- Al surgir el Derecho del Trabajo y a través de su evolución ha demostrado un acendrado interés -- por crear un standard de vida para el proletariado y así te-

nerlos conformes con una situación determinada dentro del conglomerado social, ya que de no tener tal standard y aún fuesen víctimas de una dura explotación patronal, representaría su descontento un grave peligro por ser la clase más numerosa de la sociedad, peligro que lo sería aún para el gobierno y la economía nacional, pues estarían en una constante lucha -- por lograr la conquista de la que hablamos y que ha sido problema últimamente para el Estado, al ver la amenaza que representa para ellos el descontento del proletariado.

Es sabido que antiguamente se había prohibido la intervención de los sindicatos en política, pero a partir del General Lázaro Cárdenas se permitió su participación, que no ha traído graves problemas, ni consecuencias desfavorables, antes bien, todo lo contrario ha acontecido, ya que en las listas políticas han conquistado curules que los han encaminado a la obtención de conquistas, y parece que también se ha logrado una mayor comprensión obrero-patronal.

Se ha hecho sentir la fuerza de los sindicatos por lo numeroso de sus miembros y hasta necesario para los partidos políticos hacerlos participar con ellos, situación que ha venido a determinar la intervención del criterio y deseos de esta clase en la elección de los gobiernos, procurando los que

le convienen.

LIBERTAD ECONOMICA.- Existía una verdadera explotación\_ de parte del patrón para el trabajador, aún cuando se creía\_ haber dado un paso gigante en materia política pues se había logrado la reforma del despotismo y tiranía, floreciendo las ideas de libertad y derechos plenos de las personas. La explotación y las privaciones de que eran víctimas dentro de -- las fábricas los trabajadores, aunadas al descontento y notoriedad de esas condiciones, así como las jornadas excesivas\_ e insoportables que unidas a las condiciones inhumanas de -- trabajo para mujeres y menores vinieron a determinar la necesidad de crear esta nueva rama del derecho.

Los patrones no sentían la menor compasión por los trabajadores ni les interesaban las condiciones inhumanas en -- que sus asalariados se veían obligados a trabajar.

A los patrones les interesaba una sola meta, que era la obtención de lucro y nunca dejar de percibir menos de todo -- lo que pudieran embolsarse, ganancias que debían recibir no\_ importándole el trato humano que dieran a sus semejantes, -- En virtud de tal criterio no había por qué reglamentarse la\_ organización del trabajo, y los patrones empujaban a los tra

bajadores a la más vil competencia de capacidad en fuerza de trabajo con las máquinas, no importándole que tuvieran espíritu estos pobres seres.

Ahora bien, tal manera de comportarse de los patrones - con los trabajadores no era más que el resultado de aquella época, pues se debía a la organización mercantil, que entonces reinaba, ya que lo que importaba era que el costo de la producción sacara un monto parecido o igual a la nada.

EL MAQUINISMO.- Como resultado del invento de las primeras máquinas y su instalación en talleres y fábricas, fue el de agravar la situación descrita anteriormente, pues sucedió que la máquina, por su potencialidad productiva, constancia y comodidad para ser manejada fue preferida por los patrones y como sucedía que uno de estos aparatos hacía el trabajo de varios hombres, los trabajadores se vieron desplazados por las máquinas y en la imposibilidad de encontrar trabajo por la circunstancia de que en todos los centros de trabajo eran preferidas las máquinas que a los trabajadores, es por ello por lo que se llamó a esta situación crítica para los trabajadores "paro biológico". Además de las desventajas anotadas sucedió que la máquina podía ser manejada por menores y personas del sexo femenino, mismas que sin realizar un esfuerzo

mayor podían hacer el trabajo de un buen número de trabajadores, manejando la máquina.

Los patrones se aprovecharon de la circunstancia de que no se necesitaba un gran esfuerzo por parte de los maquinistas y redujeron el salario, cuestión que vino a determinar la necesidad, para mediar las fuerzas de tener que trabajar más tiempo del acostumbrado.

No fue el único problema que acarreó el maquinismo, sino también vino a plantear otro quizá más grave, que es el que consiste en el aumento de los accidentes de trabajo, lo mismo que las llamadas enfermedades profesionales.

Dada la circunstancia de que muy a menudo los trabajadores sufrían accidentes o enfermedades de trabajo, y no contando con ninguna garantía, eran los propios trabajadores, los que tenían que soportar las consecuencias funestas de los riesgos profesionales. Esta situación, vino a repercutir en la economía familiar, ya que muchas de éstas vieron de inmediato que la fuente de sus ingresos, integrada de manera exclusiva por la fuerza del trabajo del jefe de la misma, quedaba inutilizada para siempre y, por lo tanto, sin recurso alguno para lograr una situación segura.

Algo curioso aconteció en el criterio del proletariado, que se sorprendió al ver una invasión del monstruo de hierro, que transformaron todas las tradiciones y paralizaron las manos hábiles, lo mismo que esparcieron alrededor suyo riquezas e indigencia. El proletariado cada vez más se hundía en los bajos fondos de la miseria, miraba con horror a estos seres infatigables, de numerosos brazos, que estaban dotados de fuerzas inagotables, entonces corrió de boca en boca la consigna de destruir a los monstruos de hierro, antes de que fuesen más numerosos.

Estos fueron los principios del movimiento conocido con el nombre de Luddiza el que terminó con la muerte de los cabecillas por traición.

CONCENTRACION DE MASAS Y CAPITALAS.- Una vez que adquirió auge el maquinismo, surgió lo que ahora se conoce como industria pesada y para este tipo de industria fue necesario la inversión de grandes capitales en la adquisición de la maquinaria, así como para su instalación, funcionamiento y mantenimiento.

También fue necesario para el funcionamiento de estas grandes industrias el empleo de un gran número de trabajado-



res, los que al estar unidos en el trabajo, se dieron cuenta de su condición, y de que sus aspiraciones eran las mismas, que tenían que luchar todos por el mejoramiento de su condición económica, es cuando surge el concepto del proletariado, con la idea de sostener la lucha para obtener mejores prestaciones a cambio de su fuerza de trabajo, ya que las condiciones económicas que privaban en esta clase eran las más lamentables.

Es como surgió en el proletariado el concepto de clases y se puede decir que de la formación del proletariado dependió mucho el nacimiento del Derecho del Trabajo, ya que así comprendieron que mediante la unión de todos y cada uno de los miembros del proletariado y por la acción integral de su clase, podían obtener la conquista de trato justo y equitativo a que tenían derecho, así como ser protegidos por el estado en la manera que fuese necesaria.

PRINCIPIO DE LA LUCHA POR LA VIDA.- El nombre de esta causa se debe a la razón de que por esa época había aplicado el transformismo Darwinista a campo sociológico: el contenido de esta tesis tenía como punto de vista el de considerar al hombre como una especie cualquiera de las que integran la escala zoológica, y que en tal situación el hombre estaba sometido a las mismas leyes que rigen las especies de escalas

inferiores, en lo que se refiere a la lucha por la existencia, lucha en la que tienen que predominar los principios de selección natural.

En tal situación se consideraba que hombres de carácter firme e inquebrantable, llegaran mediante la lucha cotidiana a vencer la barrera que integraban los obstáculos que impedían su llegada a la meta fijada y podrían llegar al trínfo, el que consistía en la consecución total o en mayor parte de sus deseos económicos, así como el que carecía de esas facultades y no tenía espíritu de lucha o bien que estuviera dotado de vigor y fuerza para la lucha por ser inválido, retrasado mental, etc., tenía que sucumbir al igual que acontece -- con las escalas zoológicas inferiores.

LIBERTAD INDIVIDUAL.- Como resultado de la libertad, sucedió que el Estado y la sociedad se vieron verdaderamente - imposibilitados para dar protección a los trabajadores, ya que acontecía que esa libertad se había convertido en libertinaje, ya que se permitía hacer todo aquello que la ley no prohibía, no importando fuesen buenas o malas las acciones - realizadas, lo único que importaba era el que no le prohibie la ley y de ahí era donde arrancaban acciones que carecían - de ética moral y jurídica, las que está por demás decir y --

eran inconvenientes a todas luces por la sociedad e instituciones jurídicas.

No se juzga la acción por su contenido, solo por su prohibición. Este régimen que nos ocupa en el presente capítulo, señalaba cuatro facultades, que eran: la elección de procedimiento, acceso al trabajo, establecimiento y una última que era la más importante, la de libre contratación, que consistía, en que las condiciones de trabajo debían determinarse por la libre voluntad de las partes.

Esta última facultad fue la más funesta para el proletariado, ya que creyendo que habían conquistado un triunfo, -- no sucedió así, sino fue la causa que determinaron la miseria y explotación de ellos, por parte de los patrones. Sucedió que fijando las partes, las condiciones de trabajo y habiendo decretado la libertad de contratación, los patrones -- tenían capital para soportar los gastos necesarios de su mantenimiento, en tanto que los trabajadores al carecer de capital y sólo vivir de la prestación de trabajo, tenían que contratarse bajo las más inhumanas condiciones, de hecho, fijadas por los patrones, situación que se hacía cada día más -- crítica por la super-abundancia de trabajadores desocupados.

MATERIALISMO JURIDICO.- Situación curiosa presentaba por aquellos días el derecho, ya que de manera muy preferente defendía la riqueza patrimonial de las personas. No importaba - que tuvieran alma, inteligencia y voluntad.

Preocupaba a los pensadores el que se llegara al igual - que la reglamentación de bienes materiales, a una por demás - minuciosa de los bienes morales.

Fue necesario que la sociedad se percatara de las cir---  
cunstancias en que el proletariado era víctima de una inicua\_  
explotación, como causa de la libertad de contratación y la -  
falta de protección jurídica, así como por la ideología del -  
materialismo jurídico. Fue necesario que esta doctrina sufrige  
ra una transformación y se abriera paso para el florecimiento  
de una nueva rama jurídica, constituida por lo que se conoce\_  
como Derecho del Trabajo, rama que diera garantías al proleta  
riado, lo mismo que velara por la seguridad económica tan im-  
portante en el hogar que es la base de la sociedad.

Estas fueron las causas que hicieron necesaria la apari-  
ción del Derecho del Trabajo, el que también se logró por los  
esfuerzos realizados por las asociaciones de trabajadores, De  
recho que una vez logrado vino a satisfacer grandes problemas

que se presentaban como lagunas de ley, dado la insuficiencia del Derecho Privado.

### 1.3. El Derecho del Trabajo es el Derecho de la Clase Trabajadora.

Cuan breve es el tiempo, y a lo lejos se contempla a manera de fantasmas las estructuras social-económicas que como la esclavitud nos heredara su tenebrosa sombra.

En los siglos XVIII y parte del siglo XIX; con el medio cre espíritu de la época y la falsa luz del liberalismo, se creó un escenario sangriento, se adjetivó dramáticamente al hombre con una libertad ilusoria, y cuya presencia en las bambalinas sociales desencadenó una feroz lucha de clases, entre la vigorosa figura del proletariado y la endeble del burgués.

Se especula con la libertad del hombre y se le deja a merced de la impetuosas corrientes sociales en donde los económicamente capaces maniobran a su arbitrio caprichoso.

Se considera que el moderno derecho del trabajo es una consecuencia económica y social del complejo productivo y al modificarse éste habrá de sufrir los cambios que a su época

correspondan pero en todo caso toca a los juristas velar por que en las transformaciones que se sufran ocupe siempre el hombre el papel que le corresponda. Como entidad humana, con la dignidad propia de su naturaleza y dejar a la estadística considerarlo sólo un número dentro del complejo productivo.

Para poder hablar de las clases en el campo jurídico, - cabe mencionar la lucha que han sostenido en un principio ricos y pobres, (concepto que posteriormente desaparece), pugna que continúa en la edad media con la organización que apareció en ella, que fue de los compañeros tratando de adquirir derechos dentro de las corporaciones para llegar a ser maestros, pues nos es conocida la situación que privaba llena de dificultades a los compañeros por alcanzar tal grado, formándose de tal manera una verdadera clase cerrada por parte de los maestros a la que era imposible su ingreso. Pero más que penetrar a esa clase, los compañeros pugnaban por el respeto a sus necesidades humanas, resultado del sistema económico imperante, en que al maestro importaba producir barato no importando los medios a que se tuviera que recurrir, - medio que generalmente consistía en una verdadera explotación fincada en los compañeros aprendices.

Al desaparecer el feudalismo y triunfar la burguesía que

se torna capitalista por triunfar tal sistema económico y ser víctima de explotación de los trabajadores por éste nuevo orden, aparece el proletariado, al que nuevamente vemos luchar por el mejoramiento de condiciones de trabajo. Es decir, por una equitativa distribución de la riqueza, lucha que había -- efectuado al lado de la burguesía, no olvidando que descaban el mejoramiento de las condiciones humanas para la prestación de servicios. En tal caso deben perfilarse a la obtención de una reglamentación que atendería las peticiones que solicitaban y la equiparación de potencias con el patrón, la que se vio cristalizada en el orden privado, que no resultó ser eficiente. Pero el proletariado no cesó en sus pretenciones al ver que la reglamentación civil no les garantizaba sus peticiones y no traía consigo la uniformidad en las relaciones obrero-patronales. La lucha continúa hasta la aparición del derecho del trabajo, el que satisface las garantías solicitadas por el proletariado. Del Derecho del Trabajo, podemos observar que de sus preceptos dimana una absoluta protección -- del proletariado, a veces se torna disciplinado para que no incurra en responsabilidades y brindarle una mayor tranquilidad.

Otra de sus consecuencias es la de limitar la fuerza -- del patrón que deriva de su potencia económica para equipa--

rarlo con el trabajador al que se nivela con el patrón mediante las garantías mínimas que les otorga la Ley Federal del -- Trabajo. También vela por satisfacer las necesidades económicas y condiciones humanas de prestación de servicios, para hacer prevalecer la autonomía de la voluntad.

Con tal conquista, el trabajador ha visto satisfechos -- sus intereses, e inicia una campaña de integración total del\_ proletariado para hacer prevalecer su voluntad, ya que lo vemos formar sindicatos y de ellos lanzarse a las confederaciones, vigilar los contratos individuales mediante los colectivos y buscar la conquista del contrato-ley. Poseen tal equiparación del patrón y a veces preponderancia, que consiguen para sí las cláusulas de admisión y separación, lo cual viene a determinar que disponga el proletariado de las plazas vacantes y retirar a los trabajadores que consideren inconvenientes.

El proletariado ve asegurada su organización y reglamentación pública al existir las Juntas Federales de Concilia---ción y Arbitraje, pero no obstante tales garantías tienen la\_ acción directa que es la huelga elevada a la categoría de garantía social.



En consecuencia, cabe afirmar, de una manera enfática - que el derecho del trabajo es un derecho de clases.

A poco de observar al hombre en la historia se advierte la explotación que de su semejante ha venido haciendo desde tiempos inmemoriales a través de múltiples procedimientos - entre los cuales ocupa especial lugar la violencia física y el amedrentamiento biológico.

Han sido, sin embargo, estas formas sociales, vías de progreso en un momento dado, más a cuya evolución no escapa la transformación biológica y así, cuando ya una forma social es inoperante y las fuerzas económicas han logrado colocarse en posiciones ventajosas, aquellas antes citadas se ven desplazadas violenta o pacíficamente más en la primera forma, para dar lugar a las transformaciones cuya suerte ha de ser la de sus precedentes.

Dialéctica fatal la de la historia que refleja la evolución orgánica y considera la estática como una negación de la vida. Todo cambia, todo se transforma y así la sociedad no escapa al principio enunciado.

