

Sindicalismo de los Trabajadores al Servicio del Municipio Libre. Avances Socioeconómicos

EDGAR ROBLEDO SANTIAGO

El derecho de asociación es internacionalmente reconocido, no como una creación de los legisladores contemporáneos, sino como causa y efecto del devenir histórico del desarrollo social.

En efecto, ese derecho no es más que el reconocimiento y la institucionalización de la necesidad que el hombre ha tenido desde la más remota antigüedad de no vivir aislado, ya sea para defenderse de las inclemencias del tiempo, del ataque de los animales feroces o para buscar juntos su hábitat y hacer los trabajos rudimentarios para transformar al medio, haciéndolo más agradable para la existencia humana.

En México esa organización primitiva tuvo su expresión en el calpulli, que era el grupo social más importante de aquella época. Unidos por lazos biológicos y por razones de ubicación geográfica, los integrantes de cada calpulli constituyeron una fuerza que defendía su integridad, con un celo tan acendrado que podría considerarse como

génesis de la cohesión de nuestro nacionalismo.

Cada calpulli tenía un territorio, una autoridad y una divinidad. Había vecindad, identidad, solidaridad y respeto. Más bien el calpulli era la expresión real de la organización político-social de Tenochtitlan.

El derecho de asociación está ligado, pues, a la génesis de la nación mexicana, por eso sobrada razón tuvieron nuestros legisladores al consagrarlo como norma inviolable en el artículo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es tan importante este derecho y de tanta trascendencia mundial que ha sido consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en cuyo artículo 20 asienta: "Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica", y asevera también que "nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación".

El grupo humano que más ha necesitado hacer uso del derecho de asociación es el de

los trabajadores, para garantizar la defensa de sus intereses comunes y encauzar la búsqueda permanente de mejores condiciones de vida.

Después de utilizar varios nombres para sus organizaciones incipientes tomó fuerza y universalidad la palabra SINDICATO, porque es la más representativa para los fines de la organización laboral, tanto más que el significado etimológico de dicha palabra es, precisamente, "con justicia", por evolución semántica de la voz griega *syndicus*.

Sindicar significa unir, ligar, por lo que con la sola voz de su nombre, expresa que la primera tarea de los trabajadores es unirse o ligarse para constituir una fuerza capaz de defender sus intereses comunes.

Es así como, de acuerdo con esos principios, se han organizado sindicatos en todos los países del mundo, especialmente en aquellos más desarrollados industrialmente, en razón de que han utilizado más la fuerza humana de trabajo.

En México, el derecho a formar sindicatos está plenamente reconocido, pues el artículo 123 constitucional, en su fracción XVI dice: "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando SINDICATOS, asociaciones profesionales, etcétera".

El propio artículo 123 establece que "toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil" y fija las normas generales que deben acatar tanto los empleadores como los prestadores de servicios. La ley reglamentaria del artículo 123 constitucional, o sea la Ley Federal del Trabajo, es amplia, precisa, revolucionaria y es una de las más avanzadas del mundo en su género.

Con apego a esas normas existen en México muchas clases de sindicatos, que se rigen por sus propios estatutos y a la vez forman centrales que garantizan más los derechos comunes de sus asociados.

La organización sindical de los obreros es plenamente respetada y garantizada por el Estado, en prueba de lo cual otorga ese derecho a los servidores públicos, según lo establece el apartado "B" del 123 constitucional.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es discriminatoria en ninguna forma, por lo que no excluye a los

trabajadores municipales del derecho que tienen de organizarse para el estudio y defensa de sus intereses comunes, siempre que llenen los requisitos que, en general, establece la norma.

De este tipo de organizaciones existen claros ejemplos en el mundo y especialmente en México, que es un país que históricamente se ha distinguido por ser respetuoso de los derechos humanos, entre los cuales, indiscutiblemente, debe reconocerse el derecho de sindicación.

Los beneficios del artículo 123 constitucional llegan hoy día a los trabajadores de los municipios porque el sistema federal de gobierno así lo garantiza y las entidades federativas, dentro de las normas del pacto federal, reconocen y aplican todo lo que es justo y timbre de orgullo del movimiento revolucionario de México.

El Congreso Constituyente de 1917 otorgó facultades a los congresos de los estados para legislar en materia de trabajo, de acuerdo con las características y necesidades de cada entidad, en base a lo cual se expidieron en Chiapas varios ordenamientos en los que se garantizaron los derechos de los trabajadores en cuanto a salarios, duración de las jornadas de labores, algunas prestaciones, etcétera. Cabe mencionar que Chiapas se adelantó en este aspecto, pues en 1907, 1912 y 1914 los gobernadores Ramón Rabasa, Flavio Guillén y Jesús Agustín Castro, respectivamente, expidieron sendas leyes relacionadas con el trabajo.

Casi todas las entidades del país hicieron lo propio, expidiendo ordenamientos de distinto rango jurídico.

Sin embargo, no fue del todo justa la multiplicación de leyes del trabajo, porque unas negaban lo que otras concedían o simplemente eran contradictorias, por lo que para acabar con esa anarquía el Presidente de la República, Emilio Portes Gil, propuso la federalización de la Ley del Trabajo, propuesta que tuvo cierta oposición, pero que al fin fue aprobada el 18 de agosto de 1931, con algunas modificaciones para garantizar mejor los intereses del movimiento obrero.

El proyecto del Código Federal del Trabajo del Presidente Portes Gil incluía como sujetos del mismo a los trabajadores del Estado, de los gobiernos locales y de los municipios. Se objetó que no debían tener

iguales derechos los servidores públicos para evitar que los movimientos de huelga afectaran las actividades oficiales, por eso en la ley de 1931 se dispuso que las relaciones entre el Estado y sus servidores se rigieran por leyes del servicio civil. Esta disposición volvió a dejar desprotegidos a los servidores del Estado, así como a los estatales y municipales, pero la lucha ya se había iniciado y eso era lo importante, como lo es todo movimiento de liberación.

Esta situación prevaleció hasta el 9 de abril de 1934 cuando se expidió un Acuerdo que regulaba el servicio civil.

Después, el Partido Nacional Revolucionario elaboró en 1935 un proyecto de Ley del Servicio Civil que sirvió de base para el Estatuto Jurídico de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, expedido por el Presidente Lázaro Cárdenas el 5 de diciembre de 1938. Este documento es histórico porque a partir de su promulgación se garantizaron los derechos fundamentales de los trabajadores.

Aunque los movimientos que se citan no regulaban directamente los derechos de los trabajadores municipales, son de mucha importancia para estos últimos porque, por similitud de funciones, andando el tiempo tendrían que favorecerlos.

Todo quedó garantizado cuando el Presidente López Mateos elevó a rango constitucional el estatuto jurídico surgiendo así el apartado "B" del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por lo que se refiere concretamente a los trabajadores municipales conviene recordar que no fueron excluidos de los propósitos de los constituyentes de 1917, pues se les reconocía como parte de los servidores públicos, pero la verdad es que a la hora de las decisiones quedaron marginados.

Pero la lucha estaba en marcha. Los derechos sociales seguían siendo reclamo y esperanza de los servidores públicos en general. Y los trabajadores municipales son, legítimamente, servidores de la nación, con jurisdicción en sus respectivos municipios.

La situación jurídica de las relaciones entre los municipios y sus trabajadores se mantuvo indecisa por mucho tiempo, hasta

que el 3 de febrero de 1983 se publicó la reforma del artículo 115 de la Constitución en cuya fracción IX dice:

Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. *Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.*

Queda bien claro, pues, que la Carta Magna reconoce que a los trabajadores municipales les asiste el derecho a organizarse para la defensa de sus intereses comunes y para el estudio de sus posibilidades de superación.

Lo que no es preciso en el mandato es si las organizaciones de trabajadores municipales son sujetos de derecho conforme el apartado "A" o el "B", del artículo 123 constitucional, pero desde el punto de vista de las funciones de dichos servidores es congruente su inclusión en el apartado "B", como lo sería en el "A" si los municipios contrataran solamente trabajadores para sus obras materiales. Quizá por esta eventualidad el legislador dejó la opción de decisión a las legislaturas locales, lo cual originó la falta de uniformidad en la adscripción jurídica.

Este asunto queda bien claro en la legislación del estado de Chiapas, porque, al efecto, la constitución política local dice: "Las relaciones de trabajo entre los Estados y los Municipios con sus respectivos trabajadores, se regirán por las leyes que al efecto expida el Congreso del Estado, con base a lo dispuesto en el artículo 123 apartado 'B' de la Constitución General de la República y sus disposiciones reglamentarias."

El derecho de asociación de los trabajadores municipales ha sido ejercido en muchas partes del país donde existen organizaciones fuertes y con digna trayectoria de lucha, no existiendo, desde luego, en los municipios pobres que tienen muy pocos empleados a su servicio.

Lo importante es que está fuera de duda la consagración plena del derecho de los trabajadores municipales a organizarse de

acuerdo con el artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias.

Ahora bien, el requisito fundamental y básico para constituir un sindicato es que haya un mínimo de 20 trabajadores, por lo que en el caso de que algunos de los municipios no llenen ese requisito, los trabajadores podrían asociarse regionalmente siguiendo el espíritu del artículo 115 que en una de sus partes establece que los municipios "podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos. . ."

El estado de Chiapas, siguiendo su invariable postura de lealtad a las normas del pacto federal, ha consagrado el ordenamiento que dice: "Los municipios del Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, con la sanción del Congreso del Estado y con sujeción a la Ley, podrán coordinarse para mejorar la prestación de los servicios públicos que tienen a su cargo".

Este ordenamiento figura también en la Ley del Municipio Libre.

Claro que tanto en la Constitución Federal como en la del estado no se invoca que la asociación y la coordinación se refieren concretamente a la formación de sindicatos u otros órganos de defensa de los derechos laborales, pero por lógica jurídica se puede deducir que si los servicios públicos los realizan los trabajadores, éstos deben ser usufructuarios de tales beneficios, utilizándolos para coordinar sus acciones colectivas. Además, no sería congruente una coordinación de las autoridades municipales para realizar trabajo de interés común si los trabajadores no tuvieran una disciplina de grupo generada en el sindicalismo que es fuente de unidad social. Claro que se puede argumentar que en estos casos, sería mejor contratar trabajadores libres. Esto sería, simplemente, una actitud reaccionaria.

Utilizando este derecho tácito podrían integrarse sindicatos regionales y en los municipios pequeños organizarse delegaciones estructuradas conforme un estatuto general.

El asunto de la asociación municipal ha sido abordado en congresos, seminarios y convenciones internacionales, reconociéndose sus bondades, por lo que se han dictado recomendaciones al respecto. En Francia, por ejemplo, la mayoría de municipios integran los Sindicatos Intermunicipales de

Vocación Unica (SIVOU) y los de Vocación Múltiple (SIVOM).

En algunos de esos eventos internacionales se ha tratado también el problema de la capacitación sindical, considerándola como una prestación prevista en los programas de seguridad social.

Es indiscutible la utilidad de la asociación municipal, así como lo son los caminos, los cables de luz eléctrica, los telefónicos, etcétera, que cruzan los límites municipales para extender sus beneficios, como lo hacen los ríos y las montañas que dan continuidad a las obras de la naturaleza.

Claro que la coordinación municipal no debe romper en ningún momento la soberanía de cada uno, debe existir respeto recíproco y todos deben tener sus autoridades respetables y respetadas, con amplio espíritu de solidaridad intermunicipal.

Esa asociación intermunicipal debe dar paso a las instituciones sociales cuya finalidad es resolver problemas comunes y necesidades iguales o similares. Desde el punto de vista político y social cada municipio es la patria en su expresión democrática esencial, por eso ninguno, por pequeño que sea, debe marginarse de los derechos logrados por el todo nacional y, conjuntamente, de las obligaciones correlativas.

Dadas las facultades que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las entidades federativas, es facultad y responsabilidad de éstas expedir los ordenamientos legales que garanticen la igualdad de derechos de todos los trabajadores, ya sea dentro de las leyes del servicio civil, el apartado "A" o el apartado "B" del artículo 123 constitucional, mientras se acaba toda discriminación y se expide una sola ley que no fragmente a los trabajadores, como legítimos beneficiarios de los derechos sociales.

La seguridad social está integrada por un conjunto de servicios que tienden a dar salud y bienestar a los trabajadores y que están contenidos tanto en la Ley Federal del Trabajo como en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado; así es que los trabajadores municipales, cualquiera que sea el régimen a que se adscriban, tendrán derecho a tales servicios, con lo cual serán beneficiarios de las conquistas revolucionarias. A este respecto la Ley del Municipio Libre

de Chiapas, dice: "Proveer lo necesario para que los trabajadores al servicio del Municipio, disfruten de prestaciones y servicios de seguridad social."

Indudablemente este es un principio revolucionario congruente con los objetivos del sindicalismo.

En Chiapas existe, desde 1957, una Ley del Servicio Civil que contiene grandes avances en materia laboral y que, en lo fundamental, tiene similitud con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pero lamentablemente margina a los trabajadores municipales, por lo que debe ajustarse el ordenamiento a las prescripciones del artículo 123 constitucional.

La sindicalización de los trabajadores municipales es una meta del sistema de garantías constitucionales consagradas por el régimen de la Revolución mexicana. Es un derecho ya consagrado, también, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos porque en el artículo 23, en su fracción 4 dice: "Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses".

Igualmente, en el artículo 22 establece que: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social. . ."

Estas citas de carácter internacional no quieren decir que por ese solo hecho deban aplicarse en México, sino porque es satisfactorio consignar que siendo normas nacionales vigentes tengan valor universal, como casi todas las que señala la declaración. Es satisfactorio consignar que México va a la vanguardia en materia de reconocimiento de los derechos humanos.

En uso de los derechos constitucionales, los trabajadores, a través de sus legítimos representantes, se reunieron en Cuernavaca, Morelos, el 4 de octubre de 1971, en un Congreso Constituyente de la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los Estados, Municipios e Instituciones Descentralizadas de la República Mexicana, acto al que con mi carácter de representante del C. Presidente de la República, tuve el honor de decir unas palabras, entre ellas las ideas siguientes:

La base jurídica de nuestra vida organizada en la Constitución Política de los Esta-

dos Unidos Mexicanos, que establece claramente que no podrá coartarse el derecho de asociación o de reunión, siempre que se persigan objetivos lícitos.

Sin la Revolución mexicana no podría haber surgido fuerte y vigoroso el derecho de asociación, ni el de la educación popular, ni el derecho obrero, ni la libertad de creencias, ni el derecho a la tierra. En síntesis, no existiría el programa de progreso que hoy encauza a México hacia un destino promisorio.

El sindicalismo es una fuerza emanada de la Revolución mexicana, es fuerza creadora de unidad y generadora del espíritu de lucha entre las masas. El sindicalismo es doctrina y programa de trabajo. El sindicato no es sólo la cristalización del derecho de asociación, es un compromiso de trabajo y una responsabilidad ante el destino de las masas y el progreso nacional.

La fuerza sindical debe utilizarse para reclamar mejores condiciones de vida para los trabajadores, sin olvidar que el cumplimiento del deber es generador de los mejores derechos.

El programa que ustedes van a desarrollar los compromete seriamente con los mejores principios históricos, jurídicos y políticos del país. Por eso, tenemos fe en que el organismo nacional que ustedes van a crear sea una verdadera contribución para que la Revolución pueda desarrollar mejor sus programas, para que la justicia social no margine a ningún mexicano y para que los derechos sindicales tengan plena vigencia en todas partes.

Su pronunciamiento por el respeto absoluto a la Constitución Política del país, demuestra claramente que ustedes han pensado que en ella radican los mejores principios de redención del pueblo y las mejores luces para señalar el destino de México.

En efecto, la Constitución sigue y seguirá siendo la mejor bandera de nuestras reivindicaciones, por lo que nuestra lealtad a ella es lealtad a México.

Queremos la unidad de los trabajadores para que modelen su conducta hacia los objetivos más valiosos de la solidaridad y de la fraternidad.

Queremos la solidaridad de los trabajado-

res para que su fuerza organizada esté siempre al servicio del avance continuado del país hacia su desarrollo económico y social.

Queremos la fraternidad de los trabajadores, para que tratándose como hermanos sepan fomentar todo lo que nos unifique y eliminar todo lo que nos divida.

Queremos la unidad de los trabajadores en torno a sus órganos de gobierno sindical, para demostrar que la Revolución mexicana, hecha gobierno, no detiene el libre ejercicio de ningún derecho sino que los consagra en la Constitución Política del país y los respeta y hace respetar desde los tribunales de la ley y de la dignidad.

En torno al indiscutible derecho de sindicación de los trabajadores, el C. Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en certero y revolucionario concepto, dijo:

La actual clase trabajadora es producto de la Revolución, se ha estructurado y organizado a partir del esquema del Artículo 123 y de la Legislación del Trabajo. No es de extrañar, pues, que tenga conciencia política y entienda la lucha sindicalista no sólo como negociación de condiciones de trabajo entre patronos y obreros sino como defensa permanente de los más altos intereses del país y como lucha por la transformación social para alcanzar la libertad y la justicia.

Es indiscutible que los municipios del país, a raíz de la reforma municipal de 1983, han alcanzado grandes avances socioeconómicos, gracias al Convenio Único de Desarrollo, del cual se han derivado múltiples acciones que han beneficiado grandemente a todos los municipios, especialmente a los que por mucho tiempo estuvieron marginados y que ahora sienten que se le toma en

cuenta en múltiples aspectos del desarrollo nacional.

El CUD ha sido un poderoso orientador de la actividad municipal, pues coordinando esfuerzos ha logrado la unión de recursos económicos y sociales para crear la nueva imagen de los municipios, de acuerdo con los propósitos de las reformas y adiciones al artículo 115 constitucional.

En Chiapas se ha realizado la adecuación acertada de las normas, de tal manera que los municipios sienten que la acción del gobierno no sólo los orienta sino que los fortalece en una acción dinámica que los conduce al progreso.

El Centro Estatal de Estudios Municipales realiza fecunda labor de fortalecimiento municipal mediante el estudio de las condiciones socioeconómicas de todos y cada uno de los municipios de la entidad, con el objeto de orientar su desarrollo hacia mejores metas. Se estudia el medio geográfico, histórico, económico y social y se promueven las acciones tendientes a resolver sus problemas, es decir, los municipios ya no sólo existen en el mapa de Chiapas, sino en la acción fecunda del gobierno.

Esos avances en el desarrollo de los municipios hará que en un futuro próximo los recursos humanos se organicen en todos los campos de las actividades sociales, tales como la recreación, la cultura y la asociación de los trabajadores. Será un avance político social a que indiscutiblemente nos llevarán los programas de la Revolución mexicana que buscan para el pueblo el máximo bienestar con justicia social.

En verdad, los municipios son las partes geográficas donde más se siente a la patria, donde los símbolos nacionales despiertan emocionada admiración, donde la democracia es un sentimiento popular de raíces profundas. Por eso bien hacen los regímenes de la Revolución en llevar sus beneficios a todos los municipios, porque sólo así se logrará la verdadera unidad nacional.