

CAPÍTULO 43

LA CONSTITUCIÓN Y EL DERECHO DEL TRABAJO

Néstor de BUEN *

SUMARIO: I. Los valores históricos. II. La jerarquía de las normas. III. La naturaleza federal del derecho del trabajo. IV. Las garantías individuales y el derecho del trabajo. V. La economía social. VI. Las normas que regulan la capacidad normativa del Estado federal. VII. Las garantías sociales. VIII. Las disposiciones del apartado "A". IX. Las disposiciones del apartado "B". X El apartado "B" XIII-bis. XI. Responsabilidad de los servidores públicos. XII. Una conclusión pesimista.

I. LOS VALORES HISTÓRICOS

Si algo diferente trajo el proceso revolucionario que se inició en 1910 fue precisamente la incorporación a una Constitución de los derechos sociales.

Es paradójico que ello haya ocurrido en un país sin industria o, por lo menos, no suficiente para generar acreedores exigentes de mejores condiciones de trabajo ya que la población era, sustancialmente, campesina. Pero, además, la Revolución fue un claro proceso de reformismo burgués que intentaba cumplir en México lo que en 1789 se inició en Francia. Sin embargo, al celebrarse el Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, a poco más de doscientos kilómetros al norte de la capital de la República, de hecho se estaba gestando un fenómeno sin paralelo en la historia de la humanidad.

El hombre que firmó el decreto citado al Congreso, Venustiano Carranza, no podría ser tachado de radical. Unos cuantos meses antes, con motivo de una huelga estallada el 31 de julio de 1916, había puesto en vigor una ley que establecía la pena de muerte contra los trabajadores huelguistas. Sin embargo, cuando al calor de las discusiones entre liberales y jacobinos sobre una posible reforma al artículo 5º de la Constitución de 1857, relativo a la libertad de trabajo, se planteó la posibilidad real de reconocer derechos individuales y colectivos de rango superior, los representantes de Carranza, entonces Primer

* Profesor definitivo por oposición de derecho del trabajo, UNAM. Miembro de número de la Academia de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social.

Jefe del Ejército Constitucionalista, no tuvieron empacho en recoger las peticiones de un grupo de hombres geniales y crear un nuevo capítulo que daría pie y modelo al mundo de un constitucionalismo social.

Alberto Trueba Urbina ha sostenido en varias de sus obras que nuestra Constitución de 1917 fue el ejemplo seguido en Versalles cuando se discutió y firmó el Tratado que puso fin a la Primera Guerra Mundial y cuya parte XIII es un canto a los derechos sociales. En su concepto, Samuel Gompers, jefe de la delegación norteamericana y presidente de la *American Federation of Labors*, llevaba a Versalles una copia de la Constitución mexicana. Es posible. Sin embargo, no hay que olvidar los antecedentes que recorren un largo camino: la Declaración de principios de la Segunda Internacional; las enseñanzas de Bakunin en Italia y España; el traslado a México de esas mismas ideas que son recogidas por el grupo revolucionario de los Flores Magón en su Plan de San Luis Misuri y la evidente influencia de ellos en los más radicales de los diputados constituyentes, Francisco J. Múgica y Heriberto Jara, principalmente, a quienes tocó desempeñar un papel protagónico, con Héctor Victoria, el diputado yucateco, en la discusión y aprobación del artículo 123 constitucional.

Ello significa que el catálogo de derechos que nace en París en 1889, viaja a Italia y a España y de allí a México para repetirse en los Estados Unidos de Norteamérica en voces mexicanas y regresar a nuestro país. No es extraño que también se haya quedado en Europa en espera de mejores tiempos hasta llegar a Versalles.

Algunos historiadores, propicios a versiones interesadas de la historia, han querido encontrar en el "Pacto de la Casa del Obrero Mundial" que se firmó en febrero de 1915 entre Venustiano Carranza y los oficiosos representantes de la Casa del Obrero Mundial, un antecedente de compromiso que pudo justificar el artículo 123 constitucional. En rigor no es así, ya que el objeto del Pacto era la formación de unos Batallones Rojos integrados por obreros del Distrito Federal para ayudar al constitucionalismo y nada más.