Múltiples fenómenos concurren al complejo social y con-

dicionan la naturaleza de un momento histórico cuya transformación opera en el medio social, más, en todo, se advierte la obra del hombre en lucha constante contra los medios naturales y sociales y, en tratándose de éstos, la batalla permanente con y contra el semejante.

Claro está que la connotación económica de clase es restringida y sólo opera en tiempos relativamente modernos, pero, cuando ya se ha descrito, pueden identificarse en ciertas formas las condiciones de las castas con clases y otras formas sociales que han existido, se advierte que con diversos nombres y de acuerdo con la etapa histórica en donde se desenvuelven, en el fondo existe identidad de condiciones. Siempre es el hombre aprovechando el trabajo del hombre. Es una constante lucha, cuyo origen quieren encontrar algunos en circunstancias que sin detenernos a examinar la autenticidad de esta posibilidad, sólo cabe advertir que, en funciones de la razón debe considerarse como más cruel el escenario humano.

A lo lejos queda la época de la esclavitud sanguinaria y un poco más cercana el tono pacífico de esa misma institución, se advierte después la embriaguez ficticia de lo que se ha dado en llamar siglo de las luces y de libertades, pe-

ro que en realidad sólo fue el antecedente de verdaderos estados de desamparo de las masas proletarias. En todas las -- épocas, como constante permanente, en los tiempos modernos - el acrecentamiento de las masas desvalidas y la disminución\_ progresiva de los detentadores de la riqueza. Y a este fenómeno que ya se explicó por la historia, acompañó la conse--- cuencia de la conciencia de la fuerza basada en el número.

La masa se fortalece en la lucha y a través de ésta adquiere conciencia de clase; agrade y, cuando las condiciones históricas son propicias, llega a formar parte del complejo\_ político e influye en las Legislaciones.

Es en el campo jurídico donde se origina y desarrolla - un nuevo tipo de lucha que permanece constante hasta nues--- tros días.

En ella intervienen los factores humanos de la produc-- ción, por una parte el proletariado que, como ya se indicó, - funda su fuerza en los criterios de unidad y número, enfocan do su lucha a través del sindicato. Por la otra parte, tenemos a la clase patronal, que adquiere poder a consecuencia - de los capitales acumulados, viéndose que a resultas de la - lucha por la libre competencia a través de sus capitales ---

ellos mismos se aniquilan, de lo que resulta que día con día sus filas disminuyen en cantidad de miembros, pero los pocos que quedan van adquiriendo una mayor potencialidad económica.

Podemos percatarnos de que es y ha sido la clase proletaria la determinadora directa de que exista una reglamentación especial para resolver los problemas sociales respecto de la explotación humana y diferencia de clases, es en esta rama jurídica en la que se puede observar que desde los primeros intentos sus tendencias fueron hacia la solución de -- los problemas de que nos ocupamos anteriormente.

Siguiendo la huella del proletariado en su peregrinar - histórico, podemos advertir que la constante lucha sostenida en contra de sus explotadores ha sido uno de los factores -- que más han influido en la unificación de la masa proletaria, e indirectamente los ha encauzado y estimulado para su total liberación.

Conviene destacar también que el movimiento de la clase proletaria, aparte de libertarse, tiende a implantar un orden económico que impida de manera absoluta el retorno a la explotación humana y diferencia de clases. Piensan que en este nuevo orden económico debe desaparecer la clase patronal que de-

be absorberse por las filas del proletariado y en esta virtud terminar con la explotación del hombre y fincar una sociedad en la cual vivan sus miembros únicamente del producto de su trabajo y sólo de éste.

En el camino de las conquistas, trazadas por el proletariado, en una de sus etapas y antes de llegar a la meta final, vemos surgir un paliativo a sus ambiciones, que resulta de la función desarrollada por el Derecho del Trabajo.

En esta rama es fácil percatarse de que existen dos clases y para solucionar los problemas entre ellas ha nacido el Derecho Laboral.

Es de observarse igualmente que estas clases tienen conceptos e ideales absolutamente controvertidos, pues por un lado, el proletariado quiere dejar de ser víctima de la explotación que realiza la clase patronal, aspirando a ver mejoradas sus condiciones sociales y económicas de una manera más eficaz que como lo consiguen a través del Derecho del Trabajo. Por otra parte, los ideales y tendencias de la clase patronal son las de seguir con el sistema adoptado de que aún de manera atenuada por el paliativo del Derecho del Trabajo, debe existir la explotación del hombre por el hombre,

ya que es el medio de poder seguir viviendo al ritmo a que se ha habituado esta clase, pues que de no existir la explotación no perciben el lucro necesario para sus lujos y se les presenta la cruda realidad de tener que vivir solamente del producto de su trabajo y ya no del de los demás.

Se desprende de lo anterior que para que exista el Derecho del Trabajo es necesaria la diferencia de clases y que exista, asimismo, la explotación del hombre por el hombre, que de adoptarse un sistema económico en que se solucione de manera definitiva la diferencia y explotación de referencia, pierde su incentivo el Derecho del Trabajo, no teniendo ya razón de regir esta reglamentación.

**C A P I T U L O   I I**  
**ANTECEDENTES DEL SERVICIO PUBLICO**

## CAPITULO II. ANTECEDENTES DEL SERVICIO PUBLICO

Como se sabe, los seres humanos tenemos necesidades esenciales, las cuales debemos satisfacer. La suma de las necesidades individuales conforman las necesidades sociales o colectivas, cuya atención es cada día más compleja e ineludible.

Al respecto, interesa plantear aquí que no puede haber servicio público, sólo si un interés público está en juego.

Por otra parte, cabe recordar que al principio, las necesidades fueron directamente satisfechas por los mismos particulares, aunque la organización política se vio obligada a vigilar y fomentar su desarrollo. La actividad de los particulares relacionada con los servicios que prestan, no son estimadas como servicios públicos, pero son reglamentadas por el poder público principalmente en ejercicio del poder de policía.

La intervención del Estado es primordial en la satisfacción de las necesidades de alimentación, medicinas, alojamiento, agua potable, vestido y otras más. Desde fines del siglo XIX se acentuó la conveniencia de regular los servicios públicos y se fijaron normas para su organización, aun-



que sin una teoría que las definiera con claridad. La administración como sujeto de prestaciones en bienes y servicios al público ha ido extendiendo su campo de acción.

Desde aquella época, el Estado como poder público y en uso de su soberanía, dividió sus actos, en actos de autoridad y actos de gestión por medio de los primeros mandaba, en los segundos actuaba como simple particular. Al irse marcando la creciente intervención del Estado, no se concretó a -- mandar, es decir, dar órdenes, sino que asumió en forma directa y reglamentada la responsabilidad de proporcionar bienes y ciertos servicios a los administrados; se llamó a esta actividad "servicio público" por su doble carácter: satisfacer una necesidad colectiva y estar atendidas por el propio Estado.

El Estado se interesó en esas necesidades sociales, mal atendidas u olvidadas por los particulares, o que reclamaban la intervención oficial. De este modo, el Estado vigiló, --- otorgó subsidios, prerrogativas, creó instituciones, primero particulares y luego públicas, hasta que finalmente, las --- atendió directamente, con los problemas inherentes a esta intervención.

El mundo de las invenciones complicó la vida social, y el poder público se vio obligado, ante el reclamo de nuevas ideas sociales, a abandonar su posición de un poder que manda, para convertirse en un poder de garantía, servicio y seguridad.

Se abren constantemente nuevos territorios a la libertad, y a su vez a lo que va unido a ella siempre, a la actividad del Estado, la cual se propone en no escasa medida la regulación y la protección de tal libertad; el círculo de acción del Estado y del individuo crecen, y el resultado de la historia es, no sólo una unión progresiva entre los hombres, sino también una progresiva disolución entre sus lazos.

El Moderno Derecho Administrativo, justifica el valor del Estado por los fines que atiende.

Al respecto se puede decir con Jellineck "el aumento de la civilización tiene como consecuencia para el individuo aumentar las posibilidades de su acción. Los ferrocarriles y la máquina de vapor han aumentado de una manera increíble la libertad de movimiento de un lugar a otro..." (1).

---

(1) G. Jellinek. Teoría General del Estado. Pág. 320.

En contraste, en el liberalismo del siglo pasado los -- servicios debían atenderse por los particulares. El Estado - no tenía porque intervenir destruyendo el orden construido - y asegurado por la fuerza del interés privado.

En el Estado democrático se exige un régimen complejo - de servicios públicos.

La noción de servicio público ofrece dificultades en su definición en aquellas actividades económicas reguladas por\_ el derecho privado y por el derecho público.

La Función Pública y el Servicio Público.- Las actividades públicas -llamadas por algunos autores funciones públi--cas, son servicios de los cuales no puede prescindir una sociedad, como la justicia, la defensa nacional, la policía, - los transportes, la actividad educativa y económica del Estado, el crédito público y otras (2).

Los conceptos de función pública y de servicio público, deben diferenciarse, aunque guardan una estrecha relación.

---

(2) Rivas, M.J. Jean. Recientes Tendencias en el Desarrollo de la Función Pública. Revista de Administración Pública. I.E.P. Madrid, Núm. 23, mayo-agosto de 1957. Pág. 65.

Incorporar la satisfacción de una necesidad general a la acción del poder público, es organizar jurídicamente una nueva tarea del poder del Estado.

Cabe distinguir las funciones del Estado y los servicios públicos.

Al respecto, cabe recordar que el Estado tiene fines fundamentales que realizar. Las funciones del Estado son los medios a través de los cuales se realizan estos fines.

Esas funciones son las siguientes:

a) La función legislativa que es la función creadora del orden jurídico federal, se manifiesta en el acto reglar;

b) La función administrativa que es la función por la cual el Estado realiza actos jurídicos, concretos o particulares, se manifiesta en el acto administrativo,

c) La función jurisdiccional por la cual el Estado declara el Derecho, se manifiesta en la sentencia.

Como afirma Serra Rojas "las funciones del Estado no --

son servicios públicos, sino estructuras del poder público" (3).

Concepto de Servicio Público.- La noción contemporánea de servicio público no comprende sino una parte de la actividad de la administración pública y se realiza en limitados aspectos de los otros poderes.

Podemos precisar dicha noción como lo siguiente:

El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creado y controlada para asegurar -de manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro-, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

## 2.1. Durante la Colonia

Abastecimiento de agua potable.- Los mayores sufrimientos de los mexicanos durante el sitio de Tenochtitlán se debieron a la falta de agua potable, pues los españoles cortaron

---

(3) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1974. Págs. 78-79.

el acueducto que la hacía llegar desde Chapultepec. Consumada la Conquista, Cortés ordenó que se reconstruyera; era sólo una atarjea baja, que iba por las calzadas de la Verónica y San Cosme, descubierta hasta la esquina de La Tlaxpana, y desde allí abovedada y con lumbreras. Desde el siglo XVI se temió que el agua de Chapultepec llegara a agotarse, y por ello se decidió aprovechar los manantiales de Santa Fe, pequeño pueblo situado al occidente de Tacubaya. La obra, muy propensa a tener filtraciones, se inició en 1571 y se terminó en 1576.

En 1606, el virrey marqués de Montes Claros convino con el Ayuntamiento la construcción de un acueducto que evitara las pérdidas que arrojaba aquella cañería.

"Destruídos en 1886 los arcos de Belem y cegadas muchas de las acequias, el gobierno del Distrito Federal aumentó -- hasta 15 milímetros la longitud de la red de distribución e instaló tomas para uso público en los barrios" (4).

Mercados.- El 11 de noviembre de 1533 se dio posesión a Gonzalo Ruiz de un espacio de la Plaza Mayor para que ahí -

(4) Alvarez, José Rogelio. Enciclopedia de México. Tomo IX, México, 1988. Pág. 5271-5272.

pusiera tiendas y "cajones", cuyos productos se destinaron a sufragar servicios municipales; y años después de autorizó - la instalación de pequeños expendios en los portales.

En tiempos de Moctezuma Ilhuicamina se hizo el trazo - de la plaza principal de México-Tenochtitlán, donde quedó -- instalado el mercado, pero al aumentar el volumen de las --- transacciones por la mayor afluencia de tributos, efecto de\_ las conquistas, el principal comercio se desplazó a Tlatelolco. Mientras la plaza de México sólo estaba comunicada por - una acequia, la de Tlatelolco tenía acceso por varias, algu- nas muy caudalosas; y disponía del embarcadero de La Laguni- lla, con capacidad hasta para 25 mil canoas, y de la calzada del Tepeyac.

Nada de lo que producían la naturaleza, la agricultura, el arte y la industria faltaba en este mercado, y hasta ha-- bía un sitio destinado a la venta de esclavos. De esto dan - testimonio Bernal Díaz, el Conquistador Anónimo y Hernán Cortes. En uno de los ángulos se instalaban un tribunal, com--- puesto de 12 jueces, que resolvía las diferencias que se sug- citaban, y aplicaba allí mismo las penas, para medir la can- tidad de cacao utilizaban el xiquipilli (8 mil granos), tres de los cuales llenaban un canasto; y para la leña, el zontli

(400 rajas de madera).

Además de los mercados de México y Tlatelolco, había -- otros menores en cada uno de los cuatro campos o parcialidades: Atzacualco, al noroeste de la ciudad; Zoquiapan, al sureste; Moyotlán, al suroeste; y Cuepopan, al noroeste; y algunos especializados: el de la sal, en Atenantitlan, y el de esclavos, en Azcapotzalco.

Epoca Virreinal.- El 11 de noviembre de 1533 se dio posesión a Gonzalo Ruiz de un espacio de la Plaza Mayor para -- que ahí pusiera tiendas y "cajones", cuyos productos se destinaron a sufragar servicios municipales; y años después se autorizó la instalación de pequeños expendios en los portales. A principios del siglo XVII, la mayor parte del mercado de Tlatelolco había pasado al de San Juan, que estuvo frente a la Teipa o Tecpa, donde estaba el Colegio de las Viscafnas; y en la Plaza Mayor ya había crecido tanto el principal centro comercial, los puestos de madera y petate invadían el -- frente de la diputación y aun los patios del Palacio. En junio de 1692, en ocasión de una escasez de maíz, el pueblo in cendió los 280 furgones y el fuego se propagó a la sede del virrey (5).

(5) Alvarez, José Rogelio. Op. Cit. Pág. 5283.



Cabe mencionar el reglamento de mercados, aprobado el 11 de noviembre de 1791, éste era el principal; ahí se vendían: en los cajones del 1 al 24, mantas, rebozos, cintas, sombreros de algodón y otros efectos semejantes; del 25 al 48, dulces, fruta seca, bizcochos, quesos y mantequillas; -- del 49 al 72, fierro, cobre, mercería y herrajes, excepto -- llaves y armas prohibidas; del 73 al 96, especias y semillas; del 97 al 144, verduras, frutas y flores; del 145 al 168, -- carnes, aves vivas y muertas, pescado fresco y salado y ---- aguas compuestas; del 169 al 192, loza, petates y jarcía; -- del 194 al 205 y del 202 al 203, maíz introducido por los indios. Los tinglados estaban destinados a los puestos movi---bles, y las casillas de los extremos a los barberos.

Limpia y Vigilancia.- Para las diversas tareas de lim---pieza se utilizaban a la población indígena. Se ponía espe---cial cuidado en mantener libres de tule y otras plantas acuá---ticas los canales y acequias, no sólo por razones de higiene pública sino para evitar que se azolvaban y propiciaran inun---daciones. El contrato para el servicio de las calles se pre---gonaba y se adjudicaba a quien ofreciera el precio más bajo. El Ayuntamiento proporcionaba los carretones y las mulas, -- que el concesionario afianzaba. Este podía disponer de mano---de obra indígena, a cargo del servicio personal al que esta-

ban obligados los aborígenes. Aun así, por testimonio de los cronistas se sabe que había calles intransitables por la basura y caños pestilentes. En la época del primer virrey Revillagigedo se otorgó una contrata de gran monto para limpiar los suburbios: se quitaron los muladares, se determinaron sitios para tirar las inmundicias y carros especiales pasaban una vez por semana a recoger los desechos.

