

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

28
160



La Función Social del Ministerio Público

T E S I S

Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a:

MARIO CARALAMPIO GORDILLO CROCKER

México, D. F.

1983



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

" LA FUNCION SOCIAL DEL MINISTERIO PUBLICO "

I N D I C E

CAPITULO I

EL PROBLEMA SOCIAL EN MEXICO

- a) Antecedentes de la Problemática Social
- b) Disposiciones Constitucionales tendientes a resolver el Problema Social

CAPITULO II

LAS PRINCIPALES DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL QUE PARTICIPAN EN LA ATENCION DE LA PROBLEMATICA SOCIAL EN LA ACTUALIDAD

- a) Secretaría de Gobernación
- b) Secretaría de Educación Pública
- c) Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- d) Secretaría de la Reforma Agraria
- e) Secretaría de Salubridad y Asistencia
- f) Instituto Mexicano del Seguro Social
- g) Sistema de Desarrollo Integral de la Familia

CAPITULO III

EL MINISTERIO PUBLICO Y LA SOCIEDAD

- a) El Ministerio Público.- Evolución Histórica y Funciones
- b) Auxiliares del Ministerio Público.- Servicio Social de los pasantes de Derecho y Trabajo Social, Orientación legal
- c) Capacitación de los Recursos Humanos.- El Instituto de Formación Profesional

CAPITULO IV

PROPUESTA PARA LA INTEGRACION DE UNA COMISION INTERSECRETARIAL
DE PREVENCION SOCIAL

- a) Diagnóstico
- b) Objetivos a Largo y Corto Plazo
- c) Vinculación Sectorial.- Estrategias y Políticas
- d) Programas Metas e Instrumentos

CONCLUSIONES

Notas Bibliográficas

Bibliografía

INTRODUCCION

Es indiscutible que el progreso integral de la Nación, radica en la superación de la sociedad, así como que el sentimiento a la justicia y el derecho, es común a todos los hombres. El derecho es connatural al hombre y éste en la sociedad en que se encuentra conviviendo, requiere de justicia y confía en quién la imparte.- Por ello concientes de que el derecho es fuente que anima y enriquece la vida en sociedad, ha sido preocupación constante el buscar en forma permanente la adecuación de las normas a la realidad social que vivimos.

Los fenómenos sociales de la población, su desenvolvimiento y -- los factores histórico-sociales que deben ser considerados por -- la Legislación, así como por la Administración Pública, nos da -- la oportunidad de valorar la función del Ministerio Público, en -- este campo.

El ideal de Procuración de Justicia que concibe el Ministerio Público, ya no como frío perseguidor de los delincuentes sino como auténtico promotor de justicia, ha preocupado al Estado y, ha sometido a examen la actuación del Ministerio Público, así como la Legislación de nuestro País, y se han sugerido innovaciones, -- orientadas a postular nuevas fórmulas para hacer eficiente el -- ejercicio de su función, procurar justicia con profundo sentido -- humano y reformar la Legislación, para garantizar el cumplimiento que dimana del sistema Jurídico Mexicano, que se sustenta en la estructura básica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través del presente trabajo visualizamos retrospectivamente al problema social en México, en sus diferentes etapas hasta lograr

plasmar en nuestra Carta Magna, las garantías Sociales que tutean a los grupos sociales (obreros y campesinos), mismos que han constituido en nuestra evolución histórica los esfuerzos más significativos del País.

Es por esto que tomamos dentro de la Organización que conforma el poder Ejecutivo Federal, algunas dependencias que atienden dicha problemática, que en materia social, previenen dentro de sus atribuciones éste fenómeno.

Dentro de la temática de la presente tesis "LA FUNCION SOCIAL DEL MINISTERIO PUBLICO", estudiaremos al mismo tiempo su evolución -- histórica y las funciones que desarrolla; los auxiliares de éste que coadyuvan para realizar su misión y la capacitación de los -- miembros que integran las Procuradurías Generales de Justicia, como instituciones para la impartición de justicia en la Sociedad -- en que vivimos.

El ciudadano en sus relaciones con la autoridad no se resigna a -- que se le considere en ocasiones como simple delincuente y en -- otros casos como menor de edad. No exige gran cosa, solamente de sea recibir el trato justo y digno a que tiene derecho y la oportunidad de demostrar que es responsable y consciente de sus obligaciones.

Sólo me queda apelar a la comprensión y a la benevolencia de aquellos a quiénes corresponda examinar éste ensayo Jurídico que lleva, como único mérito, el noble entusiasmo y decidido esfuerzo -- que he depositado en él.

ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA SOCIAL

El análisis que aquí emprendemos de la Problemática Social en México, tiene sus raíces muy hondas.

Desde la Conquista misma, los indios no constituían un grupo homogéneo, formaban cientos de grupos con costumbres, sistemas sociales y lenguajes distintos, que los hacía igualmente diferentes -- cultural y socialmente lo que contribuyó a que no opusieran una verdadera resistencia organizada frente a los conquistadores, -- quiénes se establecieron como la clase dominante sobre las masas heterogéneas. (1)

No hay duda sobre la impresionante heterogeneidad cultural en el México Prehispánico.

El hecho es que antes de la llegada de los conquistadores se habían desarrollado poderosos centros de población, y complejos organismos administrativos, no únicamente de los imperios aztecas y tarascos que en conjunto dominaron y controlaron eficazmente una gran parte del actual territorio mexicano, sino que igualmente de los propios tlaxcaltecas, y otros pueblos facilitaron la sujeción pacífica de los grupos incorporados a su imperio y la caída de sus enemigos. (1)

Sin embargo la misma heterogeneidad de las tribus fue un obstáculo desde muchos puntos de vista para la conquista, debido a que en la zona norte del territorio, fue mucho más difícil de dominar, que la zona meridional; ya que se encontraba escasamente poblado por grupos sin agricultura, nómádicos y de baja cultura, -

sin integración política, lo cual significaba una difícil tarea - de rendición formal; y de sujeción verdadera, ya que al ser derrotados desaparecían en el interior de su territorio para posteriormente regresar y caer sobre algún poblado de indios, convento o fundación española.

Podemos asegurar que la llamada "GUERRA CHICHIMECA" fue la más larga y complicada y también la más costosa para los conquistadores aunque al término de la misma "GUERRA DE TENOCHTITLAN", no se tuvo un control eficaz de los indígenas, los únicos sometidos fueron aquéllos a quienes se obligó a vivir en poblados bajo vigilancia eclesiástica o militar, enseñándoles a cultivar la tierra y los demás fueron exterminados o se refugiaron en lugares casi inaccesibles.(2)

La conquista fue acompañada de una especie de pacto entre la clase predominante aborígen y los españoles para el control de las masas indígenas, creando una sociedad militar y política. Al principio los bienes de los señores indígenas fueron parcialmente respetados, así como sus posiciones de autoridad política, en cambio los grupos sacerdotales indios que también pertenecían a la clase superior fueron dispersados, perseguidos y aniquilados - tomando su lugar los misioneros católicos, hecho que contribuyó a explicar los profundos cambios sociales y pérdidas culturales.(2)

LA ENCOMIENDA

Posteriormente se crea un sistema Socio-jurídico llamado de encomiendas, en la cual los españoles y la clase superior indígena explotaron a los agricultores aborígenes, y les arrancaba parte

de su producción por medio de tributos. La propiedad directa de las tierras no tenían mucho interés para los españoles en esa época.

A raíz de la introducción de ese sistema se presentaron tres fenómenos:

- 1.- Un descenso general de la población indígena, por mortalidad y fugas de los encomendados.
- 2.- Un descenso notable de la producción agrícola debido a la disminución de población.
- 3.- La introducción de nuevos cultivos, la extensión de cultivos indígenas y la aparición de la ganadería. (3)

Estos fenómenos hicieron importante la propiedad legal de la tierra, segura y sin restricciones; trayendo como consecuencia un rápido proceso de despojo a los caciques y de las comunidades indígenas.

Como sabemos la encomienda concedía a la Corona el recaudar de los poblados indígenas, tributos en especie, metales preciosos y esclavos, así como de usar gratuitamente la fuerza de trabajo de sus habitantes, pero éste sistema no otorgaba ningún título jurídico acerca de la propiedad de la tierra.

Al principio los colonizadores tenían muy poco interés en la propiedad de las tierras, es hasta cuando comienzan a agotarse las fuentes tradicionales de oro y plata, cuando resurge el auge de la economía de la plata, por medio de nuevos descubrimientos tecnológicos, y cuando en definitiva se extinguen algunas minas, na ce el interés español en la agricultura y la ganadería. Estas -

actividades se desarrollan a pesar de la crisis del Siglo XVII, - ya que un sector agrícola seguía encontrando una demanda segura - de sus productos y otro, que, a pesar de mantener una economía de subsistencia, prefería ésta, ante la poca seguridad que le ofrecía, un comercio exterior que estancaba a la minería seriamente a menazada por la quiebra.

Respecto a la encomienda y, para comprender mejor su papel, cabe señalar que su importancia no radicaba, en el tributo que a través de ella se recogía, sino que proporcionaba la fuerza de trabajo indígena, tan de primer orden. (4)

Posteriormente al sistema institucionalizado de las encomiendas y del uso gratuito de la fuerza de trabajo del indígena, surgió la necesidad de nuevas formas de explotación de la mano de obra.

La Corona introdujo entonces un sistema de trabajo "pagado" según el cual, la burocracia de las colonias, podía reclutar a la fuerza entre las comunidades indígenas, para obras públicas o -- bien distribuir esa forzada mano de obra en las empresas privadas, la cuota de reclutamiento en México, comparándose con la de otros países como la del Perú, era relativamente baja, el trabajo forzado pagado, se convirtió en la única forma de obtener la mano - de obra necesaria. (4)

Como consecuencia de ésta medida y por la gran necesidad de mano de obra, el avasallamiento llamado "peonaje" que surgió junto -- con el trabajo forzado, alcanzaba una importancia creciente para convertirse finalmente en la forma de trabajo no libre típica de la agricultura mexicana, con esto se dá término al sistema de en

comiendas para ser substituido por la hacienda, aunque la tributación no desapareció. La base económica del sistema había cambiado su centro de gravedad, los ingresos de la clase dominante se obtuvieron directa y principalmente de la explotación de la tierra, de la ganadería y el comercio y secundariamente de los tributos, interesando más a los de la clase dominante, el indio como fuerza de trabajo, que como tributante. Fue entonces cuando el encomendado lo convirtieron en peón y el encomendero en hacendado; adquiriendo importancia también el sistema monetario que favorece las tendencias mercantilistas. (5)

En esa época el sistema de seguridad o el régimen de la policía, y la administración de esas poblaciones eran dirigidas por el encomendero; si no directamente al menos por el seguro conducto de los caciques y de los doctrineros. Al irse estableciendo la colonia sobre éstas bases los ayuntamientos, que representaban el poder público, recibían del gobernador las instrucciones y así se fue organizando éste Gobierno de Transición, que dió paso a las audiencias y al virreynato.

El crecimiento de las clases medias se presenta históricamente ligado con el desarrollo de las fuerzas productivas, por su libre acceso a la propiedad, al comercio y al control del sistema monetario. De esta manera las clases medias modifican sus status social, y consiguen también mayores consideraciones, poder y prestigio. (5)

Al irse aproximando el Siglo XVIII, el paisaje que en la antigua tierra india podían contemplar los novo-hispanos a su alrededor tenían ya muchos elementos de indudable origen español. En el

gobierno introducido por los primeros conquistadores quizá fuera la encomienda el apoyo más efectivo que la corona ideó para hacer suya la antigua nación india. A pesar de las muchas quejas de los indios y de las autoridades contra los abusos de los encomenderos, esta institución subsistió. A partir de esa época las obligaciones de los encomenderos fueron preponderantemente fiscales: pagaban al corregidor del pueblo de indios que tenían en encomienda, al cura daban la limosna de vino y aceite de los conventos, y el diezmo y alcabalas de los indios. Pero desde que el Rey mandó que se formara la armada de Barlovento, en la primera mitad del siglo XVII pidió a los encomenderos que aportaran para los gastos de su constitución y los de hospital, el quinto del valor de sus rentas. De ahí en adelante, buscando el rey en dónde obtener ingresos directamente para sus gastos extraordinarios, incrementó el tributo de los indios para sus gastos, con lo cual se eliminó la intervención de los encomenderos. (6)

Las medidas de protección a la explotación excesiva de los indios tomadas por el Reyno de España, promovidas en especial por los sacerdotes y misioneros, entre los que cabe destacar a Fray Bartolomé de las Casas, se tradujeron en la expedición de las conocidas "Leyes de Indias". Con ellas se pretendía tutelar a los indios que se encontraban sujetos a un franco régimen de esclavitud y servidumbre, por los encomenderos. Estas normas dictadas por España para sus colonias intentaron brindar protección al indígena, frente a la inmoderada explotación del conquistador o encomendero, aún cuando surgieron de muy buena fé estas "Leyes de Indias" fueron "letra muerta" porque el conquistador continuó en su labor de explotar a esta clase trabajadora. Sin embargo en las mismas, encontramos ya disposiciones sobre la jornada de trabajo, el sa-

lario mínimo, el pago en efectivo y la prohibición de las "TIENDAS DE RAYA"; pero lamentablemente éstas disposiciones no se -- aplicaron y en consecuencia no beneficiaron a la clase indígena. (6).

