

### Cambio de gobierno y conflicto laboral en el Sector Público de Baja California, 1989-1993

Espinoza Valle, Víctor Alejandro

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Espinoza Valle, V. A. (1994). Cambio de gobierno y conflicto laboral en el Sector Público de Baja California, 1989-1993. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 39(157), 77-90. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.1994.157.49870>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

---

---

# Cambio de gobierno y conflicto laboral en el Sector Público de Baja California 1989-1993

**Víctor Espinoza Valle**

"En lo económico, aunque podrá haber algunas cosas en las que podría uno pensar en hacerlo más rápido o más lento, son apreciaciones personales, la política general de apertura creo que es correcta, aunque nos implica un gran reto (...). Sí, y apertura a lo moderno".

*Ernesto Ruffo Appel*

## **Presentación<sup>1</sup>**

**E**l año de 1989 se ha convertido ya en la referencia obligada para analizar el proceso de cambio en el terreno social, económico y político en Baja California. Es el año de ruptura en el esquema de concertación política tradicional. Significa el fin e inicio de época en las relaciones entre gobierno y organizaciones sociales. Las transformaciones en el esquema corporativo son las más visibles en el proceso de cambio político que vive la entidad. Si a nivel nacional la reestructuración económica ha guiado el proyecto de modernización gubernamental, en Baja California, a partir de 1989, la reforma del Estado parece conducir el proceso modernizador.

Sin embargo, desde la perspectiva local los cambios no han sido traumáticos. La dinámica del

<sup>1</sup> Agradezco el apoyo de Ofelia Nieto Méndez, becaria de investigación, en la revisión hemerográfica.

---

---

proceso parece señalarnos transformaciones apenas perceptibles, que pudieran dar un cierto aire de continuidad. Los cambios han sido de mayor tono si nos situamos desde la perspectiva nacional. El sólo hecho de reconocer el triunfo de un candidato de oposición a la gubernatura del estado en las elecciones del 2 de julio de 1989, nos permite ubicar la trascendencia del vuelco político vivido en la entidad en los últimos años.

En este trabajo presento una reflexión suscita acerca del proceso de reestructuración estatal iniciado por el gobierno de Ruffo Appel y su relación con el conflicto laboral en el sector público de Baja California. Parto de la idea de que la clave para comprender la naturaleza del conflicto laboral debe buscarse en el cambio de gobierno de 1989.

### **Modernización estatal y conflicto laboral**

El programa de reforma estatal impulsado por el Ejecutivo Federal durante los años ochenta se materializó en el redimensionamiento de los aparatos gubernamentales y en un decidido programa de ajustes en el gasto público. La crisis económica y la política de contención salarial sacaron a la burocracia de sus oficinas. Entre 1982 y 1988 los burócratas utilizaron la arena pública para dirimir sus diferencias; fue un fenómeno del que la sociedad mexicana no tenía noticia. La burocracia en la calle evidenció que el deterioro en sus condiciones de vida y la inseguridad laboral derivada de la política contraccionista del gobierno federal, habían erosionado las bases de control tradicional sobre el empleo público. Las relaciones corporativas fueron cuestionadas y se inició un proceso de impugnación de los espacios de representación sindical. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari habría de reorientar y profundizar el programa de reforma estatal. En adelante, el sector paraestatal soportaría el peso del recorte de personal, así como un fuerte proceso de desincorporación y reestructuración industrial. Con ello la burocracia del sector central y la dirigencia oficial tomarían un respiro. A la par iniciaría la recuperación moderada del salario real y, sobre todo, mejorarían las prestaciones sociales. Ello, aunado a las limitaciones propias de una movilización espontánea e inmedatista, condiciona-

ría la desactivación de los movimientos de impugnación al interior del aparato gubernamental.

En Baja California, los conflictos registrados en el sector público durante los últimos diez años, no sólo difieren de las formas asumidas por la conflictividad federal, sino que expresan una naturaleza distinta. La movilización de la burocracia estatal y municipal en la entidad estuvo condicionada básicamente por los procesos políticos que culminaron en las elecciones del 2 de julio de 1989, con la victoria del candidato del Partido Acción Nacional a la gubernatura, Ernesto Ruffo Appel.<sup>2</sup> Los registros del conflicto y la movilización de los empleados del sector público inician justamente con el cambio de gobierno. Es por ello que caracterizo a la movilización burocrática local como una protesta política, inducida por la dirección sindical frente al gobierno de extracción panista.