Los comisarios, cuadrilleros y alcaldes cuidaban el orden en los ocho cuarteles mayores de la ciudad. Conforme a las Ordenanzas de Alcaldes de Barrio (1782), se establecieron cuerpos de guardia, llamados "vivaques", para auxiliar a los serenos, encargados de la vigilancia nocturna y del alumbrado. Los alcaldes no recibían remuneración, pero sí uniforme y bastón y gozaban de fuero pasivo; debían rondar por la noche, auxiliar a los recaudadores de tributos, formar padrones, impedir que los indios se avencindaran en el centro, fomentar la industria y las artes, y perseguir la holgazanería, la embriaguez y el juego. Además, había patrullas de infantería y de dragones.

De 1821 a 1910.- Fue notable el bando que sobre la limpieza de la ciudad expidió el 3 de enero de 1824 el jefe superior político de la provincia de México, Melchor Múzquiz.-

De conformidad con el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos, expedido el 20 de marzo de 1837, correspondía a los ayuntamientos atender los ramos de limpia, cementerios, pavimentos, cárceles, hospitales, mercados, agua, alumbrado, paseos, parques y, en general, todos los demás conducentes al bienestar del vecindario. La Constitución de 1857 reservó al Congreso de la Unión las facultades para arreglar el gobierno interior del Distrito Federal; y con base en el decreto del 6 de marzo de 1862 la municipalidad de México y los partidos de Guadalupe, Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya, en cada uno de los cuales habría un prefecto, que sería presidente nato y jefe de policía de su ayuntamiento respectivo (6).

Maximiliano mantuvo el régimen de prefecturas, a las que añadió el título de imperiales.

En 1873 el Ayuntamiento disponía para el servicio de limpia de 64 hombres, 23 carros en buen estado, nueve deteriorados y 23 inútiles; 11 pipas, 12 caballos y 99 acémilas. El 20 de septiembre de 1899, el servicio de barrido y riego de las vías públicas, que estaba encomendado a la Comisión de Policía, pasó a la de limpia. Al finalizar 1900, había

---

(6) Alvarez, José Rogelio. Op. Cit., pág. 5289.

107 carros para recoger la basura de día, 42 para el servicio nocturno, 54 mulas, 107 atalajes (equipos), tres máquinas barredoras y cinco carros regadores. Se alquilaban ocho corrales para depositar los desechos, y las materias fecales estaban concesionadas al señor Kundorf, fabricante de abonos artificiales. Al empezar el siglo XX, el servicio de limpieza cubría 12 avenidas, 442 calles, 128 callejones, 16 calzadas, tres alamedas, 11 plazas y 21 plazuelas. Por decreto del 28 de mayo de 1826, el Congreso General comunicó a Sebastián Camacho, secretario de Relaciones Interiores y Exteriores, que debería establecerse en la ciudad de México un cuerpo de policía municipal bajo el título de celadores públicos. Privados de todo fuero, estos vigilantes serían nombrados y removidos libremente por el gobernador del Distrito.

Maximiliano sentó las bases de la policía preventiva, formalizada por la ley del 10. de noviembre de 1865, conforme a la cual los alcaldes de los ayuntamientos encabezaban la Guardia Municipal de Policía, encargada del tránsito, la limpieza, el alumbrado público, la seguridad, la vigilancia de pesas y medidas, el servicio contra incendios, el ornato y conservación de edificios, la represión de la mendicidad y la vagancia, y la conservación de la moral pública. El 15 de abril de 1872 se publicó el reglamento que instituyó el car-

go de inspector general de policía, del que dependieron, de 1885 a 1928, ocho comisarias instaladas en los cuarteles mayores, más la novena, sin servicio fijo, siempre dispuesta a auxiliar a cualquiera de las otras en caso de incendio o de concentración extraordinaria de gente por cualquier motivo. El cuerpo de policía estaba integrado por gendarmes de a pie y de a caballo (la policía montada). La Secretaría de Gobernación suministraba el armamento, el vestuario, el equipo y los caballos, pero los gendarmes los pagaban de su peculio - hasta 1903, en que se les asignó una partida de 10 pesos mensuales para ese objeto.

## 2.2. En el México Independiente

De 1911 a 1925.- "Durante el corto mandato del presidente Madero, se hicieron mejoras en los hospitales General, -- Juárez, Morelos y Homeopático, y en el Manicomio General; la Comisión de Ingeniería Sanitaria inició el catastro sanitario y el 17 de diciembre de 1912 se promulgó el Reglamento - para la Venta de Comestibles y Bebidas" (7).

"En 1921 destaca la instalación de los primeros dispen-

---

(7) Alvarez, José Rogelio. Op. Cit. pág. 5270.

sarios antivenéreo y antituberculoso. Se reconstruyó el Hospital Juárez y a partir de 1924 se iniciaron en el General - las especialidades de Cardiología, Gastroenterología y Urología" (8).

El doctor Manuel González comenzó la construcción del Sanatorio para Enfermos Tuberculosos en Huipulco, Tlalpan, y por decreto del presidente Obregón se reorganizó la Beneficencia Pública y se crearon el Servicio de Higiene Infantil y la Asociación Nacional de Protección a la Infancia.

Durante el gobierno interino de Francisco León de la Barra empezaron a erigirse, en terrenos aledaños al Manicomio, la Casa de Niños Expósitos y la Escuela Industrial de Huerfános, cuyos talleres, dirigidos por Alberto J. Pani, inauguró Madero en abril de 1912. En 1918 el Presidente Carranza mandó establecer una farmacia con el doble propósito de proporcionar medicamentos a los menesterosos y de surtir a los establecimientos de la Beneficencia Pública. En 1921 eran 32 las instituciones de la beneficencia privada: tres asilos para ancianos, ocho escuelas para niños internos, cuatro colegios, la casa del estudiante, ocho hospitales y ocho asociaciones mutualistas. Además, administraban cinco panteones

---

(8) Idem.

y nueve fundaciones, y otorgaban becas a 815 alumnos pobres. En 1922 se otorgó personalidad jurídica al Comité de Salubridad de Mixcoac y a la Asociación para Evitar la Ceguera. --- Otros organismos privados eran la Cruz Blanca Neutral, la Sociedad Protectora del Niño, el Asilo Agustín García Conde, el Sanatorio Infantil Dr. Nicolás San Juan, el Colegio de -- Nuestra Señora de Guadalupe, la Fundación de Socorro Agustín González de Cosío, el Hospital de la Divina Infantita y las fundaciones Ignacio de la Torre y Mier, Luisa Martínez de Rodríguez Saro, Félix Cuevas, José Joaquín de Araoz y Francisco Plancarte y Labastida.

A partir de 1925.- Este año entró en vigor el Reglamento de Salubridad Pública, y "en marzo de 1926 el nuevo Código Sanitario, en cuya virtud se constituyó la Dirección de - Servicios Sanitarios. El Departamento de Salubridad Pública implantó los servicios de Higiene Infantil (centros en la capital, San Angel y Tacubaya, y Escuelas de Puericultura), Antituberculoso, de Investigaciones Especiales (mal del pinto, oncocercosis, lepra y cáncer) y de Ingeniería Sanitaria, y - sostenía el Instituto Antirrábico y la Escuela de Salubridad. En 1932 la Junta de Beneficiencia Privada ejercía el control de 56 instituciones. Durante el gobierno del presidente Cárdenas se construyeron los edificios del Instituto de Salubri

dad y Enfermedades Tropicales, en San Jacinto, y del Sanatorio Antituberculoso, en Huipulco; y durante la administración del presidente Avila Camacho se emprendieron las obras del Centro Médico, se creó la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA, hoy de Salud), se promulgó la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito y Territorios Federales, se implantó el régimen de seguridad social y se formó la Comisión Técnica de Estudio y Planeación de Obras Asistenciales. En el siguiente sexenio, la SSA inauguró el Centro de Salud núm. 1, el Centro de Recuperación del Niño Lisiado y la Escuela Granja de Recuperación de Niños Débiles Mentales; y la Lotería Nacional, el Hospital de Rehabilitación de Ciegos y el Instituto Nacional de Recuperación Auditivo-Oral, ambos en Coyoacán" (9).

Abastecimiento de agua potable.- Los mayores sufrimientos de los mexicas durante el sitio de Tenochtitlán se debieron a la falta de agua potable, pues los españoles cortaron el acueducto que la hacía llegar desde Chapultepec. "Consumada la Conquista, Cortés ordenó que se reconstruyera; era sólo una atarjea baja, que iba por las calzadas de La Verónica y San Cosmo, descubierta hasta la esquina de La Tlaxpana, y desde allí abovedada y con lumbreras. Desde el siglo XVI se terminó que el agua de Chapultepec llegara a agotarse, y por ello

(9) Alvarez, José Rogelio., Op. Cit. pág. 5270.



se decidió aprovechar los manantiales de Santa Fé, pequeño pueblo situado al occidente de Tacubaya. La obra, muy propensa a tener filtraciones, se inició en 1571 y se terminó en 1576. En 1606, el virrey marqués de Montes Claros convino con el Ayuntamiento la construcción de un acueducto que evitara las pérdidas que arrojaba aquella cañería. Los 900 arcos de que constaba se concluyeron en 1620, durante el virreinato del marqués de Guadalcázar" (10).

Sobresale el hecho de "la construcción del acueducto de Belem de (1711 a 1779), procedente de Chapultepec, que surtía a los habitantes del área comprendida entre Belem, La Piedad, San Antonio Abad y La Viga; y de 1713 y 1749 se hizo la arquería del río de Tlalnepantla a la Villa de Guadalupe. Se aprovecharon, además, los manantiales de Coyocacán, Acuecuexco, el Desierto de los Leones y Cuajimalpa. Estos últimos los captó en 1805 Juan Francisco de Azcárate; en 1806 había 11,059 varas de cañería de barro o de plomo, y 505 fuentes particulares y 28 públicas. El aguador era quien de manera regular llevaba el agua a las casas, cobrando por ello una módica cantidad. Este oficio siguió ejerciéndose varias décadas después de consumada la Independencia" (11).

(10) Alvarez, J.R., Op. Cit., págs. 5270-5271.

(11) Alvarez, J.F., Op. Cit., pág. 5272.

A partir de 1911, como consecuencia de la guerra civil, muchas familias del interior pasaron a radicar en la capital de la República en busca de seguridad y oportunidad de trabajo. Pronto se formaron nuevas colonias, en su mayoría sin -- los servicios sanitarios más indispensables. En 1920 había -- instalada una red distribuidora de 399 Km. de longitud, que -- daba servicio a 20 mil tomas de agua, pero los 400 mil habitantes de las municipalidades periféricas carecían del servicio.

De 1922 a 1929 se entubaron las aguas del Desierto de -- los Leones, y Tacubaya y Mixcoac quedaron abastecidos.

En 1934 se pudo beneficiar a los vecinos de estas localidades y a los de Xochimilco, Tlalpan y Milpa Alta. En ese mismo año empezó a instalarse una planta de bombas en Xotimpingo, la cual haría posible extender el surtimiento hasta -- las colonias del Sur y del noroeste, pero sobre todo a San -- Juan de Aragón, cuyos pozos domésticos estaban contaminados -- con las filtraciones del Gran Canal.

Transportes.- A pesar de que el Cabildo de la Ciudad se oponía a que los carros y carretas tirados por bueyes o mulas transitasen por las calles, porque destrozaban el empedrado y los caños de agua, el uso de coches se popularizó en el siglo XVII.

Poco a poco los sitios de coches de alquiler fueron incrementándose.

El 15 de enero de 1900 se inauguró el servicio de tranvías eléctricos. Las unidades, con cupo para 24 personas, -- eran cómodas, elegantes y bien alumbradas.

Para 1902 ya había 112 Km. de vías electrificadas: de la plaza de Armas a la Villa de Guadalupe, por la garita de Peralvillo; por San Antonio de las Huertas, Popotla, Tacuba y Azcapotzalco; a Tacubaya, por Chapultepec, con prolongación a Mixcoac y San Angel; a Iztapalapa, por La Viga, Jamaica, Santa Anita e Iztacalco; y al Peñón, por San Lázaro. En vísperas de la Revolución, las líneas tenían una longitud de 264 Km.

En 1912 había 2,400 automóviles en la ciudad de México, principalmente de las marcas Fiat, Cadillac, Protos, Packard, Reo y Oldsmobile. No obstante, los transportes de tracción animal continuaba circulando, en particular las carretelas de bandera roja y azul, y en las residencias de la gente rica aún había caballerizas.

Poco se ampliaron las líneas ferroviarias en este período

do debido a la lucha revolucionaria.

En 1917 una huelga obligó a las autoridades a improvisar otros medios de transporte urbano; apareciendo entonces los primeros camiones de pasajeros, con vigas de madera y -- manteados, conducidos por sus propietarios.

Mercados.- De los mercados que funcionaban en la ciudad de México en las postrimerías del virreinato, el primero en desaparecer fue el Parián, saqueado e incendiado durante el motín de La Acordada, el 30 de noviembre de 1828.

Interesa subrayar el decreto del 16 de enero de 1841, -- el cual postulaba la división de la ciudad en cuatro secciones para que a cada una correspondiera un mercado. El nuevo de El Volador, construido por José Rafael Oropeza a cargo -- del Ayuntamiento, se terminó en enero de 1844.

El Mercado Juárez se terminó en 1912 y el anexo al de Santa Catarina en 1913. Esto lo hicieron los ingenieros Miguel Angel de Quevedo y Ernesto Canseco.

En 1926 se realizaron obras de modernización y saneamiento en varios de ellos. El presidente municipal Arturo de

Saracho inauguró el nuevo mercado de las Flores, el 27 de --  
abril de 1927, en lo que es jardín Morelos, frente al costa-  
do norte de la Alameda.

El mercado Abelardo L. Rodríguez se construyó en 1934 y  
fue en su tiempo, el mejor de la ciudad, ubicado entre las -  
calles de El Carmen, Venezuela, Rodríguez Puebla y Colombia,  
es de estilo neocolonial, y los muros de sus galerías fueron  
decorados por jóvenes pintores. A fines de los años cuarentas  
el Departamento del Distrito Federal edificó mercados en las  
calles de Bajío, Melchor Ocampo, Michoacán, Ramón Corona, --  
Clavería, Monte Athos y Rebolledo, a los cuales dotó con ---  
equipos de refrigeración; en la colonia Alamos y en la ca-  
lle de Bugambilia hizo otros para congregar a los puestos --  
que ocupaban las vías adyacentes; en las colonias Pro-Hogar,  
Nativitas, Emiliano Zapata y Romero Rubio, instaló varios -  
de tipo económico. El 14 de agosto de 1948 inauguró el pri-  
mero de carácter agrícola y luego estableció los populares -  
de emergencia, con el propósito de abaratar los precios; y -  
el 7 de julio de 1951 expidió el reglamento que los rige.