En realidad parecería más ajustado a la verdad histórica el creer, como yo lo creo, que el artículo 123 de la Constitución de 1917 nació de un compromiso entre Carranza y los jacobinos en virtud del cual el grupo radical aceptaría que se otorgaran al Poder Ejecutivo facultades superiores, en perjuicio sobre todo del Legislativo, a cambio de unas medidas sociales que tenían más valores teóricos e idealistas que prácticos: no había un movimiento obrero sólido por lo que el precio resultaba barato. Inclusive Carranza, consciente de ese hecho, cuando siendo ya presidente de la República intenta crear a su alrededor factores de poder, convoca, a través del gobernador del estado de Coahuila, Gustavo Espinosa Mireles, quien, además, era su yerno, a un Tercer Congreso Nacional Obrero que se celebra en Saltillo y del que surge, el 10.

de mayo de 1980, la Confederación Regional Obrera Mexicana. Fue la CROM, desde entonces, una central adicta al gobierno, poco propicia para reivindicaciones sociales.

No pueden subestimarse, sin embargo, los méritos de Carranza al hacer suya y firmar una Constitución de tanto sentido social a pesar de su evidente ánimo burgués. Habrá que abonar en cuenta de su inteligencia política el resultado. Nadie podrá agradecerse bastante.

II. LA JERARQUÍA DE LAS NORMAS

La doctrina nacional, en rigor escasa pero de enorme valor, con Mario de la Cueva como exponente más preclaro, coincide en considerar que la inclusión en el artículo 123 de un catálogo de derechos sociales expresa, en realidad, una notable excepción a la consideración piramidal de Kelsen, quien sostiene que la Constitución integra un techo normativo, no superable y del que deben descender, en razonable armonía, las normas secundarias.

En otro sentido, el artículo 123 constituiría un mínimo de derechos en favor de los trabajadores susceptible de ser mejorado bien sea por la vía de la reglamentación legal, bien como resultado de la acción colectiva de los sindicatos con la consecuente celebración de convenios colectivos (llamados indebidamente “contratos colectivos de trabajo” en nuestra ley) y de contratos-ley, que es una forma superior de convención aplicable a una rama de la industria. Esos derechos, en la concepción tradicional, tendrían piso pero no techo. Hoy, ante la crisis, esas ideas empiezan a quebrarse ante el hecho evidente de que a través del Pacto Social pueden fijarse límites a los incrementos salariales.

A partir de esa perspectiva la Constitución y, en especial, el artículo 123, serían un catálogo de beneficios mínimos para los trabajadores. De la Cueva ha sostenido, inclusive, que los empleadores; patrones en el texto constitucional, no tienen allí derechos, pero tanto en el texto original del artículo 123, que estableció la libertad sindical empresarial y el derecho al paro como en posteriores reformas, es evidente que también se protegen intereses patronales.

En realidad el derecho del trabajo cumple, además, a partir de la Constitución misma, una función de equilibrio entre los factores de la producción. En la fracción XVIII del que es hoy apartado “A”, relativo a los trabajadores de empresas privadas o paraestatales (no todas), se atribuye al derecho de huelga precisamente esa finalidad: “Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital [. . .]”.

Es obvio que en la Ley Federal del Trabajo que es reglamentaria del artículo 123, se mejoran los derechos de los trabajadores en esa línea ascendente. Pero ya se apuntan allí también preceptos que, en lugar de tutelar al trabajador, tutelan a la empresa, sustancialmente con el propósito de mantener

abiertas, de manera razonable, lo que son fuentes de trabajo y origen de los impuestos, aunque sea en perjuicio de las condiciones de trabajo o, inclusive, del número de trabajadores contratados. Así se dispone en el artículo de la Ley, 919 donde se determina el contenido de las sentencias colectivas que pone fin a los conflictos colectivos de naturaleza económica.