En efecto, mientras que a nivel nacional la protesta pública de la burocracia se expresa con particular intensidad durante el sexenio de la crisis (1982-1988), en Baja California reina la armonía en las relaciones Ejecutivo-Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California (SUTSPEMIDBC). Varios factores hacen posible la paz burocrática: la identificación partidaria plena que garantiza el pacto de apoyo mutuo; la moderada caída salarial de los trabajadores públicos paliada con incrementos en las prestaciones; ausencia de un programa de ajustes en la administración pública que pusiera en peligro la membresía sindical; por el contrario, la burocracia continúa con altos ritmos de crecimiento (8.1 por ciento anual), y el doble control ejercido sobre el empleo público a través del tipo de relación laboral (base/confianza) —sobre todo en el gobierno del estado— y por medio de la representación sindical única.

Hacia finales de 1989, el nuevo gobierno encabezado por Ernesto

---

---

<sup>2</sup> El 2 de julio de 1989, el presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, se ganaba el reconocimiento internacional al respetar la decisión mayoritaria de la ciudadanía bajacaliforniana en las elecciones para renovar la gubernatura, presidencias municipales y el congreso local. Así, Ernesto Ruffo Appel se convertía en el primer gobernador de oposición en la historia política mexicana. Además de la gubernatura, el PAN obtuvo las alcaldías de Tijuana y Ensenada y 9 de los 15 distritos electorales en disputa, lo que le garantizaba la mayoría formal de diputados dentro del Congreso Estatal. Este quedó integrado por 9 diputados del PAN, 6 del PRI y 4 de representación proporcional (PRD, PARM, PPS y PFCRN). Sin embargo, dada la identificación política de estos últimos con el PRI, se subraya la suerte de empate entre las dos principales organizaciones dentro del Poder Legislativo.

---

Ruffo Appel se propondría iniciar un proceso de reestructuración administrativa. Será la administración panista quien inicie la reforma del Estado en Baja California. Esa es la paradoja profunda de la transición política local: seis años después de la puesta en marcha del programa de reforma del Estado a nivel federal, el partido de oposición tradicional, ahora en el gobierno, impulsará en el ámbito regional el proyecto de modernización política encabezado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Una vez conocidos los resultados electorales de julio de 1989, el sindicato de burócratas (SUTSPEMIDBC) se prepara para enfrentar a las nuevas autoridades. Inmediatamente después de la toma de protesta del gobernador, la dirigencia sindical, apoyándose en una nueva Ley del Servicio Civil,<sup>3</sup> convocará a sus agremiados a la movilización permanente. Una nueva paradoja aflora en el ámbito local: la protesta pública que lleva a cabo la representación sindical se endereza contra las actitudes proempresariales del gobernador panista, que a decir del sindicato, representan un claro retroceso en las conquistas de los trabajadores, pero nunca en contra de la reforma del Estado, que a nivel nacional impulsa el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Las conquistas salariales fruto de la movilización política de la burocracia se conjugan con el proyecto del gobernador panista, resultando en nuevas acciones tendientes a profundizar el control del gasto público. Así, la reforma del Estado en Baja California ha recibido un doble impulso a partir de 1989. Desde arriba, el gobernador la ha convertido en el centro de su estrategia de modernización; desde abajo, la permanente movilización convocada por la dirigencia sindical ha cosechado conquistas económicas que obligan a nuevos recortes, ante el déficit presupuestal de la administración estatal. Ambas presiones son de naturaleza política.

Ese círculo vicioso ha sido trasladado al ámbito municipal. Por

<sup>3</sup> Esta ley es el instrumento que regula las relaciones laborales en el sector público de Baja California. Dos días antes de la toma de posesión del nuevo gobernador entró en vigor la "Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California", *Periódico Oficial*, Gobierno del Estado de Baja California, Mexicali, B.C., tomo xcvi, núm. 29, octubre de 1989. Cabe aclarar que sólo de manera formal a esta edición del *Periódico Oficial* le fue asignada la fecha del 20 de octubre, pues la publicación se realizó 10 días más tarde.

ejemplo, el ayuntamiento de Mexicali se vio obligado a llevar a cabo una reestructuración de sus aparatos administrativos y a la reducción de personal. Los limitados recursos destinados por la administración estatal, aunado a las nuevas prestaciones negociadas entre la dirigencia sindical y el Ejecutivo, que obligan a las autoridades municipales a su aplicación automática, no dejan otra salida que instrumentar medidas para eficientar los magros ingresos. La ausencia de enfrentamientos entre municipio y sindicato sólo se explica por el acuerdo partidario subyacente a la relación. Será en el ayuntamiento panista de Tijuana donde se concentre la presión sindical, aun en ausencia de un programa de contracción gubernamental.

La reforma del Estado en Baja California instrumentada a partir de 1989 se ha dirigido hacia la reducción del gasto público a través de una estrategia jerarquizada de acciones:

a) Disminución de los ritmos de crecimiento de personal con base en la restricción en el número de trabajadores contratados y al recorte del empleo;

b) Reordenamiento y municipalización de oficinas públicas,<sup>4</sup> y

c) Modernización —marginal— de los procesos de trabajo. Evidentemente, la contracción gubernamental por la vía de la reducción de personal ha sido la vertiente más conflictiva del programa de reestructuración de Ruffo Appel. A diferencia de lo que ha sucedido a nivel nacional a partir de 1982, donde destaca el adelgazamiento del sector paraestatal de la administración pública —que concentra aproximadamente el 23 por ciento del personal al servicio del Estado, en contraste con el 77 por ciento del sector central—, en Baja California la reducción de personal se ha llevado a cabo en el sector central. El sector paraestatal local se orienta de manera prioritaria

---

<sup>4</sup> Un buen ejemplo del proceso de municipalización de dependencias y entidades estatales, lo proporciona el acuerdo firmado por el gobernador el pasado 6 de abril, por medio del cual pasarán a los municipios, entre otros, Tránsito y Transportes del Estado, DIF estatal, Instituto de la Juventud y el Deporte, Casa de la Cultura y Servicios Especiales. Resulta interesante mencionar que los tres municipios gobernados por el PAN (Tecate, Tijuana y Ensenada) aprobaron las medidas, no así el de Mexicali, donde el alcalde priista, Francisco Pérez Tejada, rechazó en un principio la propuesta del gobierno estatal "por representar una carga económica para el XIV Ayuntamiento". Véase "Se fortalecerán los municipios con la descentralización: ERA", *Diario 29*, Tijuana, B.C., 7 de abril de 1993, p. 3 y Arturo Alvarez y Teodoro González, "Hoy, la transferencia de servicios a los municipios", *Diario 29*, Tijuana, B.C., 6 de abril de 1993, p. 3.

---

---

hacia la prestación de servicios públicos y a la promoción del desarrollo, antes que hacia actividades productivas como sucede a nivel federal. En el sector central de la administración pública de Baja California se concentra el 78.6 por ciento del total de empleados públicos (22 696 trabajadores), correspondiéndole al paraestatal el 21.4 por ciento (6 158 empleados) restante. Habría que señalar que las cifras del central incluyen al personal docente estatal (9 845 trabajadores), por lo que en sentido estricto la burocracia —central— estatal y municipal estaría integrada por 12 851 empleados.<sup>5</sup> A esa cifra se agregarían las 6 158 personas del paraestatal, lo que arrojaría un total de 19 009 burócratas estatales y municipales. Según los datos del SUTSPEMIDBC, el número de trabajadores sindicalizados asciende a 12 000, es decir, el 63 por ciento de la plantilla del personal al servicio de los gobiernos estatal y municipal tiene plaza de base y el resto (7 009) —37 por ciento— son empleados de confianza.<sup>6</sup>

En los primeros tres años del gobierno de Ruffo Appel —1989/1992— el programa de reducción de personal afectó básicamente personal de confianza, a pesar de que en reiteradas ocasiones se propuso adelgazar la nómina de base, a través de la jubilación, el retiro voluntario, la reubicación o la supresión de plazas. Sin duda, la movilización permanente a que convocó la dirigencia sindical a sus agremiados obligó al gobierno de Ruffo Appel a focalizar su atención hacia el trabajo de confianza. Sin embargo, el año de 1993 inició con la decisión gubernamental de adelgazar los aparatos de gobierno a través del despido de personal, tanto de confianza como de base, bajo el argumento de que es la vía para sanear las finanzas públicas.

<sup>5</sup> Los datos provienen del artículo del autor "Las transformaciones del corporativismo regional. Relaciones Estado-sindicato en el sector público de Baja California", en *Frontera Norte*, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, vol. 4, núm. 8, julio-diciembre de 1992, p. 87. Es interesante señalar que los empleados de educación pública representan el 44 por ciento del empleo público en Baja California, pues a los 9 845 maestros estatales se suman 15 175 federales, con un total de 25 020 de 56 578 trabajadores al servicio del Estado.

<sup>6</sup> Es interesante señalar que a nivel federal el sector central concentra el 77 por ciento del empleo público, del cual según las estimaciones del Instituto Nacional de Administración Pública el 85.2 por ciento es personal de base o sindicalizado. Véase José Merino Mañón (coord.), *Tamaño y composición de la administración pública mexicana*, México, Ed. SCSF/INAP, México, 1988, p. 35.

## El sindicato único

Fundado el 22 de septiembre de 1937, el SUTSPEMIDBC ha contado desde 1955, fecha de promulgación de la primera Ley del Servicio Civil, con la representación única de los trabajadores de base al servicio de los gobiernos estatal y municipal. La fuente del poder sindical ha provenido de las garantías que le otorga dicha legislación laboral local. A diferencia de lo que sucede en la federación donde el poder de negociación de las condiciones de trabajo reside en la FSTSE, en Baja California la negociación laboral corresponde de manera exclusiva al sindicato.

Las relaciones entre la dirigencia sindical y el gobierno y entre aquélla y los agremiados siguen una típica dinámica de corte corporativo. Relación clientelar con el Estado y patrimonial con la base sindical. Por ello el trato entre el gobierno local y la dirigencia sindical era —en extremo— cordial. Con el triunfo de Ruffo Appel, da inicio una nueva fase en las relaciones entre sindicato y gobierno signada por el enfrentamiento permanente.

Durante los últimos 25 años, la renovación de la dirigencia sindical ha sido mínima. El grupo conocido como los “jinetes del apocalipsis”<sup>7</sup> ha logrado mantenerse en el poder, además ocupando distintos cargos dentro de la administración pública. El año pasado (25 de marzo de 1993), Rubén Arceo Urzúa “resultó electo por unanimidad” como secretario general del Comité Directivo Estatal. Arceo Urzúa ocupaba la secretaría general de la sección Tijuana, misma para la que fue electo Manuel Trasviña Pérez para el periodo 1993-1996,<sup>8</sup> quien a su vez ocupaba la Secretaría de Trabajo y Conflictos del Comité Directivo Estatal. Así sean de baja intensidad

<sup>7</sup> Grupo formado por Daniel Figueroa Díaz, Ernesto Riedel Betancourt, Fernando Cano Medina y Manuel Trasviña Pérez. Puede verse al respecto el trabajo del autor, “Las transformaciones del corporativismo regional...”, *op. cit.*, en especial pp. 105-109 y Jesús Mauricio Manzo, “Líderes burócratas manejan millones sin que nadie los vigile”, *Zeta*, Tijuana, B.C., semana del 26 de marzo al 1 de abril de 1993, pp. 46 y 48A.

<sup>8</sup> “En el marco de la 57 convención estatal del SUTSPEMIDBC, los 28 delegados acordaron formar una planilla única y, de esta forma, Arceo Urzúa fue ungido ayer nuevo líder estatal de la burocracia”. El resto de las carteras del Comité Directivo fueron: “Carlos Arellano Cruz, Trabajo y Conflictos; Víctor Amaya Márquez, Organización; Enrique Escobedo Osuna, Secretario General saliente y ahora regidor en el ayuntamiento de Mexicali, VAEV, Actas y Acuerdos; Jesús Pineda Báez, Previsión Social; Antonio de Sucre, Prensa y Propaganda, y Miguel Ramos Cabanillas, Fomento a la Vivienda. Como representantes ante el Tribunal de

---

---

y sobre todo desapercibidos para el grueso de la prensa, ha habido algunos grupos que han disputado el poder a los "jinetes". Por ejemplo de 1983, en la Sección de Mexicali, Enrique Escobedo Osuna, entonces secretario general del Comité Municipal, acusaba al grupo de los jinetes por representar "intereses patronales". El Comité Estatal encabezado por Víctor Amaya Márquez desconoció al líder de Mexicali. A principios de 1993, durante el proceso de renovación del Comité Municipal de Tijuana, Juan Padilla Cortés denunciaba las trabas puestas por el líder Rubén Arceo, quien se negaba a registrar a la planilla opositora "Magenta", encabezada por aquél. Dicha planilla buscaba competir contra la Verde, que postulaba a Manuel Trasviña Pérez y en la que se reconocían nombres de miembros del Comité saliente como Walter Riedel y Fernando Bejarano.<sup>9</sup>

En suma, en el sector público encontramos una cultura sindical tradicional, puesta en vilo en 1989 con la elección de Ruffo Appel. Lo que ha cambiado es la relación entre la dirigencia y el Ejecutivo. Hacia abajo, los procesos de representatividad sindical y la política patrimonial no se han transformado. Sí se ha interrumpido el intercambio de bienes económicos y políticos entre el gobierno y los dirigentes. Ello permite explicar la radicalización del discurso y el llamado permanente a enfrentar la política económica del nuevo gobierno por parte de los líderes sindicales. El discurso "obrerista"