Otros servicios comerciales.- Fuera de los mercados y -  
tianguis existían numerosos comerciantes, unos establecidos,  
otros ambulantes. En las "pulperías" se vendía al menudeo to

do lo necesario para el abasto y alimento del público; en -- los tendajones mixtos o "mestizos", lienzos, papel y especiería, y en los "cajones" de ropa, textiles, pasamanería, lencería y chucherías. Estos negocios fueron antecedente de las grandes tiendas múltiples del siglo XVIII. El surtimiento de la carne la otorgaba el Ayuntamiento, mediante contrato, a un particular al que se llamaba "el obligado". Para evitar abusos, el Ayuntamiento reglamentó en 1539 la introducción, ordenaña y venta de la leche, disponiendo entre otras cosas, -- que se vendiera en medidas conocidas (azumbre, equivalente - a 2.0 16 litros). Los expendios de bebidas embriantes estaban sujetos a una reglamentación minuciosa. Las vinaterías - y pulquerías eran vigiladas constantemente. Las primeras ordenanzas sobre el pulque se expidieron el 24 de agosto de --- 1529; siguieron las de 1635 y las de 1764.

Para regular los precios y la distribución de los granos de primera necesidad, las autoridades municipales crearon la alhóndiga, las alhondiguillas y el pósito.

Durante las primeras décadas de la vida independiente, l el comercio se practicaba en dos áreas principales: en tiendas y pequeños establecimientos, y en calles, plazas y mercados. Las grandes tiendas, dedicadas sobre todo a importar --

mercancías, pertenecían casi en su totalidad a franceses, ingleses, alemanes y norteamericanos; y los pequeños establecimientos, a españoles, de modo que la gran mayoría del comercio estaba en manos de extranjeros. En la segunda mitad del siglo XIX se construyeron los ferrocarriles troncales, se reactivó la economía y creció el tráfico mercantil, sobre todo después de la abolición de las alcabalas. La oferta de mercancías fue más abundante y diversificada que nunca. Las grandes tiendas entraron en auge durante el régimen porfirista.

Cabe mencionar que el comercio fue una de las actividades más afectadas por el movimiento revolucionario iniciado en 1910. A causa de la lucha armada, descendió la producción por falta de mano de obra y de capitales, los escasos artículos disponibles no podían movilizarse con facilidad porque los ferrocarriles estaban dañados o se utilizaban con fines militares, y las importaciones se contrajeron por efectos de la Primera Guerra Mundial en Europa.

En julio de 1916, don Venustiano Carranza exentó de todo impuesto municipal a los vendedores ambulantes.

A partir de 1917 empezaron a normalizarse las activida-

des productivas, la población económicamente activa percibió ingresos fijos, la nueva legislación acrecentó el poder adquisitivo y todo ello reanimó el tráfico mercantil.

En 1920, los carros del Ayuntamiento, tirados por acémilas, recogían 375 tons. diarias de basura y 980 hombres barrían cada 24 horas las calles asfaltadas y dos o tres veces por semana las empedradas. En 1925 se modernizó el servicio con la introducción de camiones.

Al renunciar a la Presidencia el general Díaz, el gobierno interino de Francisco León de la Barra dotó a la policía de nuevo equipo y de bicicletas.

A partir de 1925 fue agravándose el problema de la basura y paralelamente acentuándose el esfuerzo de las autoridades para resolverlo.

### 2.3. En el México Moderno

Los organismos que sucesivamente ha creado el Estado, con el propósito de garantizar el abasto oportuno y suficiente de artículos alimenticios de consumo generalizado, han sido el Comité Regulador del Mercado del Trigo (1937), el Comi



té Regulador del Mercado de Subsistencias (1938), la Nacional Distribuidora y Reguladora (1949) y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO; 1965). Además de las tiendas que ha ido abriendo en la ciudad de México, la CONASUPO, y de sus expendios especializados, operan cadenas de establecimientos comerciales sostenidos por los institutos de seguridad social, algunas secretarías de Estado, universidades y el Departamento del Distrito Federal. Estos almacenes lo son de autoservicio y han cumplido considerablemente el catálogo de oferta, al punto de vender aparatos eléctricos, vinos y licores, muebles y libros. Para la adquisición de aparatos domésticos se creó, en la época del presidente Echeverría, el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), que otorga créditos y redimibles plazos con cargo a los salarios: para impulsar la modernización de los giros mercantiles, en 1981 se constituyó el Fondo para el Desarrollo Comercial. El sector privado, a su vez, ha generado en su expansión dos fenómenos que han tenido el efecto de transformar la fisonomía de la ciudad. Uno de ellos es la instalación de grandes o medianos almacenes de autoservicios, o de conjuntos de tiendas adyacentes a muy amplios espacios de estacionamiento para automóviles, y otro es el desbordamiento de los centros de intercambio tradicionales hacia las calles circundantes y la creación corre

lativa de nuevas zonas de tráfico mercantil.

Conforme los censos económicos de 1986, ese año había - en la ciudad 164,761 establecimientos comerciales, incluidos los hoteles y restaurantes. Esta cifra sugiere la magnitud - de la actividad comercial y los problemas colaterales que ha provocado. Los vendedores ambulantes, a su vez, han prolife- rado en los últimos años, en particular en las calles que ro- dean el Palacio Nacional por el este y el sur, donde han lle- gado a formar apretados agrupamientos. A principios de 1988\_ fueron desplazados unas cuadras al oriente, hacia la zona de La Merced, que nuevamente adquirió el aspecto de incuria del que seis años antes se le quiso salvar.

Abastecimientos de Agua Potable.- El proyecto de captar y conducir  $6 \text{ m}^3$  por segundo de las fuentes del Río Lerma -- surgió en 1938 como una previsión para aumentar a 430 L. día- rios la dotación individual de 2.8 millones de habitantes, - cifra que se esperaba alcanzar en 1953.

En 1945 la capital contaba con 300 L. de agua por perso- na, en 1946 con 320 y en 1947 con 210; pero debido a la dis- tribución deficiente, había zonas con mil litros y otras con menos de 30.

En 1950 se inauguró el sistema de Xotepingo, y en septiembre de 1951 llegó el agua del Lerma, captada mediante una batería de pozos profundos y conducida por un acueducto, al principio fueron 4 m<sup>3</sup>. por segundo, llegó a 14 en 1974 y después se redujo a 9, para evitar un mayor abatimiento de los mantos freáticos en los valles de Toluca e Ixtlahuaca. Sin embargo, en 1953, la quinta parte de la población del Distrito Federal no disponía de agua potable. Al año siguiente, gracias a las nuevas captaciones en Chiconautla y el Peñón se suprimió el servicio de pipas en numerosas colonias populares. En 1963 se concluyeron las obras de Chalco, Amecameca y Amacuzac, con el objeto de ya no utilizar los mantos acuíferos subterráneos. La capital dispuso así de 2.5 m<sup>3</sup>. -- más por segundo. En 1964 se contaba con una dotación de 22.2 m<sup>3</sup>. por segundo, o sea 330 L. diarios por habitante; además, el 86 por ciento de la población disfrutaba del servicio domiciliario y la red de distribución cubría toda la zona urbana. Sin embargo, se instalaron 20 mil medidores en casas, industrias y comercios en 1965 para no desperdiciar el agua, pero el problema se incrementó. En 1968 se terminó la primera etapa de captación de las aguas del Alto Lerma y la disponibilidad de agua era ya de 33.10 m<sup>3</sup> por segundo en 1970. Además se habían instalado plantas potabilizadoras en la sierra de Santa Catarina, Santa Cruz Meyehualco, Dos Ríos

y el cerro de la Estrella, y otras para el tratamiento de -- aguas negras, para el riego de jardines y alimentación de -- fuentes públicas en Chapultepec, Ciudad Deportiva, Xochimilco y San Juan de Aragón.

Cabe destacar la mayor y más compleja obra de captación y potabilización que ha emprendido la Comisión de Aguas del Valle de México es el Sistema Cutzamala, cuyo objetivo -- es introducir a la zona metropolitana  $19 \text{ m}^3$  por segundo, --- atender así la demanda anual que provoca el incremento de -- 900 mil habitantes y reducir la sobreexplotación de las fuentes subterráneas en los valles de México y de Toluca-Ixtalhuaca. En 1985, el suministro era de unos  $62 \text{ m}^3$  por segundo; 44, del subsuelo del Valle de México; 9, del Sistema Lerma; 6, - del Sistema Cutzamala; 2, de la reutilización del agua; y 1\_ de aprovechamientos superficiales. De este caudal, la Comi-- sión proporcionaba  $22 \text{ m}^3$  por segundo: 16 extraídos de 300 pozos en el propio Valle de México, conducidos a través de 16\_ ramales y potabilizados en la presa Madín y 6 procedentes -- del Sistema Cutzamala. En 1988 serían aportados los  $13 \text{ m}^3$  -- por segundo adicionales de éste y 5 más de aguas negras tratadas, aunque para el uso de éstas hay todavía una marcada - resistencia. El Departamento del Distrito Federal y el Go--- bierno del Estado de México han instalado plantas de trata--

miento de aguas residuales con una capacidad de  $5 \text{ m}^3$  por segundo, pero escasamente se aprovechan 2 de ellos.

En el Sistema Cutzamala se han aprovechado siete presas (de almacenamiento y derivadoras) en la cuenca alta del río; se construyeron un vaso regulador, un acueducto de 127 Km. - (incluidos 19 Km de túneles y 7.5 de canal), una planta potabilizadora para  $24 \text{ m}^3$  por segundo, seis plantas de bombeo -- para vencer un desnivel de 1,100 m, cuya operación requiere energía de 1,650 millones de kwh por año, y 24 km. de túneles dentro de la zona metropolitana (12.5 km del ramal norte y 11.5 del ramal sur). La obra se inició en 1976 y la primera etapa entró en servicio el 3 de mayo de 1982;  $4 \text{ m}^3$  por segundo, tomados de la presa Villa Victoria, se conducen 12 -- km por el canal Martínez de Meza al primero de los seis módulos de la planta potabilizadora de Berros, se bombean en la planta número 5, vierten a una tubería de concreto presforzado de 2.50 m de diámetro y 77 Km. de longitud, y atraviesan la sierra de las Cruces -junto con el caudal del Lerma- por el túnel de 12 km. Atarasquillo-Dos Ríos, donde se inicia -- la distribución. La segunda etapa se terminó el 11 de junio de 1986;  $6 \text{ m}^3$  por segundo, tomados de la presa Valle de Bravo -a su vez alimentada por las de Colorines y Tilostoc- se remiten por bombeo el vaso regulador Donato Guerra, de donde

salen por gravedad hacia la planta potabilizadora, en parte por el túnel Agua Escondida (de 4.2 m. de sección, en herradura, y 3.1 Km. de longitud). De la presa de Chilesdo llega a la potabilizadora otro metro cúbico por segundo, que completa los siete previstos para la segunda etapa.

Hasta 1987 se habían construido hasta 1987, la planta de bombeo de Colorines con capacidad de  $20 \text{ m}^3$  por segundo, - 4 Km. de tubería de ese punto a Valle de Bravo, y 90 Km. más de éste a Analco-San José, incluyendo tres equipos de bombeo.

Conviene resaltar las obras de beneficio social realizadas por la Comisión de Aguas del Valle de México. A mediados de 1987 la dotación de agua potable para la ciudad de México era de  $69 \text{ m}^3$  por segundo.

También en septiembre de 1986, después de un año de labores, la Comisión consiguió normalizar el servicio de agua potable dañado y minado por los terremotos ocurridos el 19 y 20 de septiembre de 1985. Normalizó el servicio en un 95 por ciento.

Otros beneficios sociales lo logró el Metro, el cual -- en 1982, con una red de 78.8 km. de vías y 80 estaciones, el

Metro transportó 3.2 millones de pasajeros al día, o sea, -- 1,168 millones al año. De 1982 a 1987 se ampliaron las lí---neas 1, 2 y 3; se construyeron la 6, de El Rosario a Martín Carrera, y la 7 de Tacuba a Barranca del Muerto; y se inició la 9, cuyo primer tramo, de Pantitlán a Centro Médico, se -- inauguró el 26 de agosto de 1987. La red en funcionamiento - aumentó a 131.5 km. y el número de pasajeros transportados - al año, a 1,442 millones; y había ya ocho líneas con 118 es- taciones y 248 trenes en servicio, cada uno de nueve carros. Estos incrementos originaron varias acciones: la instalación del Puesto Central de Control II, que regulará las líneas 7\_ a 12, y del taller de revisión de Ticomán, que desahoga el - de Zaragoza; el programa de recambio de instalaciones, para\_ dar mantenimiento a las tres primeras líneas; y la séptima - revisión de las unidades más antiguas, que han recorrido ya\_ unos dos millones de kilómetros. Para 1988 se transportaba - unos 1,600 millones de usuarios (5 millones cada día); ex-- tender la red a 154 Km. y 133 estaciones, incluidas las am-- pliaciones de las líneas 7 (Tacuba a El Rosario), 9 (Centro\_ Médico a Tacubaya) y 4 (Santa Anita a Santa Ana); y terminar los proyectos de Barranca del Muerto al sur de la Ciudad (lí\_ nea 7) y de la Defensa a Aragón (Línea 10). En días labora-- bles las corridas del Metro empiezan a las 5 horas en las -- líneas 1, 2 y 3, y a las 6 horas, en las 4, 5, 6, 7 y 9, y -

terminan a las 0.30 horas en las primeras y a las 1.30 en -- las últimas; los sábados se retrasa una hora la puesta en -- servicio de las líneas 1, 2 y 3; y los domingos y días festi vos, ambos grupos de trenes circulan de las 7 de la mañana a las 0.30 horas del siguiente.

Actualmente (1992) se encuentra en construcción la lí-- nea 8 del metro que irá de Garibaldi a la Colonia Constitu-- ción de 1917 en Iztapalapa, dicha línea quedará concluida a mediados de 1994, beneficiando a unos 3 millones de personas (aproximadamente) que viven en el Oriente de la Ciudad.

Por otra parte, también se construyó ya el llamado metro ligero que consta de una línea que va del metro Pantitlán al\_ Municipio de los Reyes del Estado de México en beneficio de\_ unos 4 millones de personas que viven en aquella parte, al \_ oriente del área metropolitana.

Mercados.- "El total de los mercados públicos construi-- dos por el Departamento del Distrito Federal llegó a 255 en\_ 1980. El programa de modernización de los sistemas de abasto y comercialización, puesto en marcha el 27 de enero de 1984, tuvo como principales objetivos: la construcción de 100 nue-- vos mercados, el remozamiento y ampliación de los 282 exis--



tentes, la reordenación de 152 concentraciones de comerciantes, y a la modificación de las rutas de 623 tianguis y 60 mercados sobre ruedas" (12).

Ferias y Tianguis.- En plazas, jardines, atrios y otros espacios públicos se instalan puestos de frutas, golosinas, juguetes y "antojitos", juegos mecánicos y toda clase de diversiones. Estas concentraciones ocurren: el 5 de mayo, en el Peñón, a un lado de Aeropuerto Internacional; el jueves de Corpus, frente a la Catedral; el 16 de julio, en San Angel; el 16 de septiembre, a lo largo de la ruta del desfile deportivo; el 12 de diciembre, alrededor de la Basílica de Guadalupe; el Jueves y Viernes santos en Cuajimalpa, Iztapalapa y Milpa Alta; los días de muertos, en Mixquic y Nativitas; los días de los santos patronos, en todos los barrios de las delegaciones; y en vísperas de la Navidad y de los Santos Reyes, en varios sitios de la ciudad. Ferias periódicas son la del Hogar, la del Mole, la Agrícola Ganadera y la de Artesanías, ya tradicionales.

Los "mercados sobre ruedas" son la versión moderna de -

(12) Alvarez, José Rogelio. Enciclopedia de México, Tomo X - S.E.P., México, 1988, Pág. 5286.

los tianguis. Se iniciaron en 1969, con el fin de establecer el contacto entre el productor y el consumidor urbano. En -- 1982 eran 120 las colonias atendidas mediante este sistema. Al parecer, el público obtenía en ellos un ahorro del 15 al 25%, con relación a los otros canales de distribución" (13).

Central de Abastos.- Se inauguró en noviembre de 1982. Ocupa una superficie de 327 ha. del terreno denominado Chianamperías, al oriente de la Delegación de Iztapalapa, expropiado por el Departamento del Distrito Federal en 1970. Se escogió este sitio porque el 50 por ciento de los productos perecederos que se consumen en la ciudad de México llegan -- por la carretera de Puebla. "Se urbanizaron 2 millones de me- tros cuadrados y las construcciones comprenden 500 mil, de los cuales 360 mil corresponden a bodegas de frutas, legum- bres, abarrotes y víveres; zonas para subastas y productores; frigoríficos; comercio oficial y de aves, carnes y pescados, y de medio mayoreo; y áreas administrativas y de envases va- cíos; y 150 mil al taller mecánico y al depósito central de\_ basura" (14).

Importa resaltar que de la Central de Abastos, de todas

---

(13) *Ibidem*.

(14) Alvarez, José Rogelio. Op. Cit. pág. 5286.

sus actividades se han "generado 30 mil empleos permanentes, (15).

Es necesario recordar los organismos que sucesivamente ha creado el Estado, con el propósito de garantizar el abasto oportuno y suficiente de artículos alimenticios de consumo generalizado, han sido "el Comité Regulador del Mercado del Trigo (1937), el Comité Regulador del Mercado de Subsistencias (1938), la Nacional Distribuidora y Reguladora -- (1941), la Compañía de Subsistencias Populares (CONASUPO -- 1965). Además de las tiendas que ha ido abriendo en la ciudad de México la CONASUPO, y de sus expendios especializados, operan cadenas de establecimientos comerciales sostenidos -- por los institutos de seguridad social, algunas Secretarías de Estado, mencionados ya al inició de este apartado.

Modernización y Moralización de la Policía.- El 13 de enero de 1983, el presidente Miguel de la Madrid tomó una serie de medidas tendientes a modernizar y moralizar a los policías. Advirtió que estas acciones respondían al compromiso irrenunciable de proteger la vida y los derechos de los ciudadanos. A partir de ese día, la Dirección General de Policía y Tránsito se abstiene de la persecución e investigación

---

(15) Ibidem.

de delitos y opera como corporación policial preventiva, con lo cual se ajusta a las normas constitucionales; asume fundamentalmente el papel de órgano rector y descentralizada, hacia las delegaciones políticas, actividades en materia de -- prevención del delito, vigilancia y control de tránsito, educación vial, concesiones para servicios de transporte, expedición de licencias de manejo y servicios de información sobre vehículos recogidos por infracciones al reglamento de -- tránsito; se reducen al mínimo todos los requisitos para la tramitación de asuntos por parte del público y dejaron de -- existir los separos que había en la Dirección General y que -- constituyeran una de las prácticas policiales más viciadas, insistentemente reprobada por la opinión pública.

"El 28 de noviembre de 1983, el presidente Miguel de la Madrid envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno, con objeto de que el reglamento correspondiente se supeditara a las disposiciones aprobadas por el Poder Legislativo. De este modo, los ciudadanos tendrían la garantía de que los actos de las autoridades se ajusten estrictamente al principio de la legalidad. El 5 de abril de 1984, diversas dependencias federales firmaron un convenio de coordinación con la Cruz Roja Mexicana, a efecto de institucionalizar, en apoyo a la seguridad pública, los servicios que brinda el --

Sistema de Localización Telefónica (locatel)" (16).

Otras de las providencias tomadas por las autoridades capitalinas para mejorar la protección a los habitantes de la ciudad de México, en donde los mandos de la policía preventiva quedaron bajo la responsabilidad de los delegados, se estableció en los Consejos Consultivos Delegacionales de Seguridad Pública.

Los sismos de septiembre de 1985.- El terremoto del 19 de septiembre de 1985 y su réplica del día siguiente originaron una serie de carencias importantes en los principales servicios públicos, como todos pudimos constatarlo y vivirlo. En cuestión de segundos, la ciudad quedó incomunicada con el exterior, las emisoras de televisión del sector privada cesaron, nadie imaginaba la magnitud del desastre y sólo algunas radiodifusoras comenzaron a solicitar ayuda, a las que después se sumaron la televisión estatal y los radioaficionados.

Las acciones que desarrolló el gobierno desde el momento en que tuvo un balance aproximado de los daños, fueron las siguientes: "salvamiento y rescate de víctimas, restable

(16) Alvarez, José Rogelio. Op. Cit. pág. 5291.

cimiento de los servicios públicos, instalación de puestos de emergencia y unidades móviles de atención médica, movilización masiva de equipos para remover escombros y vigilancia militar para evitar pillajes. Además se inició una campaña de educación higiénica a fin de orientar a la población en cuanto al manejo de cadáveres, a la no necesidad de vacunación específica, a la observancia de normas sanitarias para el consumo de agua y a la desinfección y fumigación selectivas. con ello se evitaron riesgos de epidemias o de enfermedades infecciosas. "El mismo día del siniestro se instalaron albergues particulares y oficiales para los damnificados, a quienes se brindó alojamiento, alimentación y vestido. Asimismo, se implantó un sistema de control permanente sobre albergues y campamentos en la vía pública, y un programa de vigilancia epidemiológica cuyo objetivo fue garantizar óptimas condiciones sanitarias en esos centros provisionales" -- (17).

"A las delegaciones Tláhuac, Iztapalapa, Venustiano -- Carranza y parte de las de Cuauhtémoc, Coyoacán, Xochimilco, Gustavo A. Madero y Milpa Alta se les suministró agua por medio de pipas que trabajaron 24 horas al día; se instalaron --

(17) Alvarez, José Rogelio, Op. Cit., pág. 5292.

tanques en las zonas afectadas y se repartieron cientos de miles de litros en botellas y bolsas" (18).

De los 3.2 millones de conexiones, 1.2 millones quedaron suspendidas durante una hora, pues en ese breve lapso -- las brigadas de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro consiguieron repararlas. Se dañaron, además 270 de los 700 alimentadores, 1,300 transformadores de distribución y 700 postes, estos desperfectos se corrigieron en los siguientes tres días.

"La normalización de los servicios fue avanzando paulatinamente hasta su recuperación total: el automático de larga distancia, el 31 de diciembre de 1985, a Estados Unidos y Canadá; el 30 de marzo, al interior del país; y el 14 de abril, al resto del mundo; el automático local, el 31 de diciembre de 1985; y el de operadora nacional e internacional, el 31 de mayo de 1986. Para el 31 de marzo de 1986 estaban funcionando nuevamente 1,318,466 líneas telefónicas en el Distrito Federal" (19).

"Se instalaron panaderías y tortillerías, y se distribu

(18) Ibidem, pág. 5293.

(19) Alvarez, José Rogelio, Op. Cit. pág. 5293.

ieron entre los damnificados 1.8 millones de litros diarios de leche" (20).

El día del sismo, 5,500 unidades de autotransporte urbano de pasajeros (Ruta 100) prestaron servicio en 220 rutas y otras 1,500 se destinaron a labores de rescate y salvamento, algunas acondicionadas como hospitales ambulantes o dormitorios de damnificados. Los cinco días siguientes el servicio fue gratuito en toda la ciudad. "Se repusieron 40 mil metros cuadrados de banquetas, 118 mil metros cuadrados de pavimento en 103 calles diferentes, y 45 mil metros cuadrados de fachadas" (21).

"Hasta el 25 de abril de 1986, la Secretaría de Educación Pública y el Departamento del Distrito Federal habían realizado reparaciones en 2,011 escuelas" (22).

Para enfrentar el déficit de vivienda, acentuado por los sismos, el Ejecutivo Federal expidió el 23 de octubre de 1985 un decreto por medio del cual se expropiaron 4,336 predios para realizar en ellos acciones de vivienda en favor de los damnificados, y el 12 de octubre creó el organismo público descentralizado Renovación Habitacional Popular (RHP).

---

(20) Ibidem. 5293.

(21) Alvarez, José Rogelio, Op. Cit. págs. 5293-5294.

(22) Ibidem. pág. 5294.



**CAPITULO III.**

**EL REGIMEN JURIDICO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

**CAPITULO III. EL REGIMEN JURIDICO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS****3.1. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.**

La ley se aplica a los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión del Gobierno del Distrito Federal y del ISSSTE, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, DIF (antes 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 Avila Camacho" y Hospital Infantil; así como otros organismos descentralizados (Art. 1º), excepto los miembros de la Armada Nacional y el Ejército; miembros del Servicio Exterior Mexicano, el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras

Respecto de la relación jurídica laboral, ésta se establece entre los titulares de las dependencias e instituciones referidas y los trabajadores de base a su servicio. En el caso del Poder Legislativo, asumirán dicha relación las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara

La ley considera al trabajador como "toda persona que preste su servicio físico, intelectual o de ambos géneros.

Así mismo, clasifica a los trabajadores como de confianza y de base. Considera a los trabajadores de confianza a los que conforman la planta de la Presidencia de la República y a los de las dependencias y entidades que se comprendan dentro del Régimen del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que desempeñen funciones conforme los catálogos -- que alude el Art. 20 de esta Ley.

En contraste, los trabajadores de base serán inamovibles, no así los de nuevo ingreso, sino después de seis meses de servicio si nota desfavorable en su expediente. Asimismo, deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán -- ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos\_ que puedan desarrollar el servicio respectivo.

Cabe mencionar que los derechos de esta ley poseen carácter de irrenunciable, por lo que todos los trabajadores se encuentran se hallan cobijados por los preceptos que de ella emanan.

En casos o disposiciones especiales no previstas por la Ley, se aplicarán 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

Respecto a los riesgos profesionales y las enfermedades no profesionales se regulan éstas por la Ley del ISSSTE y la Ley Federal del Trabajo, en su caso (Art. 110 de la Ley del ISSSTE); en el caso de las enfermedades profesionales gozarán de licencias, previo dictamen y la consiguiente vigilancia médica con los respectivos requisitos impuestos por esta Ley en el Art. 111.

No procede la prescripción en el caso de los incapacitados mentales, hasta discernir su tutela conforme a la Ley; - contra los trabajadores incorporados al servicio militar en tiempo de guerra; cuando el trabajador esté privado de su libertad, siempre que haya sido absuelto por sentencia y ejecutoriada

La sola presentación de la demanda respectiva ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje interrumpe la prescripción. También si se reconoce el derecho de aquella -

contra quien prescribe, ya sea por escrito o por hechos indudables.

De los Conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores:

Destacan los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, los cuales podrán resolverse en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Art. 152).

Se encargará de los conflictos una comisión con carácter permanente, la cual se encargará de substanciar los expedientes y de emitir un dictamen, el cual pasará al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su resolución.

Dicha Comisión substanciadora debe integrarse de un representante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. -- Aquí tiene ingerencia el sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación, además del pleno y de un tercero, el cual será ajeno a uno y otro, designado por común acuerdo.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Resalta el hecho de que el representante del Sindicato, sólo durará en su encargo seis años, mientras que el tercer -- miembro designado por el pleno deberá ser licenciado en derecho y durará en su encargo seis años. (Art. 156 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

El trabajador por su parte, tiene derecho a estar presente en los conflictos en que sea parte un Tribunal Colegiado de Circuito, un Magistrado Unitario de Circuito o un Juez de Distrito y tengan que desahogar diligencias encomendadas por la Comisión Substanciadora (Art. 159).

### **3.2. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

Régimen legal de la Seguridad Social de los Servidores del Estado.- El régimen legal de la seguridad social de los servidores públicos está regulado por la Ley del ISSSTE

"El objeto de la Seguridad Social es crear, a provecho de toda persona y principalmente de los trabajadores, un conjunto de garantías contra un cierto número de eventualidades susceptibles sea de reducir o de suprimir su actividad, sea

de imponerle cargas suplementarias.

Este régimen está además garantizado tanto en la Constitución, como en el estatuto de los trabajadores públicos" -- (23).

El régimen de Seguridad Social es una de las grandes -- conquistas de la sociedad moderna.

Los caracteres jurídicos de esta institución, son los -- siguientes:

- I.- Es una institución federal,
- II.- Es un organismo descentralizado,
- III.- Con personalidad jurídica para celebrar toda clase de actos y contratos, así como para defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos y ejercitar las -- acciones o gestiones extrajudiciales que le competan.
- IV.- Tiene su domicilio en la Ciudad de México.
- V.- Con patrimonio propio, y
- VI.- Tiene un régimen jurídico general contenido en su ley -- orgánica.

---

(23) Exposición de Motivos de la Iniciativa de la Ley del -- ISSSTE.

**ORGANIZACION DEL INSTITUTO.**

En cuanto a la organización del instituto, está intergrado por los siguientes órganos de gobierno:

- I.- La Junta Directiva
- II.- El Director General
- III.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, y
- IV.- La Comisión de Vigilancia (Art. 151).

La junta directiva se compone de once miembros: cinco son los respectivos titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Salud (antes Secretaría de Salubridad y Asistencia), Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

El Director General es designado por el Presidente de la República y los cinco restantes por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

El Director General fungirá como Presidente de la Junta. Asimismo, el Artículo 110 indica cuales son las facultades de



la Junta Directiva.

#### RELACIONES LABORALES.

Las relaciones de trabajo entre el propio Instituto y su personal, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

A QUIÉNES SE APLICA LA LEY DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Nuestro régimen de seguridad pública se aplica a las siguientes personas:

I.- A los trabajadores del Servicio Civil de las Dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal, así como a los pensionistas y a los familiares de los derechohabientes de unos y otros.

II.- A las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión.

III.- A las dependencias y entidades de la Administra--

ción Pública en los Estados y municipios y a sus trabajadores.

IV.- A los diputados y senadores.

V.- A las agrupaciones o entidades que se incorporen al régimen de esta ley

Cabe recordar que la expresión trabajadores al servicio civil de la Federación se refiere a los trabajadores del Estado en general, con excepción del personal militar, que se rige por sus propias disposiciones estatutarias.

Así se ha venido ampliando el precepto para señalar --- otros empleados que tienen derecho al régimen de seguridad.

PRESTACIONES SOCIALES Y CULTURALES DEL REGIMEN DE SEGURIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Se ha venido operando una profunda transformación en el régimen de seguridad pública. Los trabajadores han contemplado el aumento considerable de sus prestaciones, con la cooperación efectiva, tanto de ellos como del propio Estado.

XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

XVIII. Servicios turísticos

XIX. Promociones culturales de preparación técnica, fomento deportivo y recreación.

PRESTACIONES SOCIALES

I. Venta de Productos básicos.

II. De alimentación económica en el trabajo.

III. Centros turísticos

IV. Servicios funerarios.

PRESTACIONES CULTURALES

I. Programas culturales

II. Programas educativos y de preparación técnica

III. De capacitación

IV. Atención a jubilados, pensionados e inválidos

V. Campos e instalaciones deportivas para el fomento deportivo.

VI. Estancias de bienestar y desarrollo infantil

DERECHO A JUBILACION

Conforme los principios doctrinales y legales de la segu

ridad social, el funcionario y empleado público y sus familiares tienen derecho a que el Estado les cubra los riesgos inherentes a su condición de trabajador, y los servicios sociales necesarios para su vida de relación.

El art. 3o. de la Ley del Instituto enumera con el carácter obligatorio a las prestaciones que se obliga el Estado, de acuerdo con las condiciones de su régimen jurídico.

Estas prestaciones son las siguientes:

a) Seguros: seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad. Seguro de riesgos de trabajo y enfermedades profesionales.

b) Jubilaciones: tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, y esto cualquiera que sea su edad. La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100 por ciento del sueldo regulador que se define en el artículo 64 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a -- aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último antes de causar baja

c) Pensiones: Pensión de vejez. Tienen derecho a esta pensión por vejez, los trabajadores que habiendo cumplido -- 55 años, tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual -- tiempo de cotización al instituto

Pensión por invalidez.- La pensión por invalidez se --- otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido al instituto cuando menos durante - 15 años

Pensión por causa de muerte.- La muerte del trabajador\_ por causas ajenas al servicio cualquiera que sea su edad y - siempre que hubiere contribuido al instituto por más de 15 - años, o cuando haya cumplido 60 años o más de edad, así como la de un pensionado por jubilación, por vejez o invalidez, - darán origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfan-- dad o ascendencia en su caso, según lo previene la ley (Art. 73).

d) Indemnización global: Se otorga al trabajador que -- sin tener derecho a pensión por vejez o invalidez, se separa definitivamente del servicio para lo cual se le otorga una - indemnización

e) Servicios Sociales: Que se atiendan las necesidades básicas del trabajador para mejorar el nivel de vida del trabajador y el de su familia, mediante la formación social y cultural adecuada y disponiendo de los servicios que satisfagan las necesidades de educación, alimentación, vestido, descanso y esparcimiento.

f) Otras prestaciones relacionadas con las anteriores, como los préstamos hipotecarios, los préstamos a corto plazo.

Los trabajadores contribuyentes al instituto o los pensionistas y jubilados y sus familias derechohabientes, no adquieren derecho alguno, individual o colectivo, sobre el patrimonio del Instituto, sino sólo a disfrutar de los beneficios que esta Ley les concede.

Conviene hacer una distinción entre la jubilación y la pensión. A la jubilación tienen derecho los trabajadores del Estado, cuando satisfacen las condiciones de edad, en nuestro país, cualquiera que sea su edad, pero con treinta años de servicios e igual contribución al instituto.

La pensión en términos generales, es el derecho del empleado público y en su defecto de su viuda, hijos, concubina

o ascendientes, a percibir una cantidad mensual como retribución de los servicios anteriormente prestados o en consideración a los mismos.

#### EL PATRIMONIO DEL INSTITUTO.

El patrimonio del instituto se constituye de acuerdo con el artículo 174 de la Ley con los siguientes bienes:

- I. Las propiedades, posesiones, derechos y obligaciones
- II. Las cuotas de los trabajadores y pensionistas, en los términos de esta Ley;
- III. Las aportaciones que hagan las dependencias y entidades conforme a esta ley;
- IV. El importe de los créditos e intereses a favor del Instituto y a cargo de los trabajadores o de las dependencias y entidades a que se refiere esta Ley;
- V. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que conforme a esta ley haga el instituto.
- VI. El importe de las indemnizaciones, pensiones caídas e intereses que prescriban en favor del Instituto.
- VII. El producto de las sanciones pecuniarias derivadas

de la aplicación de esta ley.

VIII. Las donaciones, herencias y legados a favor del -  
instituto.

IX. Los bienes muebles e inmuebles que las dependencias  
o entidades destinen y entreguen para los servicios y presta-  
ciones que establece la presente Ley, así como aquellos que\_  
adquiera el Instituto y que puedan ser destinados a los mis-  
mos fines, y

X. Cualquiera otra percepción respecto de la cual el --  
Instituto resulte beneficiario.

De acuerdo con este precepto, además de los bienes que\_  
en él se mencionan, la ley alude a las aportaciones de los -  
trabajadores, de los pensionistas y de las instituciones pú-  
blicas.

a) Aportaciones de los trabajadores: Los trabajadores\_  
comprendidos en la ley, artículo 16, aportan al instituto --  
una cuota obligatoria del ocho por ciento del sueldo básico\_  
que disfruten definido en el artículo 15. Dicha cuota se ---  
aplicará en la forma siguiente:

I. 2.50 por ciento para cubrir los seguros de enfermeda



des, prestaciones y servicios señalados en las fracciones de la I a la III del artículo 3o. de esta ley (incluyen Medicina Preventiva; seguro de enfermedades y maternidad, servicios de rehabilitación física y mental).

II. 0.50% para cubrir la prestación señalada en la fracción XIV del artículo 3o. de esta ley (préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades, entre otros).

III. 0.50% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones XV y XVI del artículo 3o. de esta ley (préstamos a mediano y corto plazo).

IV. 0.50% para cubrir los servicios señalados en la fracción XVII del artículo 3o. de esta ley (Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes), y

V. El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50 por ciento de la prima que sobre el sueldo básico se establece anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de las jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspon-

dientes conforme al artículo 182 de esta ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren las -- fracciones de la XI a la XIII y de la XVIII a la XXX del artículo 3o. de esta Ley, así como los gastos generales de administración del Instituto, exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda.

Los porcentajes señalados en las fracciones de la I a la IV incluyen los gastos específicos de administración.

b) Aportaciones de los pensionistas: Los trabajadores que desempeñen dos o más empleos en las dependencias o entidades a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley, cubrirán sus cuotas sobre la totalidad de los sueldos básicos que correspondan, mismos que se tomarán en cuenta para fijar las pensiones y demás prestaciones a cargo del Instituto. (Art. 17).

Por lo que se refiere a la cuota del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad, se cubre en la siguiente forma de acuerdo con el artículo 25 de la Ley:

I.- PENSIONISTA: 4%, cuyo descuento será hecho por el instituto;

II.- Dependencia o entidad: 2% de la misma pensión.

III.- INSTITUTO: 2% de la pensión.

Cuando se trata de pensiones mínimas, la aportación íntegra del 8 por ciento se distribuirá por partes iguales entre la dependencia o entidad correspondiente y el Instituto.

### 3.3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El Régimen Legal de las Responsabilidades de los Trabajadores al Servicio del Estado está regulado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

El objeto de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos es reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público.

II.- Las obligaciones en el servicio público;

III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver - mediante juicio político;

IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos -

para aplicar dichas sanciones.

V. Las autoridades competentes y los procedimientos --- para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores públicos que gozan del fuero, y

VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.

Cabe mencionar que el régimen está justificado por las garantías constitucionales, entre otros por el Art. 16 y 108 de la referida carga magna.

QUIÉNES APLICAN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS SEGUN EL ART. 3o. DE LA LEY.

I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.

II.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

III.- Las dependencias del Ejecutivo Federal.

IV.- El Departamento del Distrito Federal.

V.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VI.- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

VII.- El Tribunal Fiscal de la Federación.

VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la

legislación respectiva, y

IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

#### Responsabilidades Políticas.

La Ley de Responsabilidades determina las conductas por las cuales, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, se incurre en responsabilidades políticas y se imponen sanciones de esa naturaleza.

SUJETOS DE RESPONSABILIDAD POLITICA según el Art. 5o. - de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los sujetos de responsabilidad política, por integrar un poder público, por su jerarquía o bien por la trascendencia de sus funciones, son los senadores y diputados al Congreso de la Unión, Ministros, Magistrados y Jueces del Distrito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios de Despacho, los jefes del Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los gobernado-

res de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales\_ y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia - de los Estados. Estos últimos, por violaciones a la Constitu\_ ción, a las leyes federales y por el manejo indebido de fon- dos y recursos federales.

También la ley contempla a los directores generales de\_ los organismos descentralizados y empresas de participación\_ estatal mayoritaria, considerando que el artículo 93 Consti- tucional reconoce la naturaleza política a sus funciones, al asimilarlos a los Secretarios de Despacho y Jefes del Depar- tamento Administrativo, por lo que se refiere a sus relacio- nes con el Congreso de la Unión

#### JUICIO POLITICO

Las responsabilidades políticas que se sancionan con -- destitución e inhabilitación, se sujeta a un procedimiento - que se arregla a las garantías que consagra el artículo 16 - Constitucional y que es denominado JUICIO POLITICO, por su - naturaleza materialmente jurisdiccional. Asimismo, se solidi- fican los principios procesales de expeditéz, imparcialidad\_ y audiencia.

Conforme nuestra tradición Constitucional, el JUICIO POLITICO es desenvuelto bicameralmente, de tal manera que la H. Cámara de Diputados, erigida en Jurado Acusación, instruya el procedimiento y sostenga la causa ante el Senado, erigido en Jurado de sentencia, para que éste resuelva en definitiva

Además, se incorporan las conductas que la ley en vigor considera que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, añadiéndose una conducta que deteriora las finanzas públicas y afecta la buena marcha administrativa: las violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas y presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los fondos públicos

La inhabilitación que junto con la destitución es una de las sanciones políticas que puede imponer la H. Cámara de Senadores, podrá extenderse hasta 20 años

#### CUANDO PROCEDE EL JUICIO POLITICO

Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a los que se refiere el Artículo 5o., redunden en perjuicio

de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho

#### CAUSAS DE LA APLICACION DEL JUICIO POLITICO

I.- Ataque a las instituciones democráticas

II.- Ataque a la forma de gobierno republicano, representativo federal.

III.- Violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales sociales.

IV.- Ataque a la libertad de sufragio

V.- Usurpación de atribuciones

VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios estados de la misma o de la Sociedad, o motive algún transtorno en el funcionamiento normal de las instituciones.

VII.- Omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior.

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.



La sola expresión de ideas no amerita juicio político -

QUIÉN VALORA LOS ACTOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

El Congreso de la Unión valora la existencia y gravedad de los actos u omisiones (de la ley referida).

QUIÉNES PUEDEN PRESENTAR DENUNCIA PARA EL JUICIO POLITICO

La Legislación vigente establece un juicio de carácter político para quienes tienen responsabilidad por el despacho de intereses públicos fundamentales.

Ahora bien, cualquier ciudadano puede formular por escrito denuncia ante la Cámara de Diputados por las Conductas que lesionen la seguridad jurídica prevalente, y por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales por las que determina el párrafo segundo del Artículo 5o.).

DECLARACIONES DE PROCEDENCIA SEGUN EL ART. 25.

La iniciativa también regula el procedimiento de Decla-

ración de procedencia, en el cual se establece el desarrollo de la investigación encaminada a determinar la presunta comisión de un delito por los servidores públicos para los cuales la Constitución determina el requisito de desafuero para proceder penalmente en su contra con arreglo a la legislación penal.

Se ha mantenido el carácter unicameral del procedimiento de referencia, con el fin de que sea expedito y toda vez que no tiene naturaleza jurisdiccional. Se trata de un requisito de procedibilidad, ya que sin prejuzgar, remueve un obstáculo, aun cuando no resuelve el fondo de la cuestión planteada.

En caso de que las autoridades comunes lo absuelvan el servidor público podrá reasumir sus funciones (Art. 21).

Cabe destacar que en tanto el servidor no haya sido despojado del fuero, no correrá la prescripción, para que así pueda hacerse justicia como si fuera un infractor cualquiera (Art. 28 de la Ley referida). El objetivo de lo anterior es preservar políticamente el buen despacho de los intereses públicos fundamentales no se convierta en inmunidad por los delitos que pueden cometer los servidores públicos encargados.

de ella, y por ende, en burla de la Ley.

#### Responsabilidades Administrativas.

La Ley supera una deficiencia en nuestra legislación: - la falta de un sistema que regule la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y la moral.

Es así como se establecen las bases de la responsabilidad administrativa; en la cual se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, económica y eficacia, que orientan a la Administración Pública y que garantizan el buen servicio público.

En consecuencia, se busca establecer un sistema nuevo - que tenga bases sólidas y efectividad creciente.

El procedimiento administrativo propuesto ofrece al inculpado las garantías constitucionales de los artículos 14 - y 16; aquí no se prevé la privación de la libertad del responsable, ya que se trata de una sanción que sólo puede imponerse por el juez penal.

Conviene enfatizar el establecimiento de una vía más ex

pedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas, las cuales según el caso también podrán ser sancionadas conforme a la legislación penal.

Existe todo un catálogo de obligaciones establecidas -- por nuestro legislador que sujeta al servidor público. Se en cargarán de su cumplimiento, en primer lugar, los superiores jerárquicos y los órganos de control de las dependencias y - entidades, los cuales están facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiere una administración eficaz y honrada, tales como sanciones económicas limitadas, el a--percibimiento, amonestación privada y pública, destitución pa ra los trabajadores de confianza y suspensión hasta por tres meses, sin perjuicio de lo que otras leyes dispongan.

Como autoridad centralizada y especializada que vigila\_ el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públi cos se encuentra la Secretaría de la Contraloría General de\_ la Federación, la cual identifica las responsabilidades admi nistrativas en que incurran por su incumplimiento, y para -- aplicar las sanciones disciplinarias. Dichas sanciones que - pueden ser:

- 1) Destitución de cualquier servidor público no designa

do por el Presidente de la República.

2) Sanción económica de tres veces el monto del beneficio económico obtenido o del daño causado por su comportamiento ilícito e inhabilitación por resolución jurisdiccional para volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público hasta por 20 años.

De otro lado, se establece que cada Dependencia deberá constituir órganos específicos a los que el gobernado tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Tratándose de entidades paraestatales también se le confieren al coordinador de sector, facultades limitadas para sancionar.

Los servidores públicos tendrán oportunidad de ser debidamente escuchados y los órganos actuarán con celeridad e imparcialidad, así que los procedimientos sancionadores actúan conforme a las garantías constitucionales.

Cabe señalar que la ley permite recursos administrativos de agotamiento optativo que faciliten la impugnación de

actos sancionadores.

El personal de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pivote del sistema de responsabilidad administrativa, quedará sujeto, según la Ley, a la contraloría interna de esa Dependencia.

Es rescatable que el régimen de responsabilidad administrativa, siempre en concordancia con los dispuesto por otras leyes, abarcará al Personal de los Poderes de la Unión y de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades fusionadas a éstas y fideicomisos públicos.

Las Leyes reguladoras, tanto del Congreso de la Unión como de los Poderes Judicial Federal y del Distrito Federal, determinarán los órganos y sistemas sancionadores, así como las demás cuestiones relativas.

#### Registro de Situación Patrimonial

El objetivo de la Ley consiste en completar y modernizar la manifestación de bienes de los servidores públicos -- que rige la Ley con el fin de asegurar su operatividad y efi

ca. Sólo tendrán la obligación de manifestar sus bienes - al asumir el cargo y dejarlo de desempeñar los servidores su periores al nivel de jefe de departamento o cargo paraesta-- tal equivalente, quedando facultada la Secretaría de la Con- traloría General de la Federación y la Procuraduría General\_ de la República para señalar casos adicionales.

Asimismo, se establece la obligación de presentar esa - declaración de situación patrimonial anualmente para que la\_ autoridad competente pueda, durante el encargo, hacer las ve rificaciones pertinentes.

El registro de las declaraciones será llevado a cabo -- por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Se preocupa la Ley de la Reglamentación de una práctica muy arraigada que resulta fuente de corrupción y atenta contra la imparcialidad del buen servicio público; así es como\_ prohíbe que los servidores públicos reciban dádivas u obse-- quios de personas vinculadas con las facultades de que están investidos, con el fin de eliminar esa vieja práctica que de teriora la dignidad del servicio público. La violación a ese precepto se equipara al cohecho.

Resulta obvio y claro que la sola expedición de leyes, por buenas que éstas sean no acaban vicios ni prácticas ---- arraigadas, es decir, no cambian conductas de por sí, pero - es necesario que 'a las buenas prédicas no se las lleve el - viento' y que por tanto, carezcan de efectividad y se respondan a una demanda popular.



## CAPITULO IV. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

### 4.1. Derechos y Obligaciones

Cuanto más se civiliza una nación, más se desenvuelve - en ella el derecho de las obligaciones; ello nos explica por qué esta materia no ha dejado de perfeccionarse desde los -- orígenes de Roma hasta nuestros días.

Por eso, aunque en otras épocas no podríamos hablar de obligación laboral, por la carencia de conceptos, en la nuestra es una necesidad y por ello este trabajo tendrá a tratar de esclarecer su concepto y naturaleza.

Dicho párrafo introductorio nos deja bien lejos de ese principal problema a resolverse en este trabajo.

En síntesis podemos plantearlo en los siguientes términos: Habiendo explicado qué es lo que se entiende en derecho común por "obligación", queda por averiguar si dicho concepto, es aplicable a una materia nueva como lo es el derecho - del trabajo moderno.

Debemos aclarar si la obligación laboral, constituye en

su esencia algo completamente distinto a la noción dada de su obligación; o si por el contrario se somete a ella cabalmente; o, en fin, si se somete a sus directrices generales, pero en ocasión de su objeto específico adquiere caracteres especiales que obligan a la doctrina a estudiarlos y explicarlos.

"Dicho objeto específico es, evidentemente, el trabajo humano, pero aquel trabajo que es susceptible de una regulación jurídica obligacional y, que no sólo le da nombre a dicha relación, sino también especial naturaleza y carácter" - (25).

Dado lo anterior, es necesario determinar previamente qué es el trabajo, antes de entrar al estudio de la obligación laboral.

#### El Trabajo.

Etimología. La etimología generalmente admitida proviene del latín: *trabs*, *trabis* (viga, obstáculo); *transversare* (mover de una parte a otra parte); combinación de *terra* y *labore* (labrar); *tributare* (trillar) y *terere* (quebratar, --romper); *transvigilia* (insomnio).

(25) Pérez Botija, Curso de Derecho del Trabajo. Editorial Tecnos, Madrid, 1950, pág. 21.

Por otro lado, "procede del griego thlibó (apretar, --- oprimir, afligir) y tero, equivalente al latín terera ya citado" (26).

Concepto Gramatical.- Gramaticalmente, podemos intentar una evolución del concepto de trabajo desde la Antigua Roma\_ al presente, evolución que, intentaremos demostrar, va pareja a su concepción jurídica.

Según la sentencia bíblica el trabajo es un castigo, es un mal necesario que el hombre debe soportar. Quizá esta --- idea o concepción sea una base histórica e ideológica del fenómeno de la esclavitud.

Para los romanos el trabajo es un producto, una cosa, - como puede verse en la carencia de un término latino equivalente al moderno de trabajo, en el sentido de actividad humana.

Para Ricardo y Marx el trabajo llega a tratarse como cosa, como mercancía, pero ya no como producto al modo de los romanos, sino la actividad en sí.

---

(26) Ibidem.

Para la Doctrina Social Católica, el trabajo adquiere jerarquía de dignidad, enalteciendo al hombre que trabaja. El trabajo se convierte en una función individual y social, de castigo se vuelve deber.

Así, el Código de Malinas define al trabajo como "el esfuerzo intelectual o manual del hombre... (p. 98). El trabajo no es una mercancía que se compra o vende, sino algo humano, personal y digno".

Puede servirnos para fijar su concepción laica, el siguiente desarrollo de Ortega y Gasset:

El trabajo es un "esfuerzo obligado, impuesto por determinadas finalidades... esfuerzo no cualificado, sin prestigios propios, que recibe toda su dignidad de la necesidad a que sirve. Por esta razón tiene un sentido homogéneo y meramente cuantitativo que permite medirlo por horas y remunerarlo matemáticamente" (27)

Un último paso en dicha evolución es el trabajo como expresión de la fuerza creadora de la personalidad, concep-

(27) Ortega y Gasset. El Tema de Nuestro Tiempo. "Selección de Obras Completas, Edit. Calpe, Madrid, 1932, pág. 781.

ción de los países autoritarios y que, substituye con deberes de lealtad y de fidelidad su contenido obligacional, pretendiendo ennoblecer al trabajo.

Concepto Jurídico.- El ordenamiento laboral cuenta con precedentes, como tuvo la economía política y la ciencia administrativa. En épocas pretéritas existió siempre una reglamentación laboral, en ocasiones tan meticolosas como puede serlo la de nuestros días.

Sin embargo, "en el sentido del Derecho del Trabajo moderno, por el cual se entiende el derecho de determinado sector social caracterizado por el trabajo dependiente, su historia es relativamente breve y sólo comienza con la figuración de cierta estructura económica" (28).

"Conviene precisar además qué se entiende por trabajo - en sentido jurídico, pues "la actividad espontáneamente desarrollada sin sujeción a órdenes, encargos o límites, sin vinculo jurídico alguno, no es trabajo en sentido jurídico" (29).

"Trabajo en sentido jurídico, es la actividad conscien

(28) Krotoschin, Ernesto. Curso de Legislación del Trabajo. Edit. De Palma, Bs. As., 1950, pág. 2; Hernáinz Márquez, Tratado Elemental de Derecho del Trabajo, Madrid, 1944, pág. 161.

(29) Ibidem. Op. Cit. pág. 28.

te del hombre para la satisfacción de sus necesidades. Es -- una relación natural del hombre consigo mismo; pero no es -- una simple prestación económica, fácilmente separable de -- nuestro cuerpo o de nuestro espíritu. Prestación de trabajo y prestación patrimonial son cosas distintas. Esta es la en trega de una cosa, aquélla es la entrega del propio hombre" (30).

De manera que, hasta ahora, sabemos que el trabajo en - sentido jurídico, es aquel que se desarrolla por el hombre - con sujeción a ciertas órdenes, y en que el hombre mismo se\_ entrega, por medio de su energía de trabajo.

Además del vínculo jurídico entre el que da órdenes y - el que las ejecuta, es necesaria la noción de alteridad y la dependencia, es decir, la idea de que el trabajo se realiza\_ para otro y bajo su personal e inmediata dirección.

Parafraseando la definición dada por Pérez Botija, he-- mos substituido el término contrato, demasiado restringido - dada la evolución del derecho del trabajo, por el más amplio de vínculo, por lo que podemos decir:

---

(30) Sinzheimer, Grundzuge, cit. por Pérez Botija, Curso,-- Op. Cit., pág. 26.

"El trabajo es la actividad personal prestada en virtud de un vínculo jurídico, por cuenta y bajo dirección ajena, - en condiciones de dependencia y subordinación" (31).

En dicha definición no se menciona que el trabajo sea - remunerado. En estricta técnica jurídica no debe mencionarse como no se menciona en las definiciones de obligación que el deber del deudor obedece, casi siempre a una contrapresta---ción. Se necesitaría referir a las obligaciones resultantes\_ de los contratos bilaterales, para que ello se mencionase.

Sin embargo, dada la naturaleza jurídica del tema que - estamos tratando, la retribución de contenido patrimonial, - es una condición previa y elemento diferenciador del trabajo no obligatorio. Tácitamente debe entenderse que hablemos del trabajo remunerado.

Aplicando dicha definición a nuestro derecho laboral, - podemos hablar sólo de "dirección y dependencia" o, por lo - contrario con De la Cueva, sólo de "subordinación".

Los Derechos y Obligaciones: Este rubro está explicado\_

---

(31) *Ibidem.* Curso... Op. Cit., pág. 25; cfr. Pérez Botija - pág. 47.

en el título segundo de la Ley Federal de los Trabajadores - al Servicio del Estado. Consta de siete capítulos, con un total de 34 artículos; el cual se refiere a las obligaciones - y derechos a que tiene derecho todos los servidores públicos, siempre y cuando no ocupen rangos superiores ni que sean trabajadores de confianza.

Cabe mencionar que los trabajadores a que se refiere es tos títulos son aquellos que están incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo, o bien que sean designados por un funcionario - facultado para ello.

Los derechos de los trabajadores están señalados en el artículo 14, el cual se refiere a la Jornada de Trabajo que deberán cumplir los trabajadores, indicando que están prohibidas las labores peligrosas e insalubres, o nocturnas a los menores de 16 años.

El mismo artículo también postula la obligación de los trabajadores al servicio del Estado, de ser retribuidos cada quince días de pago de sueldos y demás prestaciones económicas.



El fondo de vivienda, pensiones por jubilación, por accidentes y enfermedades de trabajo, y el aguinaldo en las fechas indicadas por la Ley, retiro por edad y tiempo de servicios, indemnización y algún crédito que haya recibido son algunas de las prestaciones más importantes de los trabajadores al servicio del Estado.

Opinión del sustentante.- El artículo referido es muy sencillo. Trata de los derechos indispensables (mínimos) para el trabajador.

El artículo 16 se refiere al hecho de que cuando un trabajador se ha trasladado de una población a otra, la dependencia en que preste sus servicios informará al trabajador - las causas del traslado, con la obligación, además, de sufragar los gastos de viaje y mudanza de casa, excepto cuando el traslado sea solicitado por el trabajador; en este caso, los gastos deberán ser sufragados por el mismo trabajador. Sin embargo, solamente se podrá ordenar el traslado de un trabajador por las siguientes causas: por reorganización o necesidades del servicio debidamente justificadas; por desaparición del centro de trabajo; por permuta debidamente autorizada.

Opinión del Sustentante. Es muy importante este artículo en cuanto al auxilio que debe prestarles la dependencia al trabajador y su familia porque los gastos en muchas ocasiones pueden resultar muy onerosos para el bolsillo de los trabajadores.

Una vez que el trabajador público sea objeto de un nombramiento y lo acepte, queda obligado a cumplir con los deberes inherentes al mismo (Art. 18).

Opinión del Sustentante.- Aquí podemos decir que el trabajador que recibe un nombramiento, deberá cumplir con sus obligaciones con responsabilidad y buena fe.

En ningún caso el cambio de funcionarios de una dependencia podrá afectar los derechos de los trabajadores (Art. 19).

Opinión del sustentante.- En la Administración Pública (Sector Público) es muy común el cambio de funcionarios; estos generalmente cuentan con su propio personal de confianza que los "sigue" de chamba en chamba. Los derechos de los trabajadores, sin embargo, no deberán ser objeto de un cambio de trabajo.

Por cada seis días de trabajo, deberá recibir el trabajador un día de descanso, con goce de salario íntegro (Art. 27).

Opinión del Sustentante.- Este artículo otorga la garantía al trabajador de contar con un día de descanso a la semana, cuando menos después de cada seis días de trabajo a la semana.

Las mujeres esperando (maternidad) deberán disfrutar de un mes de descanso antes de la fecha del parto y dos meses - después del mismo (por lactancia). Después de este lapso, -- tendrán dos descansos por día de media hora cada uno para -- amamantar a sus infantes. (Art. 28).

Opinión del Sustentante.- Con lo anteriormente estipulado se protege tanto a la madre como al hijo, lo cual representa un gran avance para la mujer. Además de poder contar - con el salario íntegro, tan necesario para sostener al hogar y a su hijo o hijos.

Art. 29.- Los trabajadores deberán descansar obligato-- riamente los días señalados por el calendario oficial, más - las fechas en que se celebren jornadas electorales.

Opinión del Sustentante.- Los trabajadores en general -- tienen el derecho de recibir días de descanso que marca el calendarario oficial como es el caso por ejemplo del 5 de mayo, - el 12 de octubre, entre otros muchos; además de el derecho de no presentarse a trabajar los días en los cuales se celebren\_ elecciones para que puedan así hacer uso de ese deber cívico. Cabe comentar también que muchos trabajadores que laboran en\_ el sector privado no disfrutan de este derecho, ya que tienen que trabajar los días de las elecciones, por ejemplo.

Los trabajadores que tengan más de seis meses consecuti\_ vos de servicios, disfrutarán de dos períodos anuales de va- caciones de diez días hábiles cada uno. Dichas vacaciones de\_ berán ser pagadas en su totalidad. (Art. 30).

Opinión del Sustentante.- Los trabajadores al servicio\_ del Estado pueden disfrutar más vacaciones que los de la ini- ciativa privada, ya que en la iniciativa privada pueden dis- frutarlas hasta el cumplimiento de un año de trabajo. Y tie- nen vacaciones cada año, y no cada seis meses como los servi- dores públicos.

Los trabajadores también tienen obligación de desarro- llar las actividades cívicas y deportivas cuando así lo dis-

ponga el titular de la dependencia. (Art. 31).

Opinión del Sustentante.- Puede interpretarse el artículo mencionado anteriormente como la condición a que puede -- ser sujeto el trabajador, desempeñando papeles de "acarreado" o "borrego", dependiendo del funcionario de la dependencia - respectiva, como si no pudiera pensar por sí solo. El trabajador tiene derecho también de desempeñar actividades deportivas de su preferencia.

Cada trabajador deberá recibir un sueldo o salario a -- cambio de los servicios prestados (Art. 32).

Opinión del Sustentante.- No siempre se cumple, ya que conocemos muchos casos de trabajadores públicos que no reciben o han recibido ni un quinto durante meses enteros, lo -- cual indica una flagrante violación por parte de las autoridades. Así que no siempre se cumple como es debido; por desgracia es característico de nuestro país.

Por cada cinco años de servicios hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario (Art. 34).

**Opinión del Sustentante.-** Consideramos que las primas - deberán pagarse en un tiempo menor, es decir, cada tres años, por ejemplo, ya que además representan una motivación para - el trabajador en su labor.

Los pagos se efectuarán en el lugar en el cual presentarán sus servicios y se harán en moneda o en cheque (Art. 37).

**Opinión del Sustentante.-** Así se evitarán traslados a otros lugares, lo cual es una molestia y pérdida de tiempo - (horas/hombre).

Se harán retenciones o descuentos en su salario a los - trabajadores cuando tengan deudas contraídas con el Estado, cobro de cuotas sindicales; aportación de fondo para la caja de ahorros; descuentos ordenados por el ISSSTE; descuentos - por adquisición o uso de habitaciones (FOVISSSTE) (Art. 38).

**Opinión del Sustentante.-** El gobierno no da nada gratis. El trabajador siempre es sujeto de todo tipo de prestaciones. Sin embargo, siempre tienen un precio sus prestaciones.

Las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un - ciento por ciento más de salario asignado a las horas de jor

nada ordinaria. (Art. 39).

**Opinión del sustentante.**- Los trabajadores por cada hora extra que trabajen les deberán pagar el doble de una hora normal, (trabajo normal); en ocasiones si costea trabajar horas extras, pero no pueden pagar nunca el desgaste físico y psíquico de que es objeto el trabajador.

Cuando los trabajadores tengan necesidad de trabajar -- los días de descanso obligatorio o en las vacaciones tendrán derecho de recibir salario íntegro.

Los trabajadores que laboren en domingo, deberán recibir un pago adicional de un 25% sobre el monto de su salario de los días ordinarios de trabajo (Art. 40).

**Opinión del Sustentante.**- Aquí indica que los trabajadores cuando tengan que trabajar por ejemplo, el 16 de septiembre o el domingo, tendrán derecho a una retribución por sus labores cuando supuestamente deberían descansar.

Es nula la cesión de salarios en favor de terceras personas (Art. 42).

Opinión del Sustentante.- Es obvio que el salario deberá dársele al trabajador que lo ganó con el sudor de su frente.

Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual, el cual deberá pagarse en un cincuenta por ciento antes del 15 de diciembre y el otro cincuenta por ciento a más tardar el 15 de enero. El aguinaldo será equivalente a 40 días de salario cuando menos (Art. 42 Bis).

Opinión del Sustentante.- El aguinaldo, aunque es de Ley recibirlo, existen dependencias federales que refunfuñando lo conceden a los trabajadores, dándoles largas. Los trabajadores lo reciben finalmente después de sudar por conseguirlo.

Son obligaciones de los trabajadores las siguientes:

\*\*\*\* Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos.

\*\*\*\* Observar buenas costumbres dentro del servicio.

\*\*\*\* Cumplir con las obligaciones que les impongan las condi



ciones generales de trabajo.

\*\*\*\* Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento, con motivo de su trabajo.

\*\*\*\* Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros.

\*\*\*\* Asistir puntualmente a sus labores.

\*\*\*\* No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo.

\*\*\*\* Asistir a los Institutos de Capacitación para mejorar su preparación y eficiencia.

Opinión del Sustentante.- Aquí puede observarse que en el sector público existen infinidad de casos, los cuales nosotros somos testigos, son violadas las reglas antes mencionadas, como por ejemplo, la hora de entrada, cada quien llega a la hora que se le antoja, sobre todo, cuando no hay que checar tarjeta. Es también muy común ver los lugares de trabajo, tapizadas de propaganda política o de cualquier otra índole y nadie dice nada. Incluso muchos trabajadores se re-

sisten a la capacitación por flojera o creer que ya lo saben todo. Podemos decir que existe al respecto de todo lo mencionado previamente, todo un estereotipo, tanto de las oficinas de gobierno como de los empleados, como ya se sabe del burócrata.

Ningún empleado podrá ser cesado, sino por justa causa:

- 1) Por renuncia voluntaria; 2) por abandono de empleo o
- 3) por repetida falta injustificada a las labores; 4) por poner en peligro los bienes de la dependencia; por causar la suspensión o la deficiencia de un servicio; que ponga en peligro la salud o vida de las personas.
- 5) Por muerte del trabajador.
- 6) Por conclusión del término del contrato o de la obra.
- 7) Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental.
- 8) Por concurrir al trabajo en estado de embriaguez o
- 9) bajo la influencia de algún narcótico o droga.
- 10) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria y demás objetos relacionados con el trabajo.
- 11) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad de la oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que ahí se encuentren.
- 12) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación -

las órdenes que reciba de sus superiores.

13) Por prisión del trabajador.

Opinión del Sustentante.- Implican causas muy graves - que obligan a que una determinada persona no deba seguir laborando en la respectiva dependencia y también representa -- una protección para la dependencia gubernamental.

#### 4.2. El Escalafón.

Se entiende por escalafón el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en este título para efectuar las promociones de ascensos de los trabajado-- res y autorizar las permutas (Art. 47 de la Ley Federal de - los Trabajadores al Servicio del Estado).

Resalta el hecho de que los trabajadores pueden ser ascendidos en un mínimo de tiempo (un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior) (Art. 48 de la Ley Fe-- deral de los Trabajadores).

En la realidad, desgraciadamente, muchas veces no se -- cumplen los requisitos para ser ascendidos los trabajadores como son: los conocimientos, la aptitud, la antigüedad y la disciplina y puntualidad (Art. 50 de la Ley Federal de los -

Trabajadores al Servicio del Estado).

Lo anterior, porque hay preferencias por los recomendados aquí en nuestro país, único país en el mundo donde parece suceder esto.

Al respecto, cabe mencionar que la vacante se otorgará al trabajador que habiendo sido aprobado de acuerdo con el reglamento respectivo obtenga la mejor calificación (Art. 61 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

El Sindicato también tiene ingerencia en 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. (Art. 62 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

#### 4.3. La Organización Colectiva de los Trabajadores

El título cuarto, dentro del capítulo I se dedica a definir a los sindicatos (Art. 67), según el cual los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Entre los derechos más importantes de los trabajadores destacan los siguientes:

-Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente. Lo único o el único problema es que no pueden dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados. (Art. 69).

-Es interesante el artículo 70 que expone que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Sin embargo, si los trabajadores sindicalizados desempeñan un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales.

-El requisito para que se constituya un sindicato es de 20 trabajadores o más, y que no exista dentro de la dependenu

cia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros (Art. 71).

- Interesa subrayar la expulsión de un sindicato a los trabajadores.- Esta sólo puede ser su conducta o falta de solidaridad. Además de perder sus derechos debido a la expulsión. Está reglamentada dicha expulsión (sólo 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). (Art. 74).

- Están también protegidos los intereses de los trabajadores, ya que no pueden reelegirse los sindicatos (Art. 75).

- También con los requisitos que les imponen a los Sindicatos, los cuales deberán registrarse por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ya que tienen que remitir - por duplicado los siguientes documentos:

I. El acta de la asamblea constitutiva o copia de ella autorizada por la directiva de la agrupación.

II.- Los estatutos del Sindicato.

III. El acta de la sesión en que se haya designado la -  
directiva o copia autorizada de aquélla, y

IV.- Una lista de los miembros de que se componga el --  
sindicato, con expresión de nombres, de cada uno, estado ci-  
vil, edad, empleo que desempeña, sueldo que perciba y rela-  
ción pormenorizada de sus antecedentes como trabajador.

Así que el Estado (Tribunal Federal de Conciliación y -  
Arbitraje) cuenta con mecanismos de control de los Sindica--  
tos, lo que favorece, como habíamos comentado, los intereses  
de los trabajadores: ... "El Tribunal Federal de Conciliación  
y Arbitraje, al recibir la solicitud de registro, comprobará  
por los medios que estime más prácticos y eficaces, que no -  
existe otra asociación sindical dentro de la dependencia de  
que se trate y que la peticionaria cuenta con la mayoría de  
los trabajadores de esa ciudad, para proceder, en su caso -  
al registro". (Art. 72)

Obligaciones de la Organización Colectiva de los Traba-  
jadores.- Son Obligaciones de los sindicatos:

Destaca que tienen que proporcionar los informes que --  
les solicite el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

También que tiene que haber una estrecha comunicación - entre el Sindicato y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez días siguientes a cada elección, deberán informar sobre los cambios que ocurriesen en su directiva, etc. (Art. 77).

En consecuencia de lo anterior, el Sindicato deberá facilitar la labor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los conflictos que se ventilen ante el mismo, ya sea del Sindicato o de sus miembros, proporcionándole la cooperación que solicite. (Fracción III del Art. 77).

Hablando estrictamente de derecho y no de hecho, los trabajadores están completamente protegidos en sus creencias religiosas, en la cuestión económica y de lucro; contra la violencia y la obligación de ser sindicalizados; contra actos delictuosos contra personas o propiedades y contra la adhesión a organizaciones o centrales obreras o campesinas. (Art. 79).

En cuanto a los sindicatos, ellos están protegidos mediante el artículo 84: "En ningún caso podrá decretarse la expulsión de un sindicato del seno de la Federación" (32).

(32) Art. 84. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Edic. Delma, México, 1991, pág. 26



A su vez, quedan regulados los conflictos entre la Federación y los sindicatos o sólo entre éstos:

"Todos los conflictos que surjan entre la Federación y los sindicatos o sólo entre éstos, serán resueltos por el -- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje" (33).

- La remuneración que pagan a los directivos y emplea-- dos de los sindicatos garantiza que tomen en serio su papel:

"Las remuneraciones que se paguen a los directivos y -- empleados de los sindicatos y, en general, los gastos que -- origine el funcionamiento de éstos, serán a cargo de su pre-- supuesto, cubierto en todo caso por los miembros del sindi-- cato de que se trate" (34).

Respecto a las condiciones de trabajo, puede decirse -- que están reguladas de derecho y no de hecho, es decir, ocu-- rren accidentes y enfermedades de trabajo, a pesar de que se establece en el Art. 88 "Las medidas que deben adoptarse pa-- ra prevenir la realización de riesgos profesionales" (35).

(33) Art. 85 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi-- cío del Estado. Op. Cit. pág. 26

(34) Art. 86 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi-- cío del Estado. Op. Cit. pág. 26

(35) Art. 88 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi-- cío del Estado. pág. 26-27.

"En cuanto a las enfermedades, si se siguieren al pie de la letra lo que preceptúa la fracción IV del artículo 88, lograrían quizá prevenirse o en su caso; controlarse las enfermedades surgidas por las malas condiciones de trabajo -- que privan en algunas dependencias, como pueden ser: falta de ventilación adecuada, ruido, humedad, entre otras" (36).

Los menores de edad siguen trabajando en las dependencias aun cuando no debieren de hacerlo y por otra parte, supuestamente están protegidos de las labores insalubres y peligrosas. ¿Ocurrirá así en la realidad? Si así fuera no tendríamos la gran cantidad de accidentes y enfermedades de trabajo, debido a las inadecuadas condiciones laborales de que son objeto. (Fracc. V del Art. 88):

"V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben -- desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas;..." (Art. 88).

Resulta conveniente para este trabajo, proporcionar la definición de huelga:

(36) Art. 88. Frac. IV. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Op. Cit. pág. 27.

"Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y término que esta Ley establece" (37).

"En cuanto a los actos de coacción o violencia física o moral ejercida por parte de los huelguistas, éstos serán sancionados con la pérdida de su calidad de trabajador, también con prisión si no constituyen otro delito cuya pena sea mayor..." (38).

Muchas veces, según las estadísticas se han declarado nulas las huelgas porque: no ha sido declarada por las dos - terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada (fracción II del Art. 99).

También porque no se ajusta a los términos del artículo 94 de esta ley. (Fracc. I del Art. 99).

El referido artículo estipula lo siguiente:

"Los trabajadores podrán hacer uso del derecho de -

(37) Art. 92. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Op. Cit. pág. 27

(38) Art. 97. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Op. Cit. pág. 28.

huelga respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B, del Art. 123 Constitucional" (Art. 94).

No están precisamente favorecidos los huelguistas porque gracia al artículo 105, pueden quedar cesados si la huelga es declarada ilegal, sin responsabilidad para los titulares.

**C O N C L U S I O N E S .**

**C O N C L U S I O N E S .**

1.- Los trabajadores al servicio del Estado están siendo protegidos por el apartado B del artículo 123 constitucional, el cual les confiere diferencias respecto a los trabajadores que no son del servicio público.

2.- A lo largo de la historia de México, los gobiernos se han preocupado siempre por proporcionar a sus trabajadores incentivos económicos y en especie para que aquellos mejoren su desempeño, pero esto no ha sido suficiente porque los trabajadores al servicio del Estado reciben una retribución menor que el de los trabajadores del sector privado.

3.- Entre los derechos de los trabajadores, se enfatiza el de recibir su salario cada 15 días. Sin embargo, en una gran cantidad de casos, al ingresar a trabajar en el sector público, los pagos se retrasan meses.

4.- A muchos trabajadores se les considera eventuales eternamente, nunca se les da base o les salen con evasivas siempre, lo que hace que las dependencias en este caso se ahorren desembolsar cierta cantidad de dinero en prestaciones y evadan la responsabilidad de cumplir las obligaciones a que tienen derecho respecto a los trabajadores.

5.- Existen sanciones para aquellos trabajadores que no

cumplen con su responsabilidad. Hay un régimen jurídico para estas sanciones, el cual está indicado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en Derecho Administrativo.

6.- Consideramos que la conclusión que no puede dejar de mencionarse en este trabajo, desde la perspectiva jurídica es las sanciones administrativas que puede recibir los servidores públicos. Cuando es muy grave la falta, la sanción puede ir desde la destitución de su cargo, e inclusive, la cárcel, teniendo de por medio un juicio político.

7.- La obligación laboral es creada por un acto de sometimiento jurídico personal a la voluntad del patrono, ya que sólo de esa manera se hace posible su nacimiento y configuración.

8.- La obligación laboral es creada por un acto sui generis, que es distinto en naturaleza y contenido a los demás actos del derecho común de obligaciones.

9.- La doctrina laboral no sólo debe resolver el problema de la naturaleza jurídica de la relación de trabajo. Debería estudiar también el concepto y naturaleza de la obligación laboral, punto en el que, hasta ahora, permanece omiso.

10.- La prestación del servicio es sólo el cumplimiento efectivo de las consecuencias creadas por ese acto de subordinación, el cual sí es el acto que realiza la hipótesis -- principal del Derecho del Trabajo.

11.- La necesaria consideración, para la existencia de la obligación laboral, como objeto de ella, de una parte de la personalidad del trabajador, sino su ser entero, nos indica que la forma obligatoria laboral es, indudablemente distinta a la común, ya que implica que su trabajo afecta la actividad de terceras personas, por ser un trabajo de carácter público.

12.- La exclusión de la energía de trabajo del concepto de patrimonio, es un argumento más que impide la equiparación de la relación de trabajo a la idea contractual común.- Por tanto, dicha exclusión hace necesaria la construcción de una teoría obligacional laboral.

13.- La evolución del concepto de obligación laboral es distinta a la evolución del concepto de obligación común. Dicha obligación es especialmente personal, más en un sentido distinto al común, pues su existencia misma depende sólo de la persona del trabajador.

14.- El objeto de la obligación laboral es múltiple. Se



desdobla en una serie de conceptos jurídicos: salarios, jornada, puesto, entre otros, que constituyen propiamente el -- contenido de la relación de trabajo. Sin embargo, dichos conceptos jurídicos hacen referencia a un elemento único: la -- prestación como objeto de la obligación que implica siempre humana subordinada.

15.- Por dicha consideración debe indicarse que, pese a los cambios existentes en aquel contenido múltiple, el objeto de la obligación laboral no se modifica substancialmente, por lo que el vínculo permanece sin innovarse a través de toda la vida de la relación de trabajo.

16.- Por eso, debe concluirse que la obligación laboral constituye el núcleo alrededor del cual se desarrolla la relación de trabajo.

## BIBLIOGRAFIA

## BIBLIOGRAFIA

## FUENTES DOCTRINALES

- 1.- De la Cueva, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Edit. Porrúa, Tomos I y II, México, 1988.
- 2.- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 7a. edición. Edit. Porrúa, México, 1986.
- 3.- Acosta Romero Miguel y Genaro David Góngora Pimentel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 3a. edic. Edit. Porrúa, México, 1987.
- 4.- UNAM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Rectoría. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1985.
- 5.- Freyre Rubio, Javier. Las Organizaciones Sindicales, - Obreras y Burocráticas Contemporáneas en México. Edit. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1983.
- 6.- Buen L. Nestor de. El Derecho del Trabajo. Tomo I. 6a. edición Edit. Porrúa, México, 1986.
- 7.- Friedman, George. Tratado de Sociología del Trabajo. - Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1978.
- 8.- Guerrero L. Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. - Edit. Porrúa, México, 1983.
- 9.- Cavazos Flores, Baltasar. Causales de Despido, Análisis permenorizado del artículo 47 de la Ley Laboral Vigente. Edit. Trillas, México, 1983.

**FUENTES LEGALES**

- 1.- Ley Federal del Trabajo. Publicada en el Diario Oficial el 10. de abril de 1970. Edit. Ediciones Andrade. 9a. - edición. México, 1973.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - Art. 123 Apartado "B". Publicada en el Diario Oficial - el 5 de Febrero de 1917. Edit. Porrúa. 88a. edición. -- México, 1990.
- 3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Pú-- blicos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1982.
- 4.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Pu-- blicada en el Diario Oficial de la Federación el día -- 29 de diciembre de 1976.
- 5.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Consti-- tucional. Publicada en el Diario Oficial el 28 de di--- ciembre de 1963 y reimpresa por 5a. vez por Decreto pu-- blicado en el Diario Oficial de 21 de febrero de 1983.
- 6.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de - los Trabajadores del Estado. Publicada en el Diario Ofi-- cial de 27 de diciembre de 1983. Reimpresa 4a. vez por\_ Reformas en Diario Oficial de 24 de diciembre de 1986.
- 7.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. con explicación de cada artículo. Edit. Trillas. 3a. -- edición. México, 1986.