La presencia ominosa de la crisis, no sólo en México sino, en general, en el mundo capitalista, ha dado origen a los pactos sociales. México invocó algunos que sólo fueron efímeros y absolutamente unilaterales: la "Alianza para la Producción", de 1977 y el "Pacto de Solidaridad Nacional" de 1983 pero sólo ahora, específicamente el 15 de diciembre de 1987, entró en vigor el producto de una relativa concertación social, el "Pacto de Solidaridad Económica", cuyos efectos en la reducción de la inflación han sido notables, en la misma medida de la detención de los salarios. En rigor, se trata de una nueva fuente del derecho del trabajo cuyas líneas intentarían invertir el orden de las cosas, en perjuicio de los trabajadores. Sin embargo, a la larga, puede ser una estrategia positiva.

III. LA NATURALEZA FEDERAL DEL DERECHO DEL TRABAJO

Cuando en 1917 se aprueba la nueva Constitución, en el proemio del artículo 123 se confería a los estados de la Federación la facultad de dictar leyes sobre trabajo. Ello condujo a una proliferación legislativa que no tardó en demostrar su clarísima complicación. Por ello en 1929 el presidente provisional, Emilio Portes Gil, planteó una iniciativa de reforma a la fracción X del artículo 73, que fija las facultades constitucionales del Congreso de la Unión, para el efecto de que pudiera, en exclusiva, dictar leyes en materia de trabajo.

Se reformó también, con el mismo fin, el proemio del artículo 123.

Con esos antecedentes, el 18 de agosto de 1931 entró en vigor la primera Ley Federal del Trabajo. Rigió durante casi cuarenta años y fue sustituida por una nueva Ley que inició su vigencia el 1o. de mayo de 1970.

Ha sufrido la segunda Ley, como la primera en su tiempo, un sinnúmero de reformas. Es preciso poner de relieve la más importante, que rige desde el 1o. de mayo de 1980 y que introdujo una transformación fundamental de las reglas procesales, para generar un sistema tutelar en favor del trabajador.

Esa condición federal no es, sin embargo, absoluta. Sólo el Congreso de la Unión puede dictar leyes en materia de trabajo, pero los estados y el Distrito Federal cuentan con sus propios tribunales de trabajo: las juntas locales de conciliación y arbitraje. Desde 1927, sin embargo, un tanto al margen de la Constitución, se creó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de integración también tripartita, que conoce de los asuntos trascendentales al Estado.

IV. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y EL DERECHO DEL TRABAJO

La complejidad del mundo moderno hace que se aprovechen todos los espacios posibles de la Constitución para establecer derechos —o condiciones— que afectan a las relaciones de trabajo, en ocasiones, en notoria contradicción normativa. A veces se trata, simplemente, de que ciertas garantías individuales tomadas de los modelos norteamericano y francés, tienen que ver con los derechos de los trabajadores, no tanto en la intención social del artículo 123 sino como meros derechos subjetivos. En otras ocasiones, la inclusión de reglas de alcance laboral persigue, inclusive, limitar los derechos sociales, particularmente los colectivos, o dar entrada a fórmulas experimentales que aún están en espera de su reglamentación, como es el caso de las empresas sociales previstas en el artículo 25.

Una referencia a los artículos correspondientes, no necesariamente ordenada de acuerdo con la numeración constitucional, permite abundar más en estas ideas:

a) Artículo 4o., que establece la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, lo que sustenta disposiciones de la Ley Federal del Trabajo (artículos 3o. y 56, principalmente).

b) Artículo 5o., que consagra la libertad de trabajo.

c) Artículo 9o., que establece el derecho de asociación que está relacionado, con perfiles diferentes, con la libertad sindical.

d) Artículo 18, que al regular los derechos de los sometidos a penas privativas de libertad, consagra el trabajo como un medio para la readaptación social del delincuente.

e) Artículo 32, que con evidente discriminación no del todo justificada, exige la nacionalidad mexicana por nacimiento de los capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, “de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana”, condición que también se exige para los cargos de capitán de puerto “y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo, así como todas las funciones de agente aduanal en la República”.

Una disposición diferente ya que su propósito fue justificar una reglamentación interesada del trabajo de los universitarios al servicio de instituciones de educación superior autónomas por ley: una especie de organismos paraestatales, claramente dependientes por la vía económica del Estado (lo que acusa una autonomía más que relativa), aparece en la fracción VIII del artículo 3o.