---

Arbitraje fueron designados Pablo Ramos Miramontes, J. Rosario Félix Gastélum y José Calleros Domínguez", Teodoro González Luna, "Rubén Arceo, nuevo líder de los burócratas", *Diario 29*, Tijuana, B.C., 26 de marzo de 1993, p. 4 y LU, Argelia; "Asumió Manuel Trasviña Pérez liderato de los empleados públicos en Tijuana", *Diario 29*, Tijuana, B.C., 26 de febrero de 1993, p. 4.

<sup>9</sup> Declaraba Juan Padilla Cortés: "Hay conciencia de que la participación de una planilla opositora trata de cuando menos dar una alternativa a los trabajadores para que rompan el hegemonismo, y liberen el sentido de su voto, y retomen su derecho de ser ellos los que decidan, al margen de decisiones cupulares. En los últimos años, se ha dado un movimiento sindical que busca el cambio de actitudes, hacia un sindicalismo moderno, que se olvide de los aspectos de carácter político y atienda más las cuestiones propias de la defensa de los derechos de los trabajadores en base a lo que establecen las leyes en la materia, y eso es lo que tratamos de lograr", Rubén Padilla, "Se lanzan contra los 'jinetes' en la burocracia", *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 25 de enero de 1993, p. 13A y Santiago Flores, "Se fractura la cúpula de la burocracia en esta frontera", *El Sol de Tijuana*, Tijuana, B.C., enero 26 de 1993. El 4 de febrero se realizaron las elecciones resultando electo como secretario general de la Sección Tijuana del sindicato Manuel Trasviña P., con 1 815 votos; Juan Padilla C. obtuvo 1 145 sufragios. Véase "Trasviña Pérez, nuevo líder sindical burócrata", *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 5 de febrero de 1993, p. 8A.

se apoderó del sindicato para enfrentar la "política empresarial" de Ruffo. Obviamente los trabajadores públicos han apoyado a sus dirigentes al lograr mejoras económicas y sobre todo ante la amenaza de la pérdida de las fuentes de trabajo. Es interesante observar la doble dinámica de legitimidad de los dirigentes tradicionales. Con los gobiernos priístas, plena identificación y disposición de bienes económicos para realizar con eficacia el control sobre la fuerza de trabajo. Con el gobierno panista, enfrentamiento y llamado a las bases para llevar a cabo movilizaciones permanentes por mejoras económicas y para frenar la política de contracción gubernamental de Ruffo Appel.

### **El conflicto laboral durante 1993**

El 2 de agosto de 1992 tuvieron lugar los comicios para renovar los ayuntamientos y el congreso local. Pese al aumento de votos logrado por el PRI, tres municipios (Tijuana, Ensenada y Tecate) correspondieron al PAN, así como 8 de las 15 diputaciones de mayoría en disputa.<sup>10</sup> Al PRI correspondió —de nuevo— la capital del estado —Mexicali— y 7 diputaciones. Ahora, se decía, los diputados del PRD tendrían los votos de calidad para dirimir los conflictos entre los dos partidos mayoritarios.<sup>11</sup>

Tratando de sensibilizar a la ciudadanía acerca de su propuesta para abatir el déficit en las finanzas públicas, Ernesto Ruffo anunciaba a principios de octubre de 1992,

<sup>10</sup> El Congreso Estatal quedaría integrado por 8 diputados del PAN, 7 del PRI y 4 —de representación proporcional— correspondieron al PRD.

<sup>11</sup> Las elecciones fueron impugnadas por el PRI, acusando al gobierno del estado de permitir el fraude electoral. Por ello el proceso de calificación de los comicios se llevó a cabo en medio de continuas movilizaciones de protesta. Además, la presión aumentó cuando el magisterio se movilizó para oponerse a la propuesta de Ruffo acerca de la descentralización educativa, contenida en el proyecto de adición a la Ley del Servicio Civil. El 4 de octubre las protestas convocadas por las secciones 2 y 37 del SNTE dieron frutos: el gobernador aceptaba aplazar su propuesta. A las movilizaciones se sumaron, entre otras organizaciones corporativas, el SUTSPEDMBC. Véase, Laura Tejeda, "Marcha atrás de Ruffo su iniciativa contra el magisterio: Esther Gordillo", *El Financiero*, México, D.F., 6 de octubre de 1992, p. 47; Odilón García Díaz, "Se unirá la burocracia a paros magisteriales, advierte Arceo", *Diario 29*, Tijuana, B.C., 1 de octubre de 1992, p. 9 y Salvador Reyes Becerra, "Burocratas se unen a la lucha magisterial", *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 1 de octubre de 1992, p. 1D.

---

que durante 1993 se verá obligado a hacer severos recortes de personal (de confianza y sindicalizado), para poder enfrentar el déficit acumulado, que es de 250 mil millones de pesos, pues se pretende equilibrar el pasivo que se viene arrastrando.

Se trataba, advertía, del “recorte más severo que se daría en la presente administración estatal”.<sup>12</sup> Obviamente el sindicato reaccionaría ante esta medida, por considerarla unilateral y “arbitraria”.<sup>13</sup> Ante la magnitud del conflicto que se avecinaba, el Congreso local decidió la formación de una “comisión conciliadora” integrada por tres diputados: PRI, PAN y PRD, quienes se encargarían de mediar entre el gobierno del estado y sindicato.<sup>14</sup>

Resulta interesante anotar que la propuesta reductiva de Ruffo fue diseñada para ser puesta en operación a través del Presupuesto de Egresos de la Administración Pública Estatal para el ejercicio 1993. Es decir, la reducción de plazas se dejaba a la responsabilidad de la Cámara de Diputados, donde, aparentemente, los votos decisivos serían los del PRD. Esto último no fue así. El Presupuesto de Egresos fue aprobado el día 2 de enero en medio de una fuerte división de la bancada priísta. Dos de sus siete diputados votaron a favor de la propuesta de Ruffo, sumándose a los ocho votos del PAN. En total 10 votos a favor, 1 abstención (también del PRI) y 8 en contra (4 del PRI y 4 del PRD). El resultado de las votaciones en el Congreso nos habla de una evidente crisis al interior del PRI estatal.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> “Se pretende ahorrar cien mil millones de pesos y adelantó que la economía estatal se ajustará a la política del gobierno federal de no incrementar la tasa impositiva”, Horacio Rentería, “Anunció Ruffo sobre obligado recorte de personal para 1993”, *Diario 29*, Tijuana, B.C., 12 de octubre de 1992.

<sup>13</sup> “Burócratas desafían al gobierno estatal”, *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 14 de noviembre de 1992, p. 10A.

<sup>14</sup> Los diputados fueron: Leobardo Roa Helmecke, Carlos Flores Reyes y Rodolfo Armenta Scott, respectivamente. Véase Francisco Lizárraga; “Firme propósito gubernamental para la reestructuración de 728 plazas”, *Diario 29*, Tijuana, B.C., 23 de diciembre de 1992, p. 3.

<sup>15</sup> La petición de sanciones, que incluían la expulsión del tricolor, y condena para los diputados de la CNC que hicieron bloque con el PAN, Rodolfo Fierro Márquez y Luis Mercado Solís, no se hizo esperar. Véase Ismael Dávila, “Con el apoyo de Fierro, Mercado y Vizcarra, Ruffo Appel lo consiguió”, *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 3 de enero de 1993, pp. 1 y 4A; “PRI condena acciones contra los burócratas”, *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 5 de enero de 1993, p. 1D; Edmundo Bustos, “Solidaridad priísta con los burócratas”, *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 5 de enero de 1993, pp. 3 y 7A; Rodolfo Armenta Scott, “Burócratas: ¿despidos justificados?”, *Diario 29*, Tijuana, B.C., 19 de febrero de 1993, pp. 1 y 2 y Bernardo Peñuelas Alarid, “No se justifica el despido de burócratas sindicalizados, dice Rodolfo Armenta Scott”, *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 23 de febrero de 1993, pp. 1 y 2A.

El gobierno de Ruffo esgrimía sus razones para proponer la reducción de personal, apelando al programa de reforma del Estado iniciado por el Ejecutivo Federal a partir de 1982:

Las medidas para reducir el número de trabajadores se iniciaron desde el Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid y son una de las prioridades de la actual Administración Federal. También diversos estados de la República iniciaron el adelgazamiento de su burocracia ante el problema de decidir entre invertir fuertes cantidades en el pago de sueldos, o en obras y servicios públicos que la comunidad necesita.

El total de plazas sindicalizadas o de base a suprimir en 1993 ascendía a 728. Se trataba de 362 pendientes de suprimir durante 1992 y 366 aprobadas en diciembre de 1992. Es decir, las 362 plazas quedaron pendientes de reducir durante 1992, ya que en diciembre de 1991 se aprobó la disminución de 558 plazas de base, de las cuales sólo se efectuaron 196; no así las 256 de confianza que fueron suprimidas en su totalidad. Lo que arrojó un total efectivo de reducciones para 1992 de 452 plazas. En suma, Ruffo se proponía reducir entre 1992 y 1993 un total de 1 180 plazas de la administración estatal: 924 de base y 256 de confianza. Una proporción —desproporcionada— de 78.3 por ciento y 21.7 por ciento, respectivamente. Los criterios para disminuir al número de trabajadores sindicalizados eran:

“a) Reubicar a trabajadores en puestos operativos de personal de confianza;

b) Jubilaciones;

c) Retiro voluntario, y

d) Reubicación en organismos descentralizados”.<sup>16</sup>

De llevarse a cabo la dieta estatal, la membresía sindical se reduciría en casi un 10 por ciento. Por ello, la dirigencia llamó a una intensa movilización antigubernamental, que tuvo lugar durante el primer semestre del año. Paros, mítines y grandes manifestaciones fueron convocadas por la burocracia en los cuatro municipios. El 15 de febrero se estima asistieron más de cuatro mil trabajadores a la

---

---

<sup>16</sup> Esto último ha sido tomado y calculado a partir de la información oficial publicada, mediante desplegado, en los principales diarios regionales. Véase, por ejemplo, *Zeta*, Tijuana, B.C., semana del 5 al 11 de febrero de 1993, pp. 24 y 25B.

---

---

movilización que tuvo lugar en la ciudad de Mexicali.<sup>17</sup> Ocho días después, el 23 de febrero, se realizaron marchas en todo el estado.<sup>18</sup> Sin duda, la mayor concentración —5 mil personas según la prensa— se daría el 13 de marzo, a la cual acudieron las organizaciones integrantes del Congreso del Trabajo.<sup>19</sup> Durante el mes de abril los burócratas continuaron con paros de labores y plantearon la posibilidad de estallar la huelga.<sup>20</sup> Sin embargo, el Sindicato decidió el día 20 de abril concentrar su lucha en la petición del 20 por ciento de aumento salarial, en espera de la resolución del recurso de amparo ante los tribunales federales promovido por la organización en contra del Congreso del Estado “por haber autorizado, en la ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, el despido de trabajadores de base”.<sup>21</sup> Lo que siguió fue una áspera negociación, salpicada de descalificaciones entre las partes. Por fin, el 15 de julio se anunciaba que se había llegado a un acuerdo respecto a la negociación salarial, pero que distaba mucho de la petición sindical original: 9 por ciento en aumento directo al tabulador y 7 por ciento en prestaciones, retroactivo al 1 de mayo.<sup>22</sup> Aparentemente con ello se cerraba el conflicto.

<sup>17</sup> Véase Teodoro González Luna, “Protestaron empleados públicos contra los despidos”, *Diario 29*, Tijuana, B.C., 16 de febrero de 1993, p. 3.

<sup>18</sup> Teodoro González Luna, “Listo el emplazamiento a huelga”, *Diario 29*, Tijuana, B.C., 24 de febrero de 1993, pp. 1 y 3; Aurelio Garibay, “Paro general de burócratas en BC ante el despido de 400 sindicatos”, *La Jornada*, México, D.F., 24 de febrero de 1993, p. 13.

<sup>19</sup> Véase Hortencia Martínez Baez, “Anuncian burócratas próximo emplazamiento a huelga”, *Diario 29*, Tijuana, B.C., 14 de marzo de 1993, pp. 1 y 5; Jesús Jiménez Vega y Guadalupe Esparza, “Apoya el sector obrero la lucha de burócratas”, *La voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 14 de marzo de 1993, pp. 3 y 7A y Jesús Jiménez Vega, “Acuerda el CT apoyar ala lucha de los burócratas”, *La voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 3 de marzo de 1993, pp. 3 y 6A.

<sup>20</sup> Una medida de presión nada desdeñable, y sobre todo factible, a partir de la entrada en vigor de la Ley del Servicio Civil promulgada en octubre de 1989 por el gobernador Oscar Baylón Chacón y en la cual se relajaron las causales de huelga. Se trata de una excepción dentro de la legislación mexicana del trabajo burocrático.

<sup>21</sup> Ismael Davila, “Suspenden los paros de burócratas”, *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 21 de abril de 1993, pp. 1 y 2A.

Otro de los cambios importantes en la Ley del Servicio Civil de 1989 fue el referido a la periodicidad de la revisión de las condiciones de trabajo. Anteriormente se establecía que se fijarían al iniciar cada periodo de gobierno. En la nueva Ley quedó garantizada la revisión anual. Esto se tradujo en un renovado poder de negociación del sindicato; así la dirigencia sindical apela a la reivindicación salarial como medio de presión al gobierno estatal. No fue la excepción la petición del 20 por ciento de aumento en abril de 1993.

<sup>22</sup> Jesús Jiménez Vega, “Arreglo entre gobierno y sindicato de burócratas”, *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 17 de julio de 1993, pp. 3 y 9A y Teodoro González Luna, “Pactaron aumento salarial de 9 por ciento para burócratas, retroactivo al 1 de mayo”, *Diario 29*, Tijuana, B.C., 23 de julio de 1993, p. 3.

La tensa calma en las relaciones entre el gobierno del estado y el sindicato de empleados públicos de nuevo fue rota: el día 5 de octubre fueron despedidos 69 trabajadores de base de la paraestatal Inmobiliaria del Estado. En respuesta, el sindicato volvería a convocar a movilizaciones de protesta. Sin duda, la más estridente fue la del día 28 de octubre que se realizó de manera simultánea en los cuatro municipios y a la cual se sumaron diversas organizaciones como la CTM, CROC, CROM, burócratas federales, magisterio, ferrocarrileros, trabajadores del INFONAVIT, del Seguro Social, Liga Agraria Estatal, PPS, entre otros; en Mexicali, capital del estado, durante la marcha se quemaron figuras que representaban al gobernador, al secretario de finanzas y al oficial mayor, entre otros; así como banderas del PAN y ataúdes que simbolizaban el "cambio".<sup>23</sup> En adelante se entablarían nuevas negociaciones en demanda de la reinstalación de los trabajadores cesados. Dichas negociaciones se llevarían a cabo en medio de un ambiente tenso.

El año de 1993 concluiría con declaraciones de las autoridades encabezadas por el gobernador acerca de que en 1994 no habría más ceses "a menos de que surjan imprevistos".<sup>24</sup> El saldo del conflicto se resume en las cifras siguientes: 712 "plazas recortadas", de las cuales 243 correspondieron a personal de base o sindicalizado y 469 a trabajadores de confianza; 47 más fueron reinstalados y 33 permanecían, al finalizar el año, "en pie de lucha". Rigoberto Balcázar, secretario general de la sección Mexicali del sindicato, sintetizaba así lo que a su juicio fue uno de los logros más importantes de la organización sindical durante el año que concluía: "Los intentos gubernamentales por debilitar a la organización sindical se revirtieron y lejos de conseguir su objetivo, con esa actitud se fortaleció como nunca el Sindicato de Burócratas".<sup>25</sup>

El conflicto laboral en el sector público de Baja California inició

---

<sup>23</sup> Francisco Lizárraga, "Marcha mitin de empleados públicos en Mexicali contra recortes de personal", *Diario 29*, Tijuana, B.C., 29 de octubre de 1993, p. 5 y "El COR respalda a la burocracia", *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 30 de octubre de 1993, p. 7A.

<sup>24</sup> Horacio Rentería, "No más ceses de burócratas en 1994 a menos que haya imprevistos: ERA", *Diario 29*, Tijuana, B.C., 28 de noviembre de 1993, p. 3.

<sup>25</sup> Horacio Rentería, "Persiste la posibilidad de reajuste de burócratas en B.C.: Gil Samaniego", *Diario 29*, Tijuana, B.C., 29 de noviembre de 1993, p. 8 y Teodoro González Luna, "Pese a todo fue un buen año: burócratas", *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 1º de enero de 1994, pp. 3 y 6A.

---

---

en 1989. El cambio de partido en el gobierno y la estrategia de reestructuración gubernamental iniciada por Ruffo Appel, activaron la movilización burocrática. A diferencia de lo que ha sucedido a nivel federal, donde las dirigencias sindicales corporativas se han disciplinado a la política de las FSTSE en apoyo a la reforma del Estado, en Baja California la dirección del sindicato abanderó la movilización contra la política de reestructuración gubernamental. A nivel federal la burocracia disidente no cuenta con el apoyo del sindicalismo oficial; en Baja California diversas organizaciones, entre las que destaca el Congreso del Trabajo, se suman a las reivindicaciones burocráticas. Los trabajadores al servicio del Estado han abanderado el movimiento de impugnación hacia la administración panista. En los últimos tres años el sector público en Baja California se ha convertido en la principal arena de confrontación de los dos partidos mayoritarios.