LA INDEPENDENCIA

En el año de 1808, cae la Monarquía en España y se da en la capital del virreynato, el primer golpe de estado que registran nuestros anales. El grupo dirigente español derroca al virrey legítimo y desata una ola de represión contra los criollos. A fines de 1809 es denunciada una conspiración en Valladolid, la ciudad-dilecta de Hidalgo, éste personaje conocido de casi todos los -- comprometidos en ella, rehusa participar advirtiendo su inmadurez y sus escasas posibilidades de éxito, pero ya desde entonces sumamente gira en torno a la idea de intervenir personalmente en alguna asociación que trabaje para derribar al régimen. La oportunidad se la ofrece otro grupo de criollos que se organiza en la ciudad de Querétaro bajo la protección solapada del corregidor - Miguel Domínguez y sobre todo de la esposa de éste Doña Josefa - Ortíz de Domínguez. (7)

Con la participación de algunos civiles de la clase media de esta próspera ciudad, la conspiración de Querétaro era impulsada -- de manera especial por un puñado de jóvenes oficiales del ejército realista como son: Ignacio Allende, Aldama, Abasolo. Allende fogoso, impulsivo de figura atrallente hubiera podido dirigir la rebelión, como eran sus deseos, de haberse canalizado ésta en -- forma de movimiento de la clase media criolla, con el elemento -- militar en primer plano.

Pero éstos ingredientes solos no bastaban para asegurarle cierta viabilidad de éxito. Hacía falta otro factor esencial temido por los conquistadores que en el fondo eran clasistas. Sí se quería sacudir desde sus cimientos todo el virreynato era imprescindible la intervención del pueblo quién tenía ya el sentimiento de la independencia tan natural al hombre y que es mayor mientras la sociedad está más atrasada, debía ser la primera inspiración de este pueblo. La clase más numerosa, la excluída de todos los beneficios sociales, la que sentía sobre sí el peso de la injusticia y la opresión, y en cuya mayor parte existían profundos recuerdos de odio y de venganza, estaba sin duda en extremo dispuesta a lanzarse a una lucha que su valor salvaje y la miseria de su vida no le hacían temer, puesto que veía en ella la ocasión de vengar sus agravios y de mejorar su condición de vida. (8)

Para mover a éste nuevo y explosivo protagonista social se requería un guía con suficiente carisma y prestigio regional, de modo que pudiera ser oído y seguido por la muchedumbre. Fue entonces cuando no sin pesar en Allende, el cura Hidalgo fué llamado a Querétaro, y al ser descubierta la rebelión es en la madrugada del domingo 16 de Septiembre de 1810 en el Atrio de la Parroquia de Dolores y ante una concurrencia de medio millar de individuos hombres y mujeres de humildísima condición cuando se declara, "EL GRITO DE INDEPENDENCIA". La estrategia de Hidalgo consistió en moverse con rapidez para revolucionar la mayor extensión posible de Nueva España. (8)

Breve fué por lo tanto, su residencia en Guanajuato. Nombró autoridades, recluto más gente, hizo requisita de armas y dinero, ordenó fundir cañones y poco después salió por el Sur en dirección a-

Valladolid ciudad que tomó sin disparar un tiro el 17 de Octubre del mismo año. Ahí expidió, el primer Bando en el que abolía la esclavitud y " LA PAGA DE TRIBUTOS PARA TODO GENERO DE CASTAS ". Política de radical sentido socio-económico, tendiente a solucionar carencias y a reparar injusticias seculares. Al sufrir derrotas y ser capturados y muertos los primeros caudillos, no por eso se detuvo el proceso revolucionario, antes de que calleran Hidalgo y Allende ya sus relevos estaban en funciones el movimiento no de clinó, sino que tomo más fuerza. De un heterogéneo conjunto de jefes insurgentes habitualmente guerrilleros que operaban a nivel regional sobresalen en ésta época, las interesantes personalidades de Ignacio López y Rayón y José María Morelos y Pavón. Este último militar intuitivo e inspirado su estrategia radica en que se desenvuelve atendiendo las lecciones inapreciables de Geografía al proyectar sus itinerarios, sus avances y retrocesos lleva en la mente antes que otra cosa, el mapa del país; las rutas naturales que le conviene seguir, los vados de los ríos que debe cruzar los poblados de confianza y los que por peligrosos, hay que evitar las zonas de despensa garantizada, etc. (9)

En Chilpancingo se opera una vez para siempre la ruptura con el pasado, la desaparición del ente Nueva España y, en consecuencia, el alumbramiento del estado mexicano. Tres ideas resaltan en el Acta de Independencia, explica el maestro Mario de la Cueva: "Pri meramente, sus autores declaran que la soberanía corresponde a la Nación Mexicana y que se encuentra usurpada; en segundo término, que quedaba rota para siempre jamás la dependencia del trono español y en el tercer lugar que la nación correspondía los atributos esenciales de la soberanía: dictar las leyes constitucionales, ha cer la guerra y la paz y mantener relaciones diplomáticas". Ahí

quedaba plasmado sin disimulos, diáfano y comprensible hasta para las mentes e imaginaciones más rústicas el principio cardinal de la nacionalidad mexicana. Al surgir las figuras de Guerrero e -- Iturbide consuman la independendia total de la nación mexicana al capitular la Ciudad de México el 27 de Septiembre de 1821 como el día de la entrada del ejército trigarante en medio de una multitud frenética y jubilosa de arcos triunfales, banderas y gallardetes, con los colores de la recién adoptada insignia nacional; Iturbide desde el balcón principal del palacio, dirigió una arenga al pueblo mexicano, representado por una inmensa multitud que vitoreaba la independendia y al primer jefe de élla. Su mensaje terminaba con éstas palabras: "Ya sabeís el modo de ser libres. A vosotros os toca el de ser felices". (10)

Trescientos años, un mes y seis días después de que Cortés plantara el pendón de Castilla y León sobre las ruínas humeantes del -- Teocali de Tenochtitlán, se arriaba para siempre del suelo mexicana.

MEXICO INDEPENDIENTE

La independendia política en México produjo teóricamente la igualdad jurídica de todos los ciudadanos, desapareciendo los obstáculos legales que se oponían a la integración de los indios a la vida nacional, pero no se obtuvieron los resultados deseados dada -- la inferioridad económica, cultural y social de los indígenas que los colocó en una situación desventajosa y, la igualdad jurídica -- tuvo su efecto, agravando la situación de los indios, revelándose ante su situación y luchando por un derecho que por ende les correspondía. Las consecuencias inmediatas de igualitarismo eran --

dos: el indio podía ahora disponer libremente de sí mismo en el mercado de trabajo y, la tierra que ocupaba podía pasar a ser propiedad privada.

En el siglo XIX se caracterizó por el liberalismo económico lo -- cual significó la acumulación de los bienes de manos muertas y las tierras con el consiguiente perjuicio de la población agrícola; -- de hecho fue durante éste siglo que se constituyen los inmensos -- latifundios laicos. Los títulos de propiedad de los indios pasaron pronto a manos de los latifundistas y aun sin cambios legales de la propiedad de la tierra, los indios fueron despojados progre sivamente de sus tierras comunales. La falta de tierras obligó -- a los indígenas a transformarse en peónes de las grandes fincas. Muchos agricultores independientes cayeron así al estado de semi-servos; otros seguían siendo reclutados para los trabajos forzados temporales. (11)

Con la independencia, México entró de lleno a un período de agita ción política, no conocido hasta entonces; y que casi llevó a la nueva nación al punto de la desintegración; por un lado las invasiones y amenazas externas y, por el otro lado la banca rota del erario, la irreconciliable disputa entre la élite criolla agrupada en torno a las banderas de los liberales y los conservadores -- que influyen en el nacimiento de las tendencias políticas conocidas como federalismo y centralismo. La relación de la iglesia -- con el estado, más la aparición de nuevos actores políticos; hicie ron dudar a muchos observadores y participantes sobre la posibili dad de crear un sistema político mexicano firme, viable e indep endiente, aspiraciones cuya extinción se temía a manos de los Estados Unidos o de Europa.

En la época de la independencia la vida rural, se desarrolla y el estado del campo revela en gran medida la situación social del país. El centro de todos los atractivos está en la capital de la República y sin embargo, la población se mantiene económicamente gracias a los frutos de la tierra. Es arriesgado viajar por México. Hay muy pocos y pésimos caminos; los medios de transporte -- son escasos y malos, y aumenta el bandalismo, debido a la miseria, al derrumbe de la Economía y de la autoridad; la agricultura es -- muy primitiva y su producto se reduce al consumo local; las siembras son en su mayoría de temporal, y sólo cuando llueve se tiene el sustento garantizado, por la producción del campo.

En las zonas del norte, los propietarios descuidan la agricultura por la ganadería, la cual implica menos problemas para su mantención y cuidados. La proliferación caballar es asombrosa y son -- jinetes hombres, mujeres y niños; el tipo característico del campo es el "Arriero", que suple la rueda en los deficientes caminos con la presencia de sus recuas. (12)

El comercio del país se hace a través del campo, por esto es tan lento su desarrollo, La industria está en sus inicios y no existe una organización dirigida, sólo un número infinito de talleres domésticos. Todas las preocupaciones del gobierno las acapara la -- minería. Al huir los capitales con la Guerra de Independencia, -- las minas se abandonaron. Ahora el gobierno llama desesperadamente brazos y capitales extranjeros que vengan a nivelar el erario. Así pues, con tantas facilidades, una industria que debía haber -- sido nacional, está en manos extranjeras, francesas y alemanas y -- sobre todo inglesas. Su producto es casi todo exportado o sale -- clandestinamente, y lo poco que queda no cubre la mínima parte de

las necesidades del país. Sin embargo, el minero vive un poco me
jor que los demás trabajadores. Todo el campo en sus regiones --
fértiles esta lleno de pequeñas aldeas o rancherías, que no llegan
a ser pueblos, ni se comparan con una hacienda; aunque muchas veces
se erigen sobre sus ruinas.

Los únicos centros de reunión de la gente son las iglesias, los -
días de misa o de fiesta, y el mercado o tianguis, que se estable
ce determinados días en un pueblo grande, dónde se intercambian -
los productos de las regiones cercanas, única posibilidad de comer
cio que se amplía en las "ferias" anuales de los diferentes cen--
tros agrícolas de la República. (13)

Pero dónde la "división social" es aún más marcada y la explota--
ción del hombre por el hombre se manifiesta con mayor crudeza; es
en la Hacienda. (13)

Con la independencia algunos de los grandes latifundios cambiaron
de manos, y más que dividirse, acrecentaron los vastos dominios -
tradicionales que poseían los españoles.

Esto provoca la fé en el progreso de la hacienda, que toma las --
características de un poder donde el mando del propietario dentro
de ella es absoluto. El grupo de los propietarios de la tierra -
constituye, después del clero, la fuerza más poderosa de la socie
dad mexicana. Dispone de absoluta libertad en sus dominios tanto
en bienes como en personas; que como en todo régimen de esclavitud
forman parte de áquellos, y se convierte el hacendado en "Señor de
horca y cuchillo". Los campesinos no son vendidos, pero están --
atados de por vida mediante un sistema de endeudamiento que los -

obliga con el amo, a menos que puedan pagar lo que deben a la --- "Tienda de Raya"; dónde han comprado a crédito lo indispensable - para vivir. Como no tienen dinero ni modo de conseguirlo, el pago es con el trabajo, tan mal remunerado que muchas veces deja su -- deuda como herencia.

El hacendado por su parte recide el mayor tiempo en las grandes - ciudades puésto, que tiene un administrador que vigila su propiedad y le rinde cuentas de sus ingresos. Cuando se presenta en su finca se dedica a dar fiestas, comidas y paseos a todos sus invita-- dos. El conjunto de la hacienda constituye por si sola una ciudad en miniatura; la finca o casco formado de grandes edificios, blancos muros y altas torres. En medio de la casa un gran patio de - piedra con su frente que da acceso al corral, a las bodegas y a - las trojes de almacenamiento. Afuera están las máquinas, calderas y la capilla, dónde se oye misa el domingo. (14)

Por otra parte el clero tuvo un papel importante en esta época, - en ella radicaba el mayor poder económico el cuál es comprensible ya que para fines del período colonial se encontraron con un vein ticinco por ciento de todos los bienes inmuebles en manos de la - iglesia, entonces, esta participación alcanzó el cincuenta por -- ciento en las décadas posteriores a la independecia. Además, la iglesia era la institución de crédito más importante con la cual-- se encontraba altamente adeudada la mayor parte de los hacendados. En su función económica, la iglesia alcanzó beneficios mayores -- que el propio Estado Mexicano.

La vida en la capital, la impresión de la "Gran Ciudad" es distinta según se llegue por el Norte o por el Sur. Al Norte y gran --

parte del Este y Oeste, se encuentran rodeados por los barrios -- más pobres, pequeñas municipalidades que corresponden al Distrito Federal. En éstos arrabales viven los más bajos estratos de la -- sociedad, en miserables jacales de muros de caña y adobes, con -- techo de paja o tejamanil. Los barrios más populosos son los cer canos al centro: Taranquillo, en Santiago Tlaltelolco, Tepito, -- Barrios de Granaditas, Necatitlán, Santa Clarita, La Viga, El Juil El Puente del Pipis, La Candelaria de los Patos, Santa Cruz y -- Mixcalco. En su gran mayoría estos lugares se encuentran habita-- dos por gente de muy escasos recursos, sin cultura ni criterio -- que los ha llevado al bandalismo, alcoholismo y a un status social más bajo. El elemento más numeroso de la sociedad. Es un inmen-- so grupo formado por desempleados, mendigos y vagabundos que care-- cen de domicilio fijo y de forma visible de ganarse la vida. (15)

Son repudiados por todas las clases sociales, pués además de ser-- en su mayoría morenos, descendientes de castas, son hijos ilegíti-- mos, procreados por la prostitución de todas las alianzas posibles e imaginables, sus actividades se reducen al robo y a la mendici-- dad.