Ese ha sido un tema arduamente discutido, ya que en el artículo 3o. se consagra una educación laica para un país que se dice católico casi en forma

unánime. Hay razones políticas de sobra. Sin embargo, en ocasión de los intentos de los trabajadores universitarios para formar sindicatos, el rechazo de los registros por el Estado fue la nota lamentable, producto de un corporativismo de origen fascista o que, al menos, imitó los modelos mussolinianos del *Codice di lavoro*. Claro está que al negar los registros se violaron normas constitucionales y reglamentarias, pero así son las cosas entre nosotros, cuando “el sistema” piensa que se ponen en riesgo sus intereses. No obstante, en el siguiente sexenio del presidente López Portillo, se acordó resolver a medias la cuestión. El resultado fue la maquiavélica definición de la autonomía universitaria, en una nueva fracción VIII del artículo 3o. que otorgó a las universidades públicas autónomas “la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas”.

Con base en esa declaración, se incluyó en la Ley Federal del Trabajo un capítulo de trabajadores de esas universidades (artículos 353-J al 353-U, inclusive) en el que se disminuyó sensiblemente, en perjuicio de los trabajadores académicos, el derecho a la estabilidad y, afectando a todos, la libertad sindical, ya que se les prohíbe constituir sindicatos de industria para evitar intervenciones “antiautonómicas” de trabajadores ajenos.

V. LA ECONOMÍA SOCIAL

El régimen del presidente Miguel de la Madrid ha sido generoso en la presentación de iniciativas tendentes a modificar la Constitución. Principalmente lo ha hecho en dos líneas generales de conducta: las económicas y las que tienden a evitar el gravísimo problema de la corrupción administrativa, quiere decir, de los servidores públicos.

En el primer orden interesa aquí hacer referencia al artículo 25 que al establecer que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, indica que también podrán participar con él los sectores “social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo”.

Ello significa que las organizaciones sociales, principalmente los sindicatos de trabajadores, pueden constituirse en protagonistas de la economía mediante la adquisición o constitución de empresas de interés social. Está presente en ello, sin ningún género de duda, el modelo israelí de la *Histadrut*.

El problema es que la Constitución no ha sido reglamentada en ese capítulo y hoy se puede producir el inquietante fenómeno de que esa inversión se haga con base en las formas societarias mercantiles. No es raro, por ello, que los sindicalistas sean, por una parte, accionistas y consejeros y, del otro lado de la relación, representantes de los sindicatos titulares de los contratos colectivos celebrados consigo mismos.

Es fácil imaginar que el modelito no es demasiado propicio para el desarrollo de la justicia social.

VI. LAS NORMAS QUE REGULAN LA CAPACIDAD NORMATIVA DEL ESTADO FEDERAL

De acuerdo con nuestra Constitución, el Estado federal puede dictar normas que afecten a los derechos laborales, de tres maneras diferentes: a través del Congreso de la Unión, tal como lo indica la ya comentada fracción X del artículo 73: mediante la aprobación de convenios internacionales suscritos por el Poder Ejecutivo que para su validez deben ser aprobados por el Senado, en los términos del artículo 133 y, finalmente, por medio de la facultad reglamentaria que la fracción I del artículo 89 otorga al presidente de la República.

El Poder Legislativo lo ejerce el Congreso de la Unión, por regla general, con base en las iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo. Es raro, por no decir que rarísimo, que alguna iniciativa provenga de los diputados y senadores o de las legislaturas de los estados. De esa manera el presidencialismo ordena nuestra vida legislativa en la que un Congreso reiteradamente mayoritario del Partido Revolucionario Institucional y de sus antecesores, constituye un elemento plenamente manejable.

Los convenios internacionales, en el caso del derecho laboral sustancialmente integrados por los de la Organización Internacional del Trabajo, son aprobados también por iniciativa del Ejecutivo, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, pero su validez exige la aprobación complementaria del Senado, en el que la representación del partido ya no es mayoritaria sino total. Con una excepción sobresaliente, producto de un turbio acuerdo político, el Senado ha sido invariablemente, al menos en todo el periodo de vigencia de las leyes laborales, un organismo unipartidista. De ahí que las decisiones tengan también un aire presidencial evidente.

Es interesante destacar que los convenios de la OIT son aprobados siempre y cuando la legislación nacional haya recogido, previamente, ideas semejantes. De esa manera no cumplen en nuestro medio una función ejemplar sino de simple reflejo de lo que se supone rige en México. Ha habido, sin embargo, serios errores de interpretación, particularmente con el Convenio 87 relativo a la libertad sindical, que choca frontalmente con disposiciones internas. Es fama pública que en el Comité de Quejas de la OIT son muy frecuentes, y por cierto que justificadas, las que se presentan por sindicatos mexicanos independientes poniendo en evidencia la absoluta falta de respeto por la libertad sindical en nuestro país.

La facultad reglamentaria que al Ejecutivo otorga la fracción I del artículo 89 ("Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, pro-

veyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”) ha servido, mucho más allá de su verdadera intención, para que el Ejecutivo sustituya al Legislativo Federal en el dictado de normas generales, abstractas y obligatorias que son leyes materiales aunque asuman la forma reglamentaria, ya que no se refieren a disposiciones legales cuyo alcance determinan, sino que regulan cuestiones no atendidas especialmente en la ley. El caso más notorio ha sido el del Reglamento de los trabajadores de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares que en clara violación constitucional, impidió por muchos años a los bancarios el ejercicio de los derechos colectivos.

La conclusión evidente es que nuestro presidencialismo, producto de aquel pacto de Carranza con los jacobinos, en 1916-1917, determina nuestra vida normativa. La cuestión se agrava cuando se llega al terreno de la administración pública en el que las violaciones son de consecuencias más claras, ya que afectan a sujetos concretos. Pero eso es materia ajena a este relato.

VII. LAS GARANTÍAS SOCIALES

Sin duda alguna que el artículo 123 es el de mayor relieve de los que integran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al menos por su trascendencia en el exterior. No hay estudioso del derecho del trabajo que no lo conozca ni país que no lo haya tenido en cuenta. Sin embargo, entre nosotros, en la intimidad de lo nuestro, el contenido del 123 es sólo discurso político que asume una importancia mucho menor cuando se ven las cosas desde la ingrata perspectiva de la realidad cotidiana.

Cualquier analista del artículo 123 apreciará bondades que difícilmente encontrará reflejadas después en conductas, sobre todo si el deudor principal es el Estado. Quizá el Estado admita, sin mayores reservas, hacer efectivos los derechos individuales. Cuando se enfrenta a los colectivos: libertad sindical y derecho de huelga, especialmente, el 123 es, en cambio, pagador incómodo que ha inventado toda clase de trucos para hacerlos a un lado.

Una pequeña investigación histórica, que no compromete mayores esfuerzos, pone de relieve que el artículo 123 ha sufrido nada menos que diecisiete enmiendas, unas simples y otras complejas, si se atiende a los decretos de promulgación. Si se contempla el precepto a partir de su texto original con relación al vigente, los cambios son verdaderamente impresionantes.

A los efectos de esta investigación que intenta exponer hechos, quiere decir, la relación entre la Constitución y el derecho laboral, no vale la pena entrar en detalles. Simplemente deben citarse los principales jalones de ese camino difícil hacia la institucionalización a partir, no de una revolución social (salvo, tal vez, en el verbo), sino de un movimiento burgués que, a mayor abundamiento, se aleja cada vez más de sus raíces. En otras palabras: el artículo 123

se ha quedado atrás en lo no reformado y ha encontrado otras líneas de conducta, distintas de su afán tutelar original que, sin duda alguna, ayuda a desvirtuar sus propósitos iniciales.

En términos generales, cabría fijar en cuatro momentos importantes las reformas y adiciones más llamativas.

a) Reforma del preámbulo para atribuir en exclusiva al Congreso de la Unión el dictado de la legislación laboral (*Diario Oficial* de 6 de septiembre de 1929).

b) Inclusión de una nueva fracción, la XXXI, para recoger en la norma lo que ya era un hecho en la práctica: la federalización de ciertas materias para que fueren atendidas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en razón de su importancia nacional (*Diario Oficial* del 18 de noviembre de 1942).

c) Incorporación del apartado "B" mediante el cual se regula la relación entre el Estado y los trabajadores a su servicio, convirtiendo en apartado "A" el texto original que, a partri de entonces, se destinó a los trabajadores de empresas privadas y de algunas paraestatales (*Diario Oficial* del 6 de diciembre de 1960).

d) Incorporación al apartado "B" (fracción XIII bis) de una disposición que extiende a los trabajadores de la banca y crédito nacionalizada (en rigor, expropiada), las disposiciones de los trabajadores al servicio del Estado.

Hay, por supuesto otras reformas y adiciones que merecerían, de buscarse una exposición más detallada, una referencia especial. Pero es mejor limitarse a lo que serían los tres núcleos principales de aplicación del artículo 123; los trabajadores privados y de paraestatales (no todas); los que laboran al servicio del Estado y los bancarios.

VIII. LAS DISPOSICIONES DEL APARTADO "A"

En el proemio del artículo 123 se expone hoy una tesis comprometida que sanciona el derecho al trabajo "digno y socialmente útil" y obliga al Estado a promover la creación de empleos y la organización social para el trabajo. Ese párrafo fue agregado en el año de 1978 (*Diario Oficial* del 8 de diciembre) en época en que gracias al petróleo y su precio internacional, se podían establecer compromisos sociales. Desplazó a un segundo lugar a la regla que otorga al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir leyes sobre trabajo.

A continuación de esos dos párrafos se establecen reglas específicas sobre condiciones de trabajo: jornada máxima; protección a los menores que trabajan; protección a la mujer encinta; salarios mínimos; principio de la igualdad de salario a trabajo igual; participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; prohibición de pagar el salario con mercancías, vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda

(la vieja lucha en contra de las tiendas de raya); pago doble y limitación al tiempo extraordinario; habitaciones para los trabajadores; derecho de los trabajadores a la capacitación y el adiestramiento; responsabilidad patronal por los riesgos de trabajo y observación de preceptos sobre seguridad e higiene. Estas disposiciones quedan comprendidas entre las primeras quince fracciones.

En las fracciones XVI, XVII, XVIII y XIX, de enorme importancia, se consagran la libertad sindical y los derechos de huelga y paro (patronal), en un curioso equilibrio normativo.

En la fracción XX se consigna la formación de las juntas de conciliación y arbitraje, de integración tripartita, como organismos encargados de resolver las diferencias a los conflictos entre el capital y el trabajo.

En la fracción XXI se establece el derecho de trabajadores y patronos a no someterse al arbitraje de las juntas o a no acatar sus decisiones en los casos en que se trate de conflictos económicos de naturaleza colectiva, pero no cuando el conflicto sea derivado de un despido. En esa segunda hipótesis se aplica la regla de la fracción XXII que consagra, hoy relativamente, el derecho a la estabilidad en el empleo, quiere decir, a optar por la reinstalación en el trabajo cuando el patrón despida a un trabajador sin causa justificada "o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita". El trabajador podrá, en ejercicio de una opción personal, reclamar en su lugar el pago de la indemnización por despido.

En las siguientes fracciones se consagran la preferencia de los créditos en favor de los trabajadores; la responsabilidad exclusiva del trabajador por deudas con el patrono, asociados, familiares o dependientes, de manera que no se puedan reclamar de los miembros de su propia familia; la gratuidad del servicio de colocación de trabajadores; los requisitos formales de los contratos celebrados para trabajar en el extranjero y la nulidad absoluta de las condiciones indebidas de trabajo y de las renunciaciones de los trabajadores a sus derechos legales (fracciones XXIII a XXVII, inclusive).

En la fracción XXVIII se prevé la constitución del patrimonio de familia, institución de importancia social pero que escapa al ámbito de la legislación laboral para formar parte de las reglas civiles.

La aprobación de la Ley del Seguro Social se incluye en la fracción XXIX.

En la fracción XXX se declara de utilidad social la formación de sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas por los trabajadores, a plazos determinados.

Por último, en la fracción XXXI se hace una relación de asuntos en que surge la competencia exclusiva de las autoridades federales.

Los destinatarios del apartado "A" fueron, en un principio, todos los trabajadores. Después, mediante mecanismos inconstitucionales, se vinculó a leyes del servicio civil (artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo de 1931) a los

trabajadores al servicio del Estado. Los de las paraestatales, en una prolongada etapa, siguieron la suerte de los particulares, pero en épocas de ampliación de la acción económica del Estado fue patente que simples decisiones del Ejecutivo, sin mayores razones que su santa voluntad, los llevaban también a la burocracia, sobre todo a partir de la aparición del apartado "B" en 1960.

En sus líneas generales el apartado "A" es aún tutelar, que se considera como una plataforma mínima mejorable por la Ley y por los convenios y que da pie a una huelga económica (para la consecución, mejora y protección de las condiciones de trabajo que se liga de manera indisoluble a la libertad sindical y, en general, a la contratación colectiva, ya que sólo los sindicatos obreros pueden celebrar convenios colectivos, no así los trabajadores por sí mismos.

El contenido del artículo 123 no se refiere expresamente a los convenios colectivos de trabajo pero es evidente que alude a ellos cuando al consagrar el objeto de las huelgas indica, en la fracción XVIII, que sólo serán lícitas cuando tengan por objeto lograr el equilibrio entre los factores de la producción. Ello se logra, precisamente, a través de la negociación colectiva.

IX. LAS DISPOSICIONES DEL APARTADO "B"

El enunciado del apartado "B" señala que su contenido se destina a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, quiere decir: Ejecutivo, Legislativo y Judicial y a los que prestan sus servicios en el Departamento del Distrito Federal.

A partir de ahí se enuncian ciertas condiciones de trabajo: jornada máxima; séptimo día de descanso; vacaciones; fijación presupuestal de los salarios (lo que evita, al menos formalmente, las presiones de tipo económico de los trabajadores); el principio de igualdad de salario a trabajo igual "sin tener en cuenta el sexo"; limitación relativa a los descuentos en los salarios; designación de personal mediante concursos (sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes); derechos de escalafón y suspensiones y ceses sólo por causa justificada, lo que se incluye en las nueve primeras fracciones.

En la fracción X se establece una supuesta libertad de asociación de los trabajadores y permite el ejercicio de una huelga-venganza, esto es, no para conseguir mejores condiciones de trabajo sino cuando se violen "de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra". La Ley reglamentaria limita el derecho de sindicalización a una organización por dependencia y somete a la huelga a condicionamientos tales que la hacen virtualmente imposible como sería la declaración del tribunal competente en el sentido de que, efectivamente, se ha producido la violación. No se conoce una sola resolución de ese calibre.

En la fracción XI se consagran las bases de la seguridad social burocrática, en tanto que en la XII se someten los conflictos individuales y colectivos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuya integración determinará la ley reglamentaria. Quedan fuera de su competencia los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, los que habrán de ser resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la fracción XIII se exceptúa de las disposiciones del apartado "B" a los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como al personal del servicio exterior, que habrán de regirse por sus propias leyes. En todo caso se prevé, allí mismo, la formación de un Instituto especial de seguridad social para las fuerzas armadas.

En la fracción XIV, última del apartado "B", se hace referencia a los trabajadores de confianza, a los que sólo les otorga derecho a las medidas de protección al salario y a los beneficios de seguridad social. Con esa fórmula velada se les excluye del beneficio de la estabilidad en el empleo consagrada en la fracción IX, lo que significa que se les podrá despedir libremente.

La diferencia más notable entre ambos apartados se encuentra en el régimen de los derechos colectivos. Del sindicalismo plural del apartado "A" y de la huelga económica, se pasa al sindicalismo único del apartado "B" y a la huelga-venganza.

En rigor, es tan grande la diferencia que la tendencia es que, de hecho, los trabajadores al servicio del Estado presionen la consecución de mejores salarios y otras condiciones de trabajo y ejerzan, también de hecho, el derecho de huelga. Es muy difícil evitarlo.

X. EL APARTADO "B" XIII-BIS

Con motivo de la llamada "nacionalización bancaria", en realidad un proceso expropiatorio (ya que la banca era, desde antes, nacional), se determinó pasar a los trabajadores bancarios al más riguroso sistema burocrático. Para ello se utilizó un procedimiento verdaderamente sorprendente ya que a pesar de que el apartado "B", en su proemio, se limita a los trabajadores al servicio de los poderes públicos y del Departamento del Distrito Federal, se incluyó bajo su sombra protectora (del Estado) a los bancarios.

Es obvio que esos trabajadores no lo son del Estado, al menos del Estado centralizado que es el que contempla el apartado "B", razón que justifica considerar que la Constitución se tornó en anticonstitucional, aunque ello parezca imposible.

La misma práctica, con cierto tono de discreción, se ejercía desde antes por el procedimiento indirecto de incluir en la Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado alguna disposición que extendía a ciertas empresas para-

estatales su aplicación. Después se siguió la vía antes mencionada: de que en los mismos decretos de constitución de las nuevas paraestatales, con frescura singular, el presidente de la República en turno los convirtiera en burócratas. Pero no se había llegado antes al extremo de ejercer ese privilegio, montándose en la sumisión del Poder Legislativo al Ejecutivo (en que también participan con entusiasmo las Legislaturas de los estados tratándose de reformas constitucionales), de que se incluyera en la Constitución la regla anticonstitucional.

Los bancarios viven hoy repartidos entre los que se rigen por una nueva ley reglamentaria y los que, casos excepcionales, aún disfrutan del viejo Reglamento que también era claramente anticonstitucional aunque por causas distintas. Por lo visto, el vivir en la irregularidad a cambio de la tranquilidad del Estado por no enfrentar exigencias colectivas, es su destino.

XI. RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

En los artículos 108 y 113 de la Constitución, de texto renovado en el sexenio actual, se fijan las reglas relativas a la responsabilidad de los servidores públicos (en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal), que podrán derivar en la suspensión, destitución o inhabilitación y en sanciones económicas adicionales proporcionales a los lucros obtenidos o a los daños y perjuicios causados. Es un intento de luchar en contra de la corrupción administrativa de muy dudosa eficacia.

XII. UNA CONCLUSIÓN PESIMISTA

La relación entre el derecho del trabajo y la Constitución es estrecha, en nuestro país. No hay que olvidar que, por ello mismo, De la Cueva consideraba al derecho laboral como un capítulo importante del derecho constitucional.

Yo no diría tanto, salvo para expresar la idea de que la Constitución es punto de partida y plataforma de lanzamiento a partir de la cual, si las cosas van bien, el derecho laboral genera y consume su propia energía.

Se trata, ciertamente, de esa energía social producto del conflicto de clases, aunque muchos nieguen hoy su realidad. Sin embargo, cuando las reglas de juego plasmadas en la Constitución en forma razonable (me refiero particularmente a las que establecen los derechos colectivos), se lanzan por los vericuetos interesados de un producto legislativo reaccionario y una acción administrativa perversa, las cosas toman otro carácter. No es que se pierda la energía que estará ahí, presente y dolorosa. Se trata, simplemente, de que un diseño cor-

porativo, muy cerca de los modelos fascistas, que puso en vigor el mando de hecho del ex presidente Plutarco Elías Calles, ha convertido en historia trágica la libertad sindical y le derecho de huelga.

Por más que en los discursos políticos se sigan ensalzando esas garantías constitucionalmente impecables, la realidad incómoda demuestra que no es suficiente la Constitución si el Estado de un solo Poder, el Ejecutivo, se empeña en imponer su sinrazón.

Nuestro viejo orgullo por la primera Constitución social, que nunca lo fue del todo, está hoy en quiebra. La obra espléndida de 1917, mil veces parchada y nunca cumplida en los capítulos colectivos, se convierte hoy en una historia de fantasmas, con muertos y heridos sociales en el camino.

En esa medida y por esas razones, además de las que se invocan en otras latitudes y que se justifican por la crisis, habrá que decir que nuestro derecho constitucional del trabajo está gravemente enfermo. Suponemos que no será un padecimiento irreversible. Pero a los mexicanos nos va a costar un serio esfuerzo reconstruir Constitución y derecho laboral. Sin embargo, vale la pena. Por otra parte, no nos queda otra alternativa.