Los barrios de San Lázaro, La Viga y Santa Anita, tienen mayor co-- lorido y posibilidades que los otros. Son las garitas por cuyos-- canales se surte diariamente de productos frescos a la populosa -- ciudad.

El contraste que presenta la entrada Sur a la Ciudad de México, -- es muy grande. En esta parte resaltan las casas de campo de los-- grandes propietarios, que tienen su residencia en el centro para-- los días de trabajo, y su morada campestre para el verano y los -- fines de semana.

Los pueblos residenciales predilectos son Tacubaya, San Angel, -- Tlalpan, Coyoacán, Mixcoac y Tizapan. Los dueños de las fincas -- son los grandes hombres de la Nación, dueños de las haciendas más productivas y de los negocios más prósperos dueños de materia prima y brazos con que mantener su producción y como tales, tienden al despilfarro para demostrar su prestigio y posición social gracias al campesinado y la explotación de la clase obrera. La ociosidad demuestra éxito y riqueza, que por si misma honra a su poseedor.

México en la primera mitad del siglo XIX no ha logrado después de una cruenta lucha por la independencia, modificar fundamentalmente sus estructuras sociales. Más bién es el período, en que empiezan a consolidarse como esperanzas las ideas expuestas por los -- pensadores de la independencia, y que se realizan aunque sin llegar a sus últimas consecuencias durante la Reforma. Para lograr algo en el país es preciso liberar la imaginación cultural de los modelos europeos y más recientemente del modelo norteamericano. -- Sin embargo, la cultura está controlada por los intereses de los -- que manipulan la violencia y las satisfacciones espirituales: los militares y el clero, pués aunque poco a poco han ido perdiendo -- su potestad son aún los dueños absolutos de la naciente Nación. (16)

Para éstos grupos la independencia no se presentó más que una nueva libertad de acción: en el vacío de poder que se creó al desparecer la autoridad virreinal, los hacendados incrementaron sus fortunas al extender sus dominios; el clero fortaleció enormemente sus riquezas; los pequeños industriales, los comerciantes y -- todos los propietarios urbanos acumularon grandes capitales gracias a la especulación; y las clases populares; los indígenas, --

gente sin cultura y de escasos recursos y en general todos los carentes de medios de vida y una educación decorosa, además de perder el paternalismo y las relativas garantías de las leyes españolas se encontraron igualmente explotados y con la guerra incesante en un país dónde la legalidad queda siempre a merced de las bayonetas, la anarquía no es sólo militar, sino social, política y -- económica. (17)

El pueblo ejerce exclusivamente el derecho de la esperanza y de -- aquí la moda de los pronunciamientos. Todo régimen nuevo es aplau-- dido; sin escatimar el bajo rango social que existe detrás de --- ellos.

EL PORFIRIATO

Con el régimen de Porfirio Díaz se iniciaron, a partir de 1877, -- las tres décadas de "Paz Porfiriana". La población distribuida -- muy diversamente en el país, estaba integrada por una tercera parte de indios, en estados sociales y culturales muy bajos, había -- más de una tercera parte de mestizos, los cuáles representaban -- según Justo Sierra la "auténtica familia mexicana". Esta poblaci-- ón mantenía una situación social económica y cultural muy diver-- sa. Las grandes diferencias de la época colonial todavía podían-- observarse: ricos muy ricos y pobres demasiado pobres. Los mexi-- canos podían clasificarse en población rural que era la mayor, y-- urbana. Los indios formaban parte en su mayoría de la población-- rural con buena proporción de mestizos y blancos. El campesino -- mexicano no es, ni menos era en aquéllos años exclusivamente indí-- gena; pues hay zonas rurales de población blanca totalmente. (17)

Tanto en el campo como en las ciudades había una población heterogénea pero distinguíase ya la clase media. Con diferencias económicas notables; la clase media constituía la mayor parte de la -- burguesía mexicana y de élla provenía en su mayor parte el sector ilustrado, los intelectuales que tenían grandes ambiciones de mejoría social y económica.

Consolidada la Reforma y a través de una política de concialición la Iglesia pudo recuperar poco a poco parte de sus posiciones. -- Las ideas en torno a las asociaciones obreras defensoras de sus -- derechos, empiezan a difundirse las ideas de Marx y del Socialismo. Es indudable que las ideas socialistas y anarquistas influyeron en la conciencia de obreros y campesinos en su aflictiva situación, y buena parte de los movimientos de descontento surgidos en el siglo XIX, y a principios del siglo XX estuvieron influidos por esas ideas. (18)

Entre los obreros la labor de organización realizada fue más -- efectiva que entre los núcleos campesinos. En 1875 se efectuaron varias huelgas durante la administración de Lerdo de Tejada, y -- bajo el régimen de Porfirio Díaz en el que la industrialización y proletarización se incrementan los conflictos obrero-patronales -- aumentan; las huelgas se repiten interminablemente y son reprimidas con dureza. (18)

A pesar de la prohibición rigurosa de huelgas, la actividad sindical del proletariado creciente, empezaba hacerse mucho más fuerte, aunque en los 34 años del régimen de Porfirio Díaz, sólo se habían efectuado un total aproximado de 250 huelgas. Para fines -- del siglo XIX, especialmente en la Ciudad de México, surgieron --

las primeras organizaciones obreras, al principio sobre todo entre los artesanos y trabajadores de la industria Textil. Sin embargo, éstas tenían exclusivamente el carácter de organizaciones mutualistas, gremios culturales; ya que el régimen de Díaz reprimía rigurosamente cualquier organización o actividad sindical. -- Esto era parte integral y necesario del programa económico del -- Gobierno del General Díaz, esto era con el fin de motivar al capital extranjero por medio de la creación de condiciones económicas y políticas, favorables a inversiones más intensivas. Así, en el Artículo 25 del Código del Derecho Penal del Distrito Federal que vigente desde el año de 1872 decía: "8 días y hasta 3 meses de -- prisión, y una multa de 25 a 500 pesos, ó sólo una de éstas condenas, se impone a cualquiera quién provoca tumulto o disturbio, o aplica cualquier otra forma de violencia física o moral, con el -- objetivo de aumentar los sueldos y salarios de los trabajadores -- o de bajarlos o de impedir el libre ejercicio de industria y trabajo". Una serie de Grandes movimientos huleguísticos fueron reprimidos por el régimen del dictador sangrientamente. Estas huelgas ocurrieron para principios del siglo XX, como respuesta a la baja de los salarios reales y la discriminación nacional de los -- trabajadores mexicanos, por los empresarios extranjeros. Indicaron que con el proletariado que luchaba por salarios más altos y derechos sindicales no se encontraba todavía organizado y era incapaz, para la actuación política independiente. (19)

El mundo de los campesinos vivía condicionada por dos factores -- principales, el de la distribución de la tierra y el del régimen de trabajo. Los Constituyentes de 1857, desatendieron el problema de la tierra por su exagerado criterio liberal, nunca se escuchó ninguna voz en defensa de los campesinos. Por ello a partir de éstos años, una vez que la República se restaura, las rebelio-

nes campesinas aumentan. En 1869 aparece el Plan Agrarista de -- Tezontepec, y se escuchan las voces de los indígenas de Nayarit. - Respecto a las condiciones de trabajo a más de mencionar las lar-- gas jornadas "de sol a sol", los bajos salarios, el endeudamiento-- continúo, el mal trato de capataces y mayordomos, el arraigo forzo-- so a la hacienda y a la imposibilidad de movimiento; el castigo im-- puesto a los que intentaban fugarse, la existencia de cárceles - - "Tlapizqueras" en dónde se encerraban a los remisos y rebeldes, la confabulación entre hacendados para que no huyeran los peones enca-- sillados hacia otros lugares, las vejaciones continuas, la fragmen-- tación de la familia por el enganche forzoso (la leva), que se - - practicaba para integrar el ejército provocaron la insurrección, - esta imposibilidad de escuchar el sordo clamor de una Nación, fue-- una de las causas fundamentales de la Revolución de 1910. No fue un pretexto político el que la originó, sino males sociales ance-- trales que se trataron de suprimir. (20)

En efecto, la encomienda, la explotación humana, el despojo de los biénes a los indígenas y a sus comunidades fueron los instrumentos para sojuzgar al indio, de tal manera que cuando se sucitó la Revo-- lución de 1910, México tenía una reglamentación jurídica aún más - - atrasada que en la época de la Colonia.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES TENDIENTES

A RESOLVER EL PROBLEMA SOCIAL

Aunque México no había alcanzado durante el Porfiriato un desarro-- llo industrial considerable sí; en cambio hubo un elevado número - - de conflictos obrero patronales. Además los precursores de la -- Revolución como Flores Magón, habían insistido en la creación de -

una Legislación equilibrada, de los medios de producción. Todo-ello, sirve, de antecedente a lo que se estableció en el Artículo 123 de la Constitución de 1917. El texto de dicho artículo constituye todo un compendio dirigido al equilibrio de las relaciones obrero patronales. El estado asume el papel de instrumento regulador, al servir de árbitro que dirime en última instancia los -- conflictos entre ambas partes. Lo novedoso al respecto radica en las medidas de previsión social favorables a los núcleos proletarios. (21)

Nuestro país tiene como norma respetar los derechos del hombre - dentro de la paz y de la justicia social, llevando siempre un gran espíritu de progreso, cuyo fin es la lucha por superar un pasado y la preocupación de suprimir la esclavitud, como se desprende de los célebres decretos de 1810 de don Miguel Hidalgo y Costilla y de don José María Morelos, en los que se declara que las diferencias entre los hombres por razón de origen o condición social desaparecerían, propósito que se logra con la lucha y el esfuerzo, - así como con el amor a la patria que vibra en cada uno de los corazones de los mexicanos. Desde esa época y en todas las Constituciones que han regido al país, quedó establecida la igualdad de derechos políticos y civiles para todos los hombres. (21)

El derecho del trabajo tiene como fin satisfacer integralmente las necesidades del trabajador, y lo podemos definir como: el conjunto de normas jurídicas dirigidas a regular las relaciones entre patrones y obreros y, además otros aspectos de la vida de estos últimos, pero precisamente en razón de su condición de trabajadores.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se --

elevaron a categoría de normas fundamentales las garantías sociales de los trabajadores, al considerar que si la sociedad tiene derecho de solicitar de todos sus miembros una conducta honorable y trabajo útil para provecho del trabajador, se le deben proporcionar todos los elementos necesarios para ello, mejorando en esta forma su nivel de vida y su educación, beneficiando de esta manera al país.

Uno de los Artículos de la nueva Constitución que mejor expresa la ideología de la Revolución Mexicana es el 27, en el se establece las bases para realizar la Reforma Agraria, dependiendo ésta del concepto de la propiedad del suelo. No se limita la definición jurídica al aspecto puramente agrario sino que aquí se legisla también sobre las aguas, los bosques y el subsuelo.

El Artículo 27 Constitucional define. "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". (22)

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública mediante indemnización". (22)

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para acre una definición equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad --

agrícola en expropiación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas, que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las que tengan en cantidades -- suficientes para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centro de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos -- naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas to mándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación." (23)

"Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zonales submarinos -- de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, -- mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinto de los componentes de los terrenos, tales como -- los minerales de los que extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de las descomposiciones de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser -- utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos

dos; el petróleo y todos los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional". (24)

"Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la Ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del te

rreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que - para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras - aguas no incluidas en la enumeración anterior se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que - corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaran en dos o más predios, el aprovechamiento de éstas aguas - se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados. En los casos que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de - los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regu- larán o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas". (25)

"El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas, las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean". (25)

"Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la -

Ley Reglamentaria respectiva".

"Corresponde exclusivamente a la nacional general, conducir, -- transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga -- por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos -- fines". (26)

La base jurídica consiste en señalar que corresponde a la nación-- el dominio territorial y será la nación la que otorgue la propiedad privada a los particulares. Uno de los postulados básicos -- fue la Reforma Agraria. Los constituyentes expresaron sus ideas-- sobre la propiedad. Para algunos era el elemento básico para que el ser humano satisficiera sus necesidades; en cambio para otros, no era la propiedad sino el trabajo el factor esencial y la propiedad era un elemento secundario. Para la redacción del Artículo se contó con la colaboración como asesor del ingeniero Pastor Rouaix tanto el, como Molina Enriquez y muchos de los constituyentes si no todos, creían que lo ideal era constituir en México un régimen de pequeña propiedad combinado con la dotación de ejidos a los pueblos. (26)

Del dominio nacional sobre el territorio se desprende la actividad del estado como agente regulador del otorgamiento de propiedad privada o de ejidos a los beneficiados por la lucha armada. Así mismo, del propio dominio nacional se desprende las limitaciones impuestas a la propiedad en el sentido de que habría una extensión máxima de terreno de que los extranjeros deben renunciar a su condición para adquirir tierras, de que las corporaciones --

religiosas tampoco pueden ser propietarias y lo mismo para sociedades comerciales. Desde luego, el subsuelo corresponde íntegramente a la nación incluyendo minerales e hidrocarburos.

Para hacer efectiva la Reforma Agraria, el Artículo 27, en su redacción original de 1917, propone el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad, la creación de -- nuevos centros de población, el fomento de la agricultura y la -- prevención de la destrucción de los elementos naturales. (27)

De los establecidos en el Artículo 27, así como lo expresado en -- las discusiones parlamentarias, puede señalarse que el tipo de -- propiedad que establece la nueva Constitución no se ajusta plenamente ni a los cánones del capitalismo clásico ni a los del socialismo. Del capitalismo conserva la propiedad privada, pero al limitarla a una extensión máxima rompe con el esquema liberal; coincide en cierta forma con el socialismo al impulsar la propiedad colectiva, aunque en realidad se trata de revivir sistemas que se habían establecido en la época colonial. (27)

De acuerdo a lo expuesto, nuestra Carta Magna recogió las principales preocupaciones del grupo social, post-revolucionario en materia laboral y agraria, procurando mejorar las condiciones del -- trabajador y el recuperar para la nación, las grandes extensiones de la tierra, para dotar al campesino de un medio de subsistencia, mediante los diversos regímenes de tenencia.

Algunos autores al analizar en la Constitución estas disposiciones que regulan la actividad del Estado frente a los grupos sociales, encuentran en ellos una verdadera "Garantía Social".

Dentro de las normas constitucionales que tutelan las relaciones entre el gobernado y el grupo social, tenemos las llamadas "Garantías Sociales"; éstas surgieron en virtud de que determinadas clases sociales, dotadas de una especial situación económica exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas; de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderosa, por lo que se formó, una relación de Derecho entre los grupos sociales - favorecidos o protegidos; y aquéllos frente a los que se implantó la tutela. Por lo que vista esta circunstancia, los sujetos del vínculo jurídico de las llamadas "Garantías Sociales", son por un lado; las clases sociales carentes del poder económico, y de los medios de producción, en general los grupos colocados en situación precaria; y por el otro lado; los grupos poseedores de la riqueza, situadas en bonancible situación económica. De lo cual se deduce que dicha relación jurídica, sólo se entabla entre los sujetos colocados en una viable situación social, económica, jurídica; y entre los que existen lazos materiales determinados establecidos principalmente en, cuanto al proceso productivo, (capital por un lado y trabajo por el otro). En síntesis los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la "Garantía Social" están constituidos desde el punto de vista activo, por las clases sociales desvalidas; ésto es, carente de todos los medios de producción en una palabra por la clase trabajadora y campesinado; es decir por aquélla gente que en el proceso productivo tiene ingerencia a través de su energía personal o trabajo, con mal trato y explotación, bajo el aspecto pasivo por áquel grupo social, de tentador de los medios de producción y los capitalistas. (28)

El objeto de la "Garantía Social" como toda relación jurídica implica la existencia de derechos y obligaciones para sus sujetos,

dada la naturaleza de dicha garantía que consiste en que ésta es una medida jurídica de preservación de la clase trabajadora en general; y de los trabajadores en particular.

Las principales "Garantías Sociales" enmarcadas en nuestra Constitución se encuentran contenidas en el Artículo 123, que regula la materia laboral; y el Artículo 27 que contempla la cuestión Agraria.

Cuándo el constituyente de 1857 estuvo a punto de hacer nacer el Derecho del Trabajo al poner a discusión el Artículo 5o. de la Reglamentación Jurídica, en dónde se trataba de la libertad de la Industria y Trabajo, el notable jurisconsulto Ignacio Vallarta, encontró que las clases laborantes necesitan urgentemente el auxilio del estado. Con profundo convencimiento y gran entusiasmo, tomó la palabra para exponer los principios de un socialismo incipiente y debe subrayarse, que estamos hablando del año de 1857.- Sin embargo, don Ignacio Vallarta dudó en justificar el nacimiento del derecho del trabajo y la reglamentación para la protección de la clase trabajadora según las teorías más adelantadas de aquella época significaba una invasión a la economía política por el legislador y éste podía provocar un ineficaz interés individual, que se consideraba el resorte motor de la producción. No debemos olvidar que estaba muy en boga los principios del liberalismo económico. (29)

El propio legislador Don Guillermo Prieto se sorprendió ante la intervención de Vallarta en la Cámara de Diputados, al tratar problemas laborales y cuando tomó la palabra, refiriéndose al tema del señor Vallarta, manifestó que "era un brillante y académico -

discurso el del señor Vallarta, pero inoportuno, pues no se trata, en dicha sesión, de prohibiciones, ni aranceles ni arreglar el comercio Extranjero". (30)

Por é llo quedó sin reglamentarse el contrato de trabajo en 1857, y la Constitución que surgió en ese año recogió los principios del liberalismo y determinó consecuentemente, que el estado no debía intervenir en la vida económica; que las relaciones de trabajo y sus condiciones debían de regirse de conformidad con la Ley de la Oferta y la Demanda; que simplemente la voluntad de las partes se manifestaba en el contrato, y que había que sujetarse a éste contrato. Como sí el trabajador estuviera en condiciones de igualdad frente al poderoso patrón. (30)

Se dice que la idea del señor Vallarta era dejar que el Código Civil, en algún capítulo tratara esos problemas, no en la Constitución de 1857. Así pues se logró algún éxito en esta Constitución, porque las relaciones de trabajo se dejaron de ubicar dentro del Código Civil, en el capítulo D "alquiler de servicios".

En la discusión de uno de los artículos de éste capítulo, se decía que el trabajador no podía ser comparado con seres irracionales y menos aún con las cosas inanimadas para alquilarse, por ello se equiparó con el tipo de contrato de mandato.

"El distinguido maestro Mario de la Cueva, nos dice que hasta el año de 1910, México aparecía como un estado feudal: "La burguesía era sencillamente territorial y por ello la Revolución, en sus orígenes fue agraria. Más no debe decirse que no hubo brotes de agitación en el trabajo; pues hubo graves en la industria textil, en la minera y en la tabacalera. En los talleres ya ha-

bía brotes de inconformidad ejemplo del anterior fueron las huelgas de Río Blanco, Canánea, Nogales y Santa Rosa, ahí tuvo que intervenir el gobierno demostrando su fuerza". (31)

Existía en algunas agrupaciones de trabajadores como la Sociedad Mutualista de Ahorro, y el Círculo de Obreros Libres de Orizaba, pero no eran factores capaces de resolver el problema.

El Derecho del Trabajo nació en México con la Constitución y se expresó con la Revolución Constitucionalista.

En efecto, recordemos que la Ley de José Vicente Villada en el Estado de México, en abril de 1904, ya establecía la obligación de indemnizar a los trabajadores por accidentes de trabajo, y por enfermedades profesionales, aún cuándo éstas indemnizaciones eran realmente muy bajas.

Luego siguió la Ley de Bernardo Reyes, en Nuevo León. Habiendo discusión respecto a si fue la primera ésta y no la del Estado de México. En Noviembre de 1906, surgió en Nuevo León, una Ley un tanto más completa respecto a los riesgos profesionales. Efectivamente, se detalló más en que consistía la indemnización; y como se iba a compensar al trabajador que contrajera enfermedades profesionales. (31)

Por otra parte surgió la primera Ley del Trabajo estatal en Veracruz, con Don Cándido Aguilar y en élla establecía ya la jornada de nueve horas de trabajo, descanso semanal, salario mínimo, prohibición de las tiendas de raya; y otras disposiciones muy amplias. En materia de Previsión Social los patrones estaban obligados a -

mantener las escuelas primarias con educación laica y las juntas de administración civil para derimir problemas entre trabajadores y patronos.

Otro revolucionario notable, por que indudablemente se adelantó mucho a su época es, Don Salvador Alvarado en Yucatán. El General Alvarado, se propuso y logró reformar el orden social y económico de Yucatán; expidió Leyes que se conocen con el nombre "De las -- Cinco Hermanas"; una de las cuáles era la Ley de Trabajo, que más tarde se integraría al Artículo 123 Constitucional. (32)

En ese tiempo hubo importantes reclamos sociales expresados en el programa del partido liberal, en el Plan de San Luis, en el movimiento político de Francisco I. Madero, en el Plan de Ayala, en el movimiento de Zapata, y en el Plan de Guadalupe, en el que intervinieron el grupo y el movimiento de Venustiano Carranza. Estas disposiciones contribuyeron notablemente al surgimiento de un Nuevo Derecho: "El Derecho Social", que trata de entender al individuo ya no como un ser aislado, sino en su calidad de miembro de un grupo social, cuya actividad repercute en el estado que guarda los demás grupos sociales de la colectividad. Quedando así -- después, plasmado por el Constituyente de Querétaro, el Artículo 123 Constitucional que en nuestra vida actual y como una prueba convincente de que nuestro pueblo se decidió antes que ningún otro -- del mundo a consagrar dentro de la "Carta Magna", el Derecho Social, aún en contra de las doctrinas del liberalismo económico, -- sosteniendo claramente el principio de que por encima de las leyes económicas naturales, sí es que ellas realmente existen, ésta el mensaje de una justicia humana. (32)

El Artículo 123 Constitucional, es el precepto que más --

relevantemente contiene "Garantías Sociales", se infiere que los derechos que de éstas se derivan se constituyen a favor de los -- trabajadores; y las obligaciones se establecen a cargo de los capitalistas; así vemos que en dicho precepto constitucional se establece como principal "Garantía Social" el "Derecho al Trabajo", al declarar: "Toda persona tiene Derecho al Trabajo Digno y Socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la Organización Social para el Trabajo conforme a la Ley". Al igual que en sus demás fracciones fija las condiciones en que se deba -- desarrollar el Trabajo, fijando la duración de las jornadas, limi -- tando éstas para que no afecten al propio trabajador por lo conti -- núa de la propia jornada en menoscabo de la salud de éste; la -- prohibición de utilizar a menores de catorce años; los descansos obligatorios, por jornadas de seis días de labores; el tipo de -- trabajo que no podrán desempeñar las mujeres durante el embarazo, el salario correspondiente a la clase trabajadora consagrándose -- el principio "De que a Trabajo igual corresponde un salario igual", así como el derecho a participar en las utilidades de la empresa, al pago del trabajo realizado en sus jornadas extraordinarias; el derecho a la habitación en empresas agrícolas industriales, mine -- ras o de otra índole; la capacitación y el adiestramiento para lo -- grar posteriores beneficios a la clase trabajadora y a la misma -- empresa; el derecho a la Seguridad Social, por lo que toca a la -- salud de los trabajadores; el derecho de asociaciones o sindica -- tos para lograr una unión en la clase obrera y a sus gremios, y así logren una entidad en su defensa, en contra de los abusos a -- que puedan ser sujetos por la clase que controla los medios de -- producción (o patrones), así vemos plasmadas en dicho precepto -- constitucional las más importantes "Garantías Sociales" en favor -- de la clase trabajadora. (33)

Situándose dentro de la materia agraria, las garantías sociales - se traducen en un régimen Jurídico-Constitucional legal de preservación, consolidación y mejoramiento de las condiciones económicas y culturales de las clases campesinas de México. Dicho régimen a tenido como causa final el problema agrario y el motivo determinado de las normas constitucionales y legales que lo integran y la finalidad que éstas persiguen, han consistido respectivamente, en la injusta, desoladora e indignante situación en que se ha encontrado el campesino y la tendencia gubernativa a tratar de remediarla.

El problema agrario en nuestro país se gestó paralelamente a la - historia económica de México; se incubó en los albores de la época colonial al transformarse los antiguos sistemas autóctonos de la propiedad rural o agraria, como consecuencia directa de la dominación española; habiendo alcanzado su agudeza y gravedad culminantes al estallar la Revolución de 1910. Podemos afirmar sin temor a equivocarnos que el citado problema "Económico-Social", secularmente padecido por nuestro país reconoce como causa generativa -- primordial la torpeza o la malevolencia de la política gubernativa anterior a 1910, misma que se manifestó, sobre todo en medidas legislativas que empeoraron la situación de la clase campesina en aras de beneficiar a los grupos privilegiados, de la Plutocracia y del Clero. (34)

La Génesis de la Revolución Mexicana de 1910, radicó pues, en el anhelo popular para remediar radicalmente la angustiada situación de las grandes masas campesinas de la República, mediante una justa y equitativa redistribución de las tierras, que, para llevarse a cabo exigía por modo ineludible el fraccionamiento de

los latifundios en beneficio de los pueblos o comunidades agrarias, despojadas éstas de personalidad jurídica por el Artículo 27 de la Constitución de 1857. Haciéndose eco del clamor colectivo para resolver el problema del campo, el plan de San Luis del 5 de Octubre de 1910, declaró sujetas a revisión todas las disposiciones de la Secretaría de Fomento y los fallos de los tribunales por medio de los cuáles habían sido despojados de sus terrenos los pueblos indígenas principalmente. Más radical y de profundo espíritu agrarista fue el Plan de Ayala del 28 de Noviembre de 1911, en que de manera expresa y categórica se declaró que los pueblos debían entrar en posesión de los terrenos, montes y aguas, "Que hayan usurpado los hacendados científicos o los caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal", ordenándose la expropiación de las tierras monopolizadas por los "Poderosos Proprietarios de ellas", así de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fondos legales para pueblos o campos de sembradura o de labores. Por su parte, Don Venustiano Carranza en el Plan de Veracruz del 12 de Diciembre de 1914, precisó que se expedirían y pondrían en vigor "Las Leyes Agrarias - que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados". Este importante ordenamiento indiscutible antecedente del Artículo 27 de la Constitución actual en materia Agraria, declaró nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios efectuadas en contravención de la Ley del 25 de Junio de 1856, (La de desamortización), así todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por autoridad federal a partir del 10. de Diciembre de 1870, y las diligencias de apeo y deslinde practicadas por las compañías deslindadoras.

(35)

La Ley Agraria del 6 de Enero de 1915, fue incorporada al Artícu-

lo 27 de nuestra Constitución Actual, en sus finalidades y lineamientos generales. De ésta manera, el régimen jurídico agrario implica uno de los aspectos fundamentales del orden constitucional mexicano en el que se establecen con claridad las soluciones al ancestral problema de la inequitativa distribución de la riqueza rural, que durante cuatro siglos afectó la economía agrícola de México. La finalidad primordial perseguida por el Artículo 27 Constitucional y por la Legislación secundaria de él derivada, consiste en la extinción radical y definitiva de los latifundios, estableciéndose al sistema ejidal y consolidando la pequeña propiedad agrícola.

Tomando en cuenta que las grandes masas campesinas de nuestro país deben ser sujetos de tutela jurídica para la preservación del Régimen de Propiedad Agrícola, en que se ha considerado debe desenvolverse la agricultura mexicana tanto la Constitución a través de su expresado Artículo, como la legislación agraria, en general consignan normas básicas de orden público, es decir, "Garantías Sociales". (36)

Sin embargo no basta con éstas medidas de carácter jurídico para lograr la solución a los problemas del campo, las inquietudes sociales actuales en el campo por la tenencia de la tierra, son una clara manifestación del pluralismo que vive el país, y así como es urgente la creación de unidades de producción que permitan niveles tecnológicos y económicos que alcancen resultados altamente eficientes, es también, imprescindible concluir el reparto conforme lo marca el Artículo 27 Constitucional.

Lo que queda por hacer en el reparto, es cada día más intrincado, a la vez que se hace más evidente la urgencia de rebasar las etapas básicas para acceder de lleno a las superiores que aseguren justicia social para el conjunto, respetando al individuo dentro

de la libertad y garantizando generación de riqueza, de empleo y adecuada distribución del ingreso, que coadyuven a reafirmar y fortalecer la independencia nacional.

En cuanto a la materia agraria corresponde, es innegable los avances que ha tenido en el reparto de la tierra; más sin embargo la dotación de la misma es cada día más difícil, en virtud del desmedido aumento en la población rural, lo que a su vez repercute al no dar cumplimiento conforme lo marca el Artículo 27 Constitucional. (37)

La incubación y desarrollo del problema agrario en la vida histórica de nuestro país y las diversas medidas legislativas que en distintas épocas se adoptaron con la pretensión de resolverlo hasta culminar con las normas constitucionales y legales que establecen las bases para solucinarlo definitiva y radicalmente, nos presenta la "Garantía Social" en materia agraria con notorias diferencias respecto de la "Garantía Social" en materia laboral. Hemos dicho que ésta última garantía en su concepto genérico, se traducen en un conjunto de normas fundamentales e ineludibles que regulan las relaciones jurídicas y económicas entre los factores de la producción, como son el capital y el trabajo. A través de las "Garantías Sociales" en materia laboral, jamás se ha pretendido eliminar a uno de los necesarios sujetos de la relación laboral, como es el patrón, toda vez que se contrata en el asegurar la igualdad real y positiva del trabajador frente a la empresa rodeándolo de un sistema de seguridad inviolable para ellos. Por eso las "Garantías Sociales" en materia de trabajo tienen dos sujetos respectivamente constituidos por la clase patronal y por la clase laborante, y, cuyo régimen constitucional y legal esta

vigilado, controlado y preservado por el poder estatal, a través de las autoridades correspondientes. (38)

Una fisonomía distinta presenta las "Garantías Sociales" en materia Agraria, dichas garantías no son reguladoras de las relaciones jurídico-económicas, de dos clases sociales diferentes, como serían la campesina y la poseedora de las grandes extensiones territoriales o latifundistas; precisamente porque a través de las normas constitucionales y legales en que dichas garantías se consagran se ha eliminado a la clase social últimamente citada al haberse ordenado el fraccionamiento de los latifundios mediante -- los procedimientos de restitución y dotación de tierras y aguas. Consiguientemente, en materia agraria las "Garantías Sociales" -- no inciden ni operan en un campo de relaciones entre dos clases sociales, como las del Trabajo, sino que se ostentan como un conjunto de principios y normas que integran el régimen jurídico -- Agrario en el cual se organiza un sistema de propiedad rural que pretende evitar la reaparición de la inequitativa e injusta distribución de la riqueza territorial. Las "Garantías Sociales" -- de carácter agrario, tienen como finalidad asegurar dicho sistema, primordialmente frente al Estado mismo; y a sus autoridades, de lo cual dichas relaciones se ostentan de supra-subordinación. Por ende los derechos que se derivan en favor de dichas comunidades de las "Garantías Sociales" constitucional y legalmente establecidas, importan correlativas obligaciones públicas a cargo de la entidad estatal y de sus autoridades, y cuyo desconocimiento o incumplimiento, hacen procedente el "Juicio de Amparo" en beneficio de tales comunidades, contra los actos autoritarios correspondientes. (38)

Hemos pretendido en los temas tratados con anterioridad, dar un -
panorama breve de la problemática social de nuestro país desde sus
orígenes y considerando que dentro de la Administración Pública -
la forma centralizada constituye el principal instrumento del po-
der ejecutivo, para resolver los problemas sociales planteados; -
en el capítulo próximo, se estudiarán algunas Secretarías de Esta-
do, que tienen atribuciones específicas dentro de la propia orga-
nización federal, para atender dicho problema. Y posteriormente
nos concretaremos a estudiar el funcionamiento del Ministerio Pú-
blico como receptor de la Problemática Social en nuestro País. (39)

LAS PRINCIPALES DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL QUE PARTICIPAN EN LA ATENCION DE LA PROBLEMA SOCIAL EN LA ACTUALIDAD.

El estado a través de los poderes Legislativo y Judicial, igualmente intervienen para atender la problemática social, que es -- objeto de nuestro estudio, así mismo los Congresos de los Estados y los Ejecutivos locales.

Sin embargo el presente trabajo pretende manifestar la importancia del Ministerio Público como receptor de fenómenos sociales, -- por su contacto diario con la comunidad que le permite canalizar ésta problemática a las dependencias, instituciones y organismos que ha creado el gobierno de la República para atenderlo.

A continuación expondremos la participación de algunos organismos del Ejecutivo Federal, que cuentan con atribuciones específicas en este campo.

Según nuestro sistema constitucional, en el poder ejecutivo hay que distinguir dos elementos: El titular del poder y el conjunto de órganos que le están subordinados. El Presidente tiene -- en nuestra organización constitucional un doble carácter, de orden político y de orden administrativo. El primero deriva de -- la relación directa e inmediata que guarda con el estado y con -- los otros órganos representativos del mismo estado. Dentro de -- la esfera que le señala la Ley, su voluntad constituye la voluntad del estado. El Artículo 49 de la Constitución preceptua que "El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio -- en legislativo, ejecutivo y judicial" y en el Artículo 80 del -- mismo ordenamiento previene, que el poder ejecutivo "Se depósito

en su sólo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". (40)

El otro carácter que corresponde al Presidente de la República - o sea el órgano administrativo se configura al realizar la función administrativa, bajo el orden jurídico establecido por el poder legislativo. En otros términos cuando el Presidente de la República obra como autoridad administrativa, esta realizando o siguiendo la voluntad del legislador, a diferencia de, cuando obra como órgano político, caso en el cual realiza su propia voluntad, lo que resulta ser la voluntad del estado, dado el carácter representativo con que la realiza. Como autoridad administrativa el Presidente de la República constituye el jefe de la Administración Pública Federal quien ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentrando en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios, para mantener la unidad en la administración. (41)

Las Secretarías de Estado constituyen el auxiliar más inmediato del Presidente de la República y dentro de las atribuciones que le son otorgadas a cada una de las Secretarías por el legislador analizaremos algunas de ellas que contribuyen a organizar y desarrollar actividades eminentemente sociales. Nos circunscribiremos al Poder Ejecutivo, en virtud de que pretendemos enfocar la actividad del Ministerio Público del Fuero Común, dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; sin ignorar las funciones Judicial y Legislativo, que indudablemente han intervenido determinadamente en la aplicación de las sanciones ante las conductas anti-sociales y la creación de normas jurídicas generales necesarias para la protección social.

Dentro de las atribuciones de la Secretaría de Gobernación el -- Artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su fracción 26 indica: "Organizar la defensa y preven--- ción social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tutelar para menores infractores de más de -- seis años e instituciones auxiliares; creando colonias penales, - cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los Estados de la Federación mediante acuerdo con sus go--- biernos, ejecutando y reduciendo las penas y aplicando la reten--- ción por delitos del órden federal o común en el Distrito Fede-- ral." (42)

Dentro de dichas atribuciones analizaremos la Ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados y - en la cual se ha visto la impostergable necesidad de estructu--- rarse un sistema penitenciario, acorde con nuestros mandamientos constitucionales y con el grado de desarrollo alcanzado por el - país que, sin dejar de ser eficaz instrumento para proteger a la sociedad alcance otros objetivos: Readaptar a los delincuentes - y favorecer la prevención de los delitos, la reforma, educación- de los reclusos y la necesaria reincorporación social del ex-car- celado. Dicha ley como su nombre lo indica, es únicamente una - parte de las normas mínimas que abarca, sin embargo en ellas se incluyen todos los aspectos esenciales del tratamiento técnico - penitenciario, a saber: finalidades, personal, tratamiento pre-- liberacional y asistencia a liberados y la remisión parcial de - la pena. La organización del sistema penitenciario, parte del - estudio de la personalidad del reo; establece la organización de trabajo en los reclusorios de acuerdo con las facultades físicas y mentales de los sentenciados y de sus habilidades e inquietu-- des particulares y crea un sistema de educación, no solo para --

instruir al recluso, sino para integrar su personalidad y facilitar su reincorporación social. Se toma en cuenta la necesidad -- de que el sistema penitenciario sea dirigido y administrado por -- un personal cuidadosamente seleccionado, conciente de que la función carcelaria constituye un servicio social de gran importancia. De ahí la conveniencia de que se seleccione conforme a su vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales y una vez designado en sus labores, reciba la remuneración su ficiente. (43)

Para el tratamiento penitenciario se adopta el sistema individualizado que toma en cuenta las circunstancias personales del reo, -- se clasifica a los sentenciados para destinarlos a las instituciones especializadas que mejor convengan, formandose establecimientos de seguridad máxima, media y mínima, colonias y campamentos -- penales, centros psiquiátricos e instituciones abiertas o cárceles sin rejas. (43)

La clasificación considera los factores de orden interno y externo que llevaron al hombre a delinquir, tomando en cuenta su edad, motivos de su detención y el tratamiento que corresponde aplicarle. En el caso de mujeres, jóvenes y menores infractores, se seguirá también un método específico, congruente con las peculiaridades de su edad, sexo y personalidad, previéndose la existencia de instituciones especiales. Se adopta el llamado sistema progresivo con la aplicación de diversas medidas que recomiendan las -- técnicas contemporáneas y que van desde los mecanismos de recepción en el penal, hasta el tratamiento preliberacional; preparándose al detenido, desde su ingreso al reclusorio, para su adecuado retorno a la sociedad. Dicho sistema, abarca los aspectos de-

estudio, tratamiento y prueba; en el período de estudio se analizará la personalidad de los reclusos para determinar el sistema - al que estarán sujetos; y los períodos de ajuste y evaluación de resultados.

La ejecución del sistema individualizado se divide en distintos - períodos de prueba, de acuerdo con el interés demostrado por el - interno en alcanzar su readaptación social; debidamente comprobada por el Consejo Técnico del Reclusorio. Atendiendo la evolu--- ción del recluso, se concede mayores márgenes de libertad dentro del establecimiento, ésto es, se confía en la conducta de los internos, con la disminución en la vigilancia, en el trabajo y la - posibilidad de realizar tareas fuera del penal. Autorizándose el traslado a instituciones abiertas, o cárceles sin rejas, y los -- permisos de salida en días hábiles con reclusión de fin de semana La concesión de dichos beneficios estan sujetos a un estricto aná- lisis de la evolución de los internos y dentro de la máxima segu- ridad para la sociedad. Las salidas transitorias ofrecen la posi- bilidad a los internos de mantener y fortalecer sus relaciones fa- miliares y sociales y de encontrar el camino adecuado para su vi- da en libertad. (44)

Aspecto fundamental es el carácter de la educación de los inter-- nos que no se proyecta como una simple inscripción, sino como una educación integral orientada hacia la reforma moral y de conducta de los reclusos, para afirmar en ellos el respeto a los valores - humanos y a las instituciones sociales, fomentandoles su capaci-- dad para el trabajo como medio que permita su readaptación. Es - por lo tanto de interés, que se incorpore a los esfuerzos del de- sarrollo nacional el trabajo y la capacidad creadora de los indi-

viduos que sufren penas privativas de libertad, ya que la sociedad, a superado definitivamente la idea del trabajo como castigo, como medida de imposición forzosa, en la nueva concepción penitenciaria, el trabajo es en sí mismo, un instrumento de liberación.- Resulta pues importante la necesidad de estimular el contacto de los reclusos con el mundo exterior, otorgándoles las facilidades necesarias para comunicarse con sus familiares y amigos, por lo que es importante la creación de un Servicio Social Penitenciario en cada reclusorio, que, entre otros aspectos regule convenientemente la llamada visita íntima. Se instaure un sistema que permite a los reclusos presentar peticiones en forma pacífica y elevar quejas a los directivos del penal, prohibiéndose los castigos ---cruels, el uso inecesario de la violencia en contra de los internos, desterrándose de los reclusorios los llamados sectores de --distinción, origen e injustas descriminations y fuente de innume--rables corrupciones. Se contempla, en materia de asistencia a excarcelados, en su proceso de retorno a la sociedad la creación --de patronatos para liberados, como organismos para su orientación moral y material procurándoles la oportunidad de una ocupación de corosa y la información indispensable para reencausar sus vidas-- en los ámbitos familiar y social. La privación de la libertad se justifica sólo, en tanto tiende a proteger a la comunidad de los transgresores del órden jurídico; y en la medida en que ese lapso pueda servir para preparar a los reclusos emocional y psicológica--mente, a comprender la importancia de respetar la ley y a capacitarlos para conducirse en la libertad. (45)

Los tratamientos preparatorios a la liberación, auxilian al re---cluso a superar las dificultades que se le presentan para regresar a la vida social; y que, en muchas ocasiones pueden tener alcan--

ces más inciertos que su ingreso a un reclusorio. El tratamiento ha de eliminar el sentimiento propio de los reclusos de que se encuentran marginados de la sociedad, y estimule en ellos la conciencia de que forman parte de la misma; que no se han roto los vínculos familiares y amistosos y de que el estado y la sociedad están dispuestos cada uno en el ámbito de su responsabilidad, aprestarles el auxilio necesario para reintegrarse a la vida productiva.- Se complementan los instrumentos de readaptación con la institución conocida como remisión parcial de la pena, que funciona, independientemente de la libertad preparatoria y se basa en la reducción de la pena privativa de la libertad en función del interés, del sentenciado por rehabilitarse puesto de manifiesto en el correcto cumplimiento del trabajo, notoria buena conducta y participación constante en las actividades educativas, circunstancias que son debidamente comprobadas por los organismos técnicos correspondientes. La fórmula propuesta, consiste en hacer la remisión de un día de prisión por cada dos de trabajo. Vemos pues, a grandes rasgos una de las principales tareas de tipo social que realiza la Secretaría de Gobernación, y con lo cual se da un paso hacia la estructuración de un sistema nacional de prevención del delito y de readaptación social de ese número de individuos que requieren de la ayuda y de la comprensión gubernamental y privada para reencausar su vida y elegir una nueva personalidad, indiferente al rencor y a la reincidencia; sistema ajeno por completo al viejo criterio de venganza social y de derecho primitivo. (46)

Sin embargo las medidas adoptadas y plasmadas anteriormente para un mejor funcionamiento de las penitenciarias y reclusorios y de los tratamientos preliberacionales a los ex-carcelados han sido muy eficaces y positivos, pero en las Agencias del Ministerio Pú

blico se ha detectado que el índice de reincidencia es aún muy -- elevado, en virtud de que el ex-reo al tratar de reincorporarse - a la vida productiva en sociedad, ésta lo acepta como un miembro - más , pero carece de los medios para proporcionarle un medio de - subsistencia y tranquilidad económica y moral para su familia. - Por lo que ese individuo al encontrarse con la oportunidad de in- tentar cometer un ilícito, se olvida completamente del tratamien- to efectuado e infringe de nueva cuenta la ley y por consecuencia el estado tiene que intervenir por medio de su órgano jurisdiccio- nal para que le sea aplicada la sanción correspondiente. (47)

Por tal motivo en el presente estudio se pretende que se tome al Ministerio Público como un órgano receptor de Problemas Sociales y reencausarlos a un organismo que permanentemente se haya creado para tales fines. Como anteriormente se manifestó la creación de un cuerpo de Servicio Social en las penitenciarias y reclusorios- para que por su conducto sea turnado el caso de un ex-reo, para - que sea atendido y poder proporcionarle un medio decoroso de ga- narse la vida y tratar de evitar la reincidencia y la tendencia- al delito, para su eficaz reincorporación al núcleo social.

En el capítulo siguiente incluimos estadísticas que reflejan el - alto índice de delincuencia, tomando como ejemplo al Distrito Fe- deral, y basandonos en el informe de labores de la Procuraduría- General de Justicia del Distrito Federal del año de 1981-1982.

El artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública - Federal indica: Que a la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas:
 - a).- La enseñanza pre-escolar, primaria secundaria y normal urbana, semi-urbana y rural.
 - b).- La enseñanza que se imparte en las escuelas a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.
 - c).- La enseñanza técnica, industrial, comercial, de artes y oficios, incluida a la educación que se imparta a los adultos.
 - d).- La enseñanza agrícola con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
 - e).- La enseñanza Superior y Profesional.
 - f).- La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general. (48)

- II.- Organizar y desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las Bellas Artes y de las Artes Populares. (48)

- III.- Crear y mantener las Escuelas Oficiales en el Distrito Federal, excluidas, las que dependen de otras dependencias. (48)

- IV.- Crear y mantener en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República dependientes de la federación, -

exceptuadas las que por la ley estén adscritas a otras depen-
dencias del Gobierno Federal. (48)

- V.- Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacio-
nadas con la Educación Pre-escolar, Primaria, Secundaria, -
Técnica y Normal establecidas en la Constitución y pre-es-
cribir las normas a que deba ajustarse la incorporación de-
las escuelas particulares al sistema educativo nacional. (49)
- VI.- Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los plan-
teles que imparta educación en la República, conforme a lo-
prescrito por el Artículo 3o. Constitucional. (49)
- VII.- Organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las -
bibliotecas generales y especializadas que sostenga la pro-
pia Secretaría o que formen parte de la dependencia. (49)
- VIII.- Promover la creación de institutos de investigación cientí-
fica y técnica y el establecimiento de Laboratorios, ob-
servatorios, planetarios y demás centros que requiere el de-
sarrollo de la Educación Primaria, Secundaria, Normal, Téc-
nica y Superior, orientar, en coordinación con las depen-
dencias competentes del gobierno Federal y con las Entida-
des Públicas y Privadas, el desarrollo de la Investigación
Científica y Tecnológica. (49)
- IX.- Patrocinar la realización de congresos, asambleas, reunio-
nes, eventos, competencias y concursos de carácter cientí-
fico, técnico, cultural, educativo y artístico. (49)

- X.- Fomentar las relaciones de orden cultural con los países - extranjeros con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores. (50)
- XI.- Mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado. (50)
- XII.- Organizar, controlar y mantener al corriente el registro - de la propiedad literaria y artística. (50)
- XIII.- Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana, puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero. (50)
- XIV.- Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar concursos para autores, actores, escenógrafos y en general promover su mejoramiento. (50)
- XV.- Revalidar estudios y títulos y conceder autorizaciones para el ejercicio de las capacidades que acrediten. (50)
- XVI.- Vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas el correcto ejercicio de las profesiones. (50)
- XVII.- Organizar visiones culturales. (50)
- XVIII.- Formular el catálogo del Patrimonio Histórico Nacional. (50)
- XIX.- Formular y manejar el catálogo de los Monumentos Nacionales. (50)

- XX.- Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país. (51)
- XXI.- Proteger los monumentos arqueológicos, los objetos históricos, y artísticos, las ruinas prehispánicas, coloniales y los lugares históricos o de interés por su belleza natural. (51)
- XXII.- Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural. (51)
- XXIII.- Determinar y organizar la participación oficial del país en competencias deportivas internacionales, organizar desfiles atléticos, y todo género de eventos deportivos, cuando no corresponda hacerlo expresamente a otra dependencia del Gobierno Federal. (51)
- XXIV.- Cooperar en las tareas que desempeña la Confederación Deportiva y mantener la Escuela de Educación Física. (51)
- XXV.- Estudiar los problemas fundamentales de las razas aborígenes y dictar las medidas y disposiciones que deban tomarse para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conserven su idioma y costumbres originales. (51)
- XXVI.- Promover y gestionar ante las autoridades federales y la de los estados, todas aquellas medidas o disposiciones --

que conciernan al interés general de los núcleos de población que se mantienen dentro de su tradición cultural originaria o autóctona. (52)

XXVII.- Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los gobiernos de los estados y los municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A éste fin Organizará, igualmente sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios. (52)

XXVIII.- Orientar las actividades artísticas, culturales recreativas y deportivas que realice el Sector Público Federal. (52)

XXIX.- Promover la producción cinematográfica de radio y televisión y la industria editorial. (52)

XXX.- Organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para éllo sistemas de Servicio Social, centros de estudio, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños adolescentes y jóvenes que lo requieran. (52)

XXXI.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos. Vemos pues que entre las atribuciones de carácter netamente social de esta dependencia del ejecutivo es la educación, ésta tiene como objetivo programático de carácter general: (52)

- 1.- Asegurar la educación básica a toda la población.
- 2.- Vincular la educación terminal, con el sistema productivo de bienes, y servicio social, nacionalmente necesarios.
- 3.- Elevar la calidad de la educación.
- 4.- Mejorar la atmósfera cultural del país y fomentar el desarrollo del deporte.
- 5.- Aumentar la eficiencia del sistema educativo.

Para lograr estos se debe procurar a todos los mexicanos el uso del alfabeto y la educación básica indispensable que mejore la calidad de su vida, y le permita participar en el desarrollo nacional, para lo cual es necesario vincular la educación terminal, con la producción de bienes y servicio social nacionalmente necesarios. Dicho objetivo orientará el desarrollo de los diversos sistemas de educación media, terminal y superior. Paralelamente se requiere elevar la calidad de educación de mejores planes y programas de estudio, contenidos y métodos adecuados, material didáctico, instalaciones y sobre todo, con maestros cada vez más capacitados, destinándose para ello recursos económicos mismos que serán siempre limitados por lo que se busca incrementar la eficiencia del sistema. (53)

Para conseguir los objetivos antes mencionados se han planteado los siguientes programas:

- 1.- Asegurar la primaria completa a todos los niños.
- 2.- Castellanizar y proporcionar la primaria bilingue a la población indígena.
- 3.- Dar a la población adulta la oportunidad de recibir la educación básica y completarla en su caso.
- 4.- Ampliar la educación pre-escolar.
- 5.- Ofrecer la secundaria a quiénes la demanden.
- 6.- Desarrollar las distintas modalidades de la secundaria técnica según las necesidades de cada zona.
- 7.- Ampliar la educación inicial.
- 8.- Atender la educación de la población atípica.
- 9.- Propiciar el desarrollo armónico de la educación superior en todo el país racionalizando el uso de los recursos que se destinen a ella.
- 10.- Fomentar la educación profesional de nivel medio superior.
- 11.- Coordinar el desarrollo de la educación media superior-universitaria.
- 12.- Formar profesionales de nivel superior que contribuyan al desarrollo agropecuario. (54)

- 13.- Desarrollar la educación tecnológica industrial y de -- servicios de nivel medio superior ampliando esta a cien-- cias y tecnologías del mar.
- 14.- Desarrollar la investigación y la educación tecnológica de nivel superior.
- 15.- Apollar los programas gubernamentales de capacitación-- para y en el trabajo en coordinación con las dependen-- cias responsables.

Para elevar la calidad de la educación es necesario que esta se -- haga en sus diversos medios, escolar media, tecnológica normal -- y superior, contándose con métodos y contenidos educativos efi--- cientes y como consecuencia el capacitar y mejorar profesional--- mente al magisterio en servicios, desarrollando materiales y tec--- nología educativos nuevos y fomentandose la investigación educati--- va. (55)

En un país en que grandes sectores de la población ven limitado-- su acceso a las manifestaciones de la cultura, la única forma de-- que millones de personas disfruten sus beneficios es a través del uso de los medios de comunicación masiva, para los cual se utili--- za como vehículo principal los medios de comunicación, consisten--- tes en la radio y la televisión. (55)

A través de los objetivos, metas proyectos y planes con que labo--- ra la Secretaría de Educación Pública; realiza la importantísima--- labor de tipo social de educar y elevar el nivel cultural, recrea--- tivo y deportivo de la sociedad mexicana.

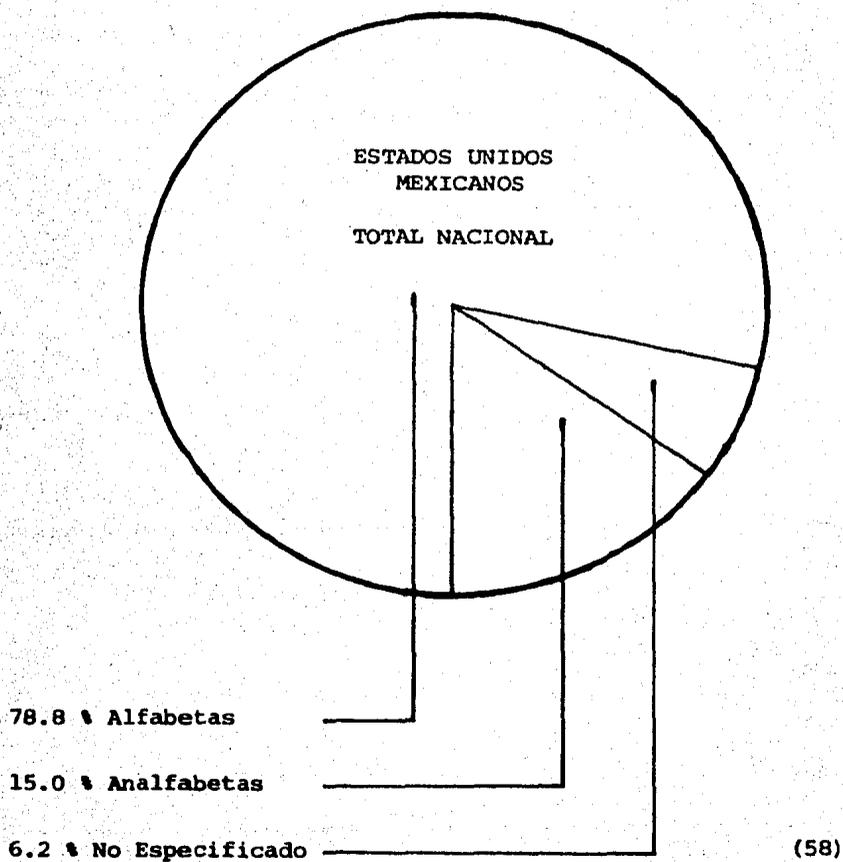
En todos los grupos humanos aparece el fenómeno de la educación - mediante el cual la sociedad y el estado hacen un esfuerzo por -- transmitir cultura a una generación de jóvenes para modificar y - elevar las condiciones de vida de su propia existencia. Para tener una sociedad cada vez más calificada y suficientemente preparada para afrontar los problemas que se le presenten y así tratar de resolverlos sin tener que llegar a solicitar la atención del - Órgano jurisdiccional para aplicar con rigor lo establecido por - la ley. (56)

Dentro de la Política del Gobierno Federal para implantar la educación en los términos que se han analizado en páginas anteriores, se establece que un pueblo educado, será un pueblo apto para producir y lograr obtener una realización, en primer término dentro de la persona misma, su relación familiar y posteriormente al ser un individuo preparado incidiera en el núcleo social como una persona adaptada a las necesidades que la comunidad necesita para lograr ser una nación próspera.

Se ha observado que ante el Ministerio Público acuden gentes de - escasos recursos económicos y culturales principalmente de las zonas marginadas de la periferia del Distrito Federal, a solicitar la intervención de éste como representante de la sociedad; para - que se le aplique la sanción correspondiente a un individuo por la comisión de un delito, mismo que en muchas ocasiones es cometido por ignorancia o por falta de educación escolar. Podemos darnos cuenta que el índice de analfabetismo en nuestro país es muy elevado lo que acarrea un grave problema social para nuestro --- país, no debemos dejar de mencionar los esfuerzos que realiza el estado por tratar de erradicarlos, pero aún así persisten. Pre--

sentaremos en los anexos sub-siguientes las estadísticas de la po
blación de nuestro país en condiciones de analfabetismo en perso-
nas mayores de 15 años, según datos proporcionados por la Secreta
ría de Educación Pública en el año de 1980. (57)

POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS, SEGUN
CONDICIONES DE ALFABETISMO 1980.
PORCENTAJES.



La Secretaría de Trabajo y Previsión Social, es la autoridad administrativa, cúspide en los problemas de trabajo y engloba a las restantes autoridades de trabajo. Dicha Secretaría tiene entre - nosotros importantes antecedentes.

No es una creación arbitraria, sino al contrario, se inició como una simple oficina dentro de otra Secretaría de Estado y a medida que fueron cobrando fuerza el movimiento obrero y los conflictos de trabajo tuvo que ir evolucionando, hasta su condición actual.- El Artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indica: A la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el Artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal de Trabajo y en sus reglamentos. (59)
- II.- Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas.(59)
- III.- Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales -- que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, Comercio, Pa--trimonio y Fomento Industrial (hoy Secretaría de Energía y Minas) y Relaciones Exteriores. (59)
- IV.- Intervenir en la formulación y promulgación de los contra--tos ley de trabajo. (59)

- V.- Elevar la productividad del trabajo en coordinación con la Secretaría de Educación Pública. (60)
- VI.- Promover el desarrollo de la capacitación para el trabajo y la investigación sobre la materia, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública. (60)
- VII.- Establecer el servicio nacional de empleo, y vigilar su funcionamiento. (60)
- VIII.- Vigilar el funcionamiento administrativo de las Juntas Federales de Conciliación y de la Federal de Conciliación y Arbitraje, y de las comisiones que se forman para regular las relaciones obrero - patronales que sean de jurisdicción federal. (60)
- IX.- Llevar el registro de las asociaciones obreras patronales y profesionales de jurisdicción federal, que se ajusten a las leyes. (60)
- X.- Intervenir en la Organización, Registro y Vigilancia de toda clase de sociedades cooperativas. (60)
- XI.- Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e Higiene Industriales para la protección de los trabajadores y vigilar su cumplimiento. (60)
- XII.- Manejar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. (60)
- XIII.- Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y

previsión social. (61)

- XIV.- Intervenir en los congresos y reuniones internacionales de trabajo de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores. (61)
- XV.- Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto. (61)
- XVI.- Intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social. (61)
- XVII.- Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el País. (61)
- XVIII.- Los demas que le fijen expresamente las leyes y reglamentos. (61)

Las funciones a que nos hemos referido con anterioridad pueden resumirse en tres términos: en el estudio, preparación y vigilancia en el cumplimiento de la legislación de trabajo Naturalmente que deben entenderse los términos con la mayor amplitud así - a ejemplo: el primero comprende el estudio de todos los problemas de trabajo, necesidades de los trabajadores, condiciones de las - empresas, estadísticas de accidentes de trabajo y otras etc. Particular importancia tiene la actividad de esta Secretaría, como - cuerpo conciliador y sus éxitos son numerosos: La preparación de Contratos-Ley en convenciones obrero patronales, y los Convenios celebrados por trabajadores y patronos en conflictos concretos, - son numerosos. Su función conciliadora en ocasión de conflictos-colectivos, a devenido una especie de segunda instancia para los-

negocios que se plantean ante la Junta Federal de Conciliación - y Arbitraje y, a veces, tramita directamente los asuntos, aún antes de que se presenten ante la junta; así mismo funje como árbitro nombrado por trabajadores y patrones y ha dictado importantes laudos en cuestiones económicas y jurídicas.

Dentro, del contexto del presente trabajo examinaremos las funciones que dicha Secretaría realiza y que, tienen repercusión en el ámbito social, en especial como protector de la clase trabajadora, por lo cual la tendencia de dicha institución no se concreta tan solo al auxilio del trabajador en sus relaciones con la clase patronal y, es el estado quién preconiza la elevación integral de las masas laborantes, estableciendo instituciones que contribuyen a fortalecerlas física y espiritualmente, a brindarles oportunidades de capacitación profesional, a liberarlas de los vicios que fatalmente las agovían, a procurarles comodidades y seguridad familiar y a proporcionarles amparo en caso de; invalidez o deficiencia. Sin embargo es necesario para el poder público, intensificar una política de previsión social más efectiva, a efecto de poder implantar los seguros de vida, enfermedades, accidentes de cesación voluntaria, conseguir mejor alojamiento para los trabajadores en viviendas higiénicas y baratas, estimular la instalación de establecimientos culturales y deportivos en los centros de trabajo, y lograr el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores. (62)

Analizaremos a grandes rasgos los principales organismos con que cuenta esta institución; y que refleja dentro de sus normas de trabajo la protección social a la clase obrera. La Procuraduría de la Defensa del Trabajo se erige como la principal defensora -

de los intereses de los trabajadores; ya que, en forma gratuita-asesora e interviene en los conflictos de carácter individual que surgen entre el empleado y su patron. Así mismo tenemos a la Inspección del Trabajo, misma que podemos definir como actividad y como órgano del estado: En el primer sentido la Inspección del Trabajo es la actividad del estado destinada a vigilar el cumplimiento del Derecho Protector del Trabajo y en el segundo es el -- órgano estatal a quién compete aquella actividad. (63)

Esta tiene a su cargo la vigilancia sobre las empresas y centros de trabajo para que se cumplan con las medidas de higiene y seguridad, prevención de accidentes, protección de las mujeres y de los menores y que en caso de incumplimiento por parte de los patronos al cumplir tales normas movilizan la maquinaria estatal para que en forma obligatoria, coercitiva y aún sancionando se imponga el efectivo cumplimiento de tales. (63)

También vemos que dentro del grupo de prestaciones sociales a la clase trabajadora han nacido distintos organismos los cuáles mencionaremos brevemente y los más importantes; destacándose entre ellos el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, organismo tripartita destinado a la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de casas habitación para los asalariados; los cuales son financiadas a través de un 5% que los empresarios enteran a la institución, de conformidad con los salarios ordinarios de sus trabajadores. El fondo constituye, igualmente, un -- fondo de ahorro en favor de quiénes participan en el sistema.

Vemos también como organismo de utilidad social, el Fondo de Fomento y Garantía para el consumo de los Trabajadores (FONACOT), -

encargado de otorgar a los asalariados financiamiento para la adquisición de bienes de consumo duradero o pago de servicios, a través de créditos institucionales baratos y oportunos.

También vemos que se han instaurado otros diversos organismos como son: La Comisión Nacional de Salarios Mínimos, las cuáles fijan en determinado tiempo, y según las condiciones que imperan en nuestro país, los incrementos al salario mínimo que deben de percibir los trabajadores; al igual existe un organismo que regula específicamente la participación de utilidades de la empresa y, - que, debe de ser entregada a sus empleados; Así mismo existen -- Instituciones destinadas a vigilar y crear centros de adiestra-ción y capacitación y otros más que proveen al trabajador de servicio para su recreación y descanso, proporcionandoles servicios turísticos a un precio accesible a sus posibilidades. (64)

Hemos pues apuntado de un modo somero las principales activida-des que de tipo social, ejerce dicha dependencia del Ejecutivo y como ya se ha tratado en capítulo precedente forma parte de un - grupo social, que como tal es susceptible de protección por nues-tra Constitución Federal.

Sin embargo a pesar que el estado, por conducto de este organis-mo a desarrollado innumerables esfuerzos para otorgar al indivi-duo de nuestra colectividad el derecho "Al Trabajo", vemos que - los momentos de crisis que vive nuestro país al aumentar la pobla-ción en forma desproporcionada en relación con las fuentes de -- trabajo, las cuales seran siempre insuficientes para cubrir la - demanda del mismo, vemos que nuestra sociedad padece un gran pro-blema de desempleo mismo que repercute en el ente social como un

factor de desequilibrio, el cual hace mas notorio día a día los distingos de las clases sociales que conforman nuestro país. -- Con lo anterior se ha notado que ante las agencias del Ministerio Público que el índice de delincuencia ha aumentado, en virtud de la falta de oportunidades para el desempleado, orillandolo a infringir la ley, en muchas ocasiones por necesidad y en otras por ocasión, teniendo como reacción la intervención del Ministerio Público como órgano jurisdiccional y protector del Bienestar Social. (65)

Por lo cual exponemos las gráficas en que se muestran la composición porcentual de la población económicamente activa e inactiva de nuestro país, así como su porcentaje por condición de actividad y sexo a efecto de dar una idea de la situación real que en materia de trabajo padece México.

Composición Porcentual de la Población Económicamente Activa y de la Población Económicamente Inactiva.

CONCEPTOS	%
Población Económicamente Activa	100.0
Ocupada	92.3
Desocupada Abierta	7.7
Población Económicamente Inactiva	100.0
Desocupada e Incubierta	3.9
Quehaceres Domesticos	56.9
Escuelas, Colegiales y Estudiantes	33.1
Otros	6.1

DATOS ESTIMADOS.

(66)

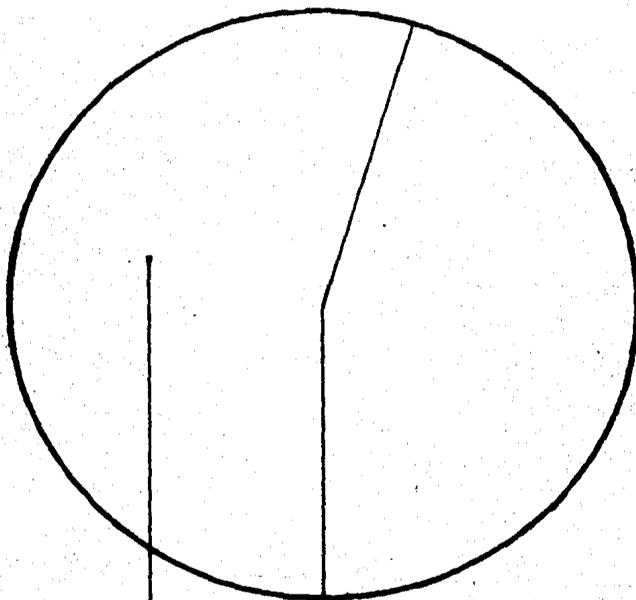
Población Total y su Composición Porcentual por Condición de Actividad y Sexo.

Población y sexo	Población Total		Población Económicamente Activa		Población Económicamente Inactiva y menor de 12 años.	
	Personas	%	Personas	%	Personas	%
TOTAL	66,943 976	100.0	18,466 288	27.5	48,477 688	72.5
HOMBRES	32,763 667	48.9	13,844 833	20.6	18,918 834	28.3
MUJERES	34,180 309	51.1	4,621 455	6.9	29,558 854	44.2

DATOS ESTIMADOS.

La Fuente de los datos estadísticos anexos fueron proporcionados por la Dirección -- General de Estadística, encuesta continua sobre ocupación y elaboración del grupo de trabajo de empleo en base con las cifras calculadas por el grupo de Trabajo. CONAPO.- COLMEX.- S.P.P.- S.T.P.S.. 1978. (67)

Proporción de la población económicamente activa,
respecto de la población de 12 años y más.
PORCENTAJE.



Población Económicamente
Activa 53.80 %

(68)

Sin embargo uno de los problemas de mayor trascendencia consiste en la inmigración, la población rural y de pequeños núcleos de habitantes de la provincia mexicana hacia las zonas urbanas, las cuales acuden a estas en busca de mejores oportunidades y por el desaliento para cultivar las tierras por los pocos estímulos que existen hacia ésta y que crean uno de los mayores problemas sociales que padece nuestro país lo cual contribuye que en las grandes urbes la delincuencia se acrecienta día a día por falta de oportunidades para conseguir un nivel económico moral y cultural de acuerdo a los anhelos deseados por tales individuos al acudir a las grandes ciudades.

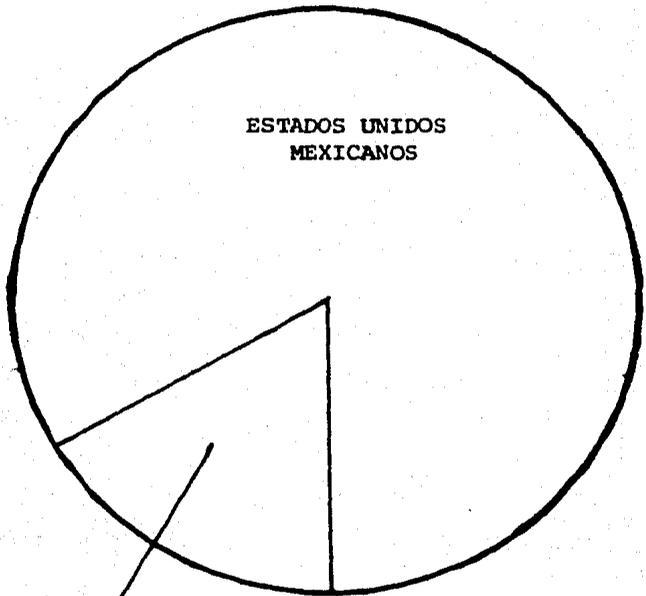
Es importante mencionar que dentro del aspecto rural uno de los mayores aspectos delictivos consiste en la actividad de esta masa referente a la siembra de estupefacientes, los cuales buscando un mejoramiento en sus ingresos debido a lo mal pagado de sus cultivos se dedican a dicha actividad sembrando adormidera y explotación de marihuana por lo que es menester intercambiar orientación con programación agrícola atractivas para el cambio de cultivos que mejore su precaria situación económica y además que -- por ignorancia de las leyes que transgreden y del desconocimiento del daño tan grande que origina a la salud pública es factor-determinante de su conducta ilícita. (69)

Al lado de los hombres del campo que tienen tierra existen otros que no la poseen. Esta realidad ha exigido que los esfuerzos se encaminen también a, organizar a los jornaleros agrícolas para que desarrollen actividades productivas, buscando con esto también la relación hombre-tierra por la de hombre-empleo; a éllo responde la organización de sociedades de solidaridad social.

Atendiendo el régimen de tenencia de la tierra y aún esfuerzo -- por agrupar a los pequeños propietarios, y sociedades de producción rural en torno a objetivos de producción. Como forma de -- asegurar justicia y eficiencia en el sector rural se previo la - asociación de ejidos entre sí, y con sociedades de producción -- que amplien las posibilidades para aprovechar los recursos de ma nera óptima y eficiente, buscándose el espíritu social y contenido humano de la Ley para hacer llegar a los campesinos y a su familia los bienes de la cultura que les permitan a corto plazo, integrarse al desarrollo del país y en esa forma alcancen planamen te su verdadero bienestar social. (70)

En el anexo siguiente se muestran estadísticas del cuadro porcentual de la población económicamente activa de tipo rural inmigrante a las zonas urbanas y el porcentaje que estas cambian su lugar de residencia.

**CUADRO PORCENTUAL DE LA POBLACION
ECONOMICAMENTE ACTIVA INMIGRANTE
A LAS ZONAS URBANAS.**



**El 14.5 % Cambió de lugar
de residencia.**

(71)

El sector agropecuario se caracteriza a nivel general, en cuanto a su población, por quiénes poseen tierras; y los que carecen de ella en cuanto a su producción, por tres niveles que son: Nivel desarrollado de producción destinada a la comercialización; Semi desarrollado cuya producción es, utilizada para el consumo y un bajo margen que se destina a la comercialización y por último de Autoconsumo. Esta situación subraya la necesidad de considerar alternativas de solución, dentro de un contexto de prioridades--nacionales bajo un común denominador que, lo constituye en este caso la organización agraria, desde un enfoque de estos niveles de desarrollo. (72)

El reparto de la tierra a enfrentado serios problemas y envates--tanto que a la fecha aún no se ha acabado con el capítulo fundamental y se ha tenido necesidad de abordar nuevas etapas, surgidas por efecto de políticas de descapitalización al campo para --capitalizar otros sectores. Lo que queda por hacer en el reparto es cada día más intrincado, a la vez que se hace más evidente la urgencia de rebasar las etapas básicas para acceder de lleno --a las superiores que aseguren Justicia Social para el conjunto,--respetando al individuo dentro de la libertad y garantizando generación de riqueza, de empleo y adecuada distribución del ingreso. Los avances de la Reforma Agraria en el reparto de la tierra son inegables; más sin embargo las solicitudes de dotación --han venido creciendo al ritmo que la población aumenta, contrastando esto con las superficies aceptables que cada día disminuyen.

La tenencia de la tierra desbordó en nuestro movimiento revolucionario las urgencias de justicia social, anhelando que la distribución de la tierra como factor de la producción en posesión--

de quien la trabaja, permitiera una mejor distribución de la riqueza, generada por el empleo de los recursos de la nación.

A la Secretaría de la Reforma Agraria le corresponde continuar - hasta su culminación con la etapa del reparto agrario, así como dar solución definitiva a los problemas de tenencia de la tierra con el estricto sentido de Justicia Social, buscando la tranquilidad en el campo y fomentando la producción. Por otra parte debe impulsar decididamente organización de los productores del campo en sus diversas modalidades que van desde la organización interna de los núcleos, hasta la forma superior de organización y por último le corresponde promover el aprovechamiento de los recursos - con que cuentan los núcleos agrarios, a fin de aprovechar íntegramente las riquezas en beneficio de los campesinos mexicanos.

(73)

De la lectura de las atribuciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, se desprende que tiene como objetivos primordiales, los tendientes a verificar y satisfacer las demandas de las mayorías mexicanas, consistentes en el logro de la autosuficiencia alimentaria el empleo productivo con máximos de bienestar, el crecimiento económico y la justa distribución del ingreso; dichas premisas han considerado la necesidad imperiosa de elaborar un instrumento, que le permitiera la coordinación de sus acciones, estrategias, tanto políticas como económicas y sociales; considerando que la planeación es el elemento esencial de convivencia para alcanzar las metas y los objetivos ya mencionados.

El problema agrario, como ya se ha comentado ha partido entre -- otros por los siguientes aspectos:

- a).- Inequitativa distribución de la tierra.
- b).- Inseguridad en la tenencia de la misma.
- c).- Bajos niveles de organización rural.
- d).- Difícil acceso al crédito fiscal y privado.
- e).- A falta de apoyo técnico.

Tales circunstancias propiciaron insuficiencia alimentaria, desempleo y sub-empleo rural, baja producción y productividad, escasa participación del sector agropecuario en el producto nacional, convirtiéndose hasta la fecha el problema agropecuario en el freno al desarrollo, de la economía nacional en su conjunto - por lo cual el Gobierno a visto la necesidad de instrumentar los mecanismos adecuados a fin de dar solución a tal problemática.

(74)

Sin embargo la dinámica de los problemas del campo hacen que los instrumentos creados el día de ayer para satisfacer las crecientes demandas ya no son suficientes y adecuadas para el momento - actual por lo cual, se hace necesario a vivir un proceso constante de evolución al diseño de nuevos programas eficaces que permitan, atender con eficiencia los requerimientos derivados de las modalidades que va sufriendo la propiedad social. (74)

La evolución institucional y el desarrollo organizacional de la Secretaría de la Reforma Agraria, han corrido en paralelo con -- los acontecimientos históricos, acaecidos en el país en las primeras décadas del presente siglo.

La problemática inherente al agro nacional motivó que, aún antes de iniciarse el movimiento armado de 1910, apareciera el primer organismo encargado de ver exclusivamente la situación en el ---

campo, tal fue el origen de la Dirección Agraria misma que quedo adscrita a la Secretaría de Agricultura y Fomento. La lucha del pueblo mexicano logró a través de su guerra revolucionaria, transformar las instituciones políticas que en materia agraria tuvieron por objeto la justicia y la equidad para los trabajadores de la tierra.

El estado de derecho enmandado de las luchas internas poco a poco, han ido fortaleciendo e implementando los mecanismos particulares, a través de los cuáles se intrumentan las reivindicaciones agrarias esenciales para la paz, y la cordialidad en el campo.

(75)

El Artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal nos señala, que a la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde al despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Aplicar los preceptos agrarios del Artículo 27 Constitucional así como las leyes agrarias y sus reglamentos. (75)
- II.- Conceder a ampliar el término de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural. (75)
- III.- Crear nuevos centros de población agrícola, y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal. (75)
- IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal. (75)
- V.- Hacer y tener al corriente el registro agrario nacional, --

así como el catastro de las propiedades ejidales comunales e inafectables. (76)

- VI.- Conocer a las cuestiones relativas a límites y deslindes de tierras ejidales y comunales. (76)
- VII.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos. (76)
- VIII.- Intervenir en las cuestiones relacionadas, con los problemas de los núcleos de población ejidal, y de bienes comunales en lo que no corresponda en otras entidades u organismos. (76)
- IX.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras, y aguas en los ejidos y comunidades. (76)
- X.- Organizar los ejidos con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos, con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Rural y de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. (76)
- XI.- Promover el desarrollo de la industria rural ejidal, y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra. (76)
- XII.- Proyectar los planes generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural, y en especial de la población ejidal,-

excedente escuchando la opinión de la Secretaría de Asen--
tamientos Humanos y Obras Públicas. (77)

XIII.-Manejar los terrenos baldíos nacionales y demasías.(77)

XIV.- Los demás que le exigen expresamente las leyes y reglamen--
tos. (77)

El Artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública - Federal, señala: A la Secretaría de Salubridad y Asistencia corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Crear y administrar establecimientos de salubridad y asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional. (78)
- II.- Organizar la asistencia pública en el Distrito Federal.(78)
- III.- Aplicar a la beneficencia pública los fondos que le proporcione la Lotería Nacional. (78)
- IV.- Organizar y vigilar las instituciones de beneficencia, -- privada en los términos de las leyes relativas, e integrar sus patronatos respetando la voluntad de los fundadores. (78)
- V.- Administrar los bienes y fondos del Gobierno Federal, destine para la atención de los servicios de asistencia pública. (78)
- VI.- Planear y conducir la política de saneamiento ambiental.(78)
- VII.- Impartir asistencia médica y social a la maternidad, a la infancia y vigilarla, que se imparta por instituciones públicas o privadas. (78)
- VIII.-Regular la prevención social a niños hasta de seis años, - ejerciendo sobre ellos la tutela que corresponde al Estado. (78)
- IX.- Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República. (78)

- X.- Dirigir la policía sanitaria general de la República, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando a efecto pueda afectar a la salud humana. (79)
- XI.- Dirigir a la policía sanitaria especial en los puertos, -- costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria salvo, cuando afecte o pueda afectar la salud humana. (79)
- XII.- Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas. (79)
- XIII.- Realizar el control de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario. (79)
- XIV.- Regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar la salud humana. (79)
- XV.- Ejecutar el control sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales a excepción de, los de uso veterinario que no esten comprendidos en la convención de Ginebra. (79)
- XVI.- Estudiar, adaptar y poner en vigor, las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales; y contra la mendicidad. (79)

XVII.- Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de los que se relaciona con la previsión social en el trabajo. (80)

XVIII.- Administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la federación, en toda la República exceptuando aquéllos que, se relacionen exclusivamente con la sanidad animal. (80)

XIX.- Organizar congresos sanitarios y asistenciales. (80)

XX.- Prestar los servicios de competencia directamente o en coordinación con los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal. (80)

XXI.- Realizar la vigilancia sobre el cumplimiento del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos y de sus reglamentos. (80)

XXII.- Los demás que les fijen expresamente las leyes y reglamentos. (80)

De la lectura de las atribuciones que corresponden a dicha dependencia del Ejecutivo, se infiere que los servicios de tipo social que presta la misma se encuentra encaminada directamente a promover la salud dentro de la entidad social. Al agruparse el sector salud con diversas dependencias que prestan servicios similares y sus fines son esencialmente los mismo tutelajes, sólo que, con diferentes regímenes que los norman y que son exclusivamente de dichas instituciones, vemos intimamente ligadas al Instituto Me-

xico del Seguro Social, y en obvio de repeticiones de dichas - prestaciones sociales analizaremos dicha dependencia a efecto de analizar su desempeño dentro del ámbito de la prestación y seguridad social. (81)

Las inovaciones concernientes a las prestaciones sociales testimonio, no sólo el reconocimiento expreso del papel que dentro de la planificación para el desarrollo económico desempeña la política social, sino la madurez alcanzada por el sistema de seguridad social, permite en lineamientos generales sistematizar y ampliar la prestación de sus servicios.

Como punto de partida establece los conceptos generales de servicios sociales, desglosada en prestaciones sociales y servicios de solidaridad social. El reconocimiento legal de las prestaciones sociales les da mayor estabilidad en la proyección y realización de sus programas, la creación de los servicios de solidaridad social, prestaciones médicas a la población marginada. Con esta estructura jurídica el régimen de Seguros Sociales evoluciona hacia el logro de la seguridad social integral, siñéndose con ella a las recomendaciones y normas emanadas de organismos internacionales, y regionales que se han pronunciado a favor de la -- adopción de medidas que estimulen el desarrollo social. (82)

Entre éstos organismos encontramos los que abordan la política social dentro de sus planes generales de trabajo y los que se ocupan específicamente de la Seguridad Social. Cabe citar, entre los primeros a la Organización Internacional del Trabajo, La Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos; y entre los segundos a la Asociación Internacional de Seguridad Social y la Conferencia Internacional de Seguridad Social.

Las disposiciones, recomendaciones y resoluciones de estos organismos constituyen los antecedentes inmediatos de los servicios,

y prestaciones sociales: señalando los lineamientos para la política social y las garantías económicas, políticas y sociales. Se refieren concretamente a los servicios sociales, recomienda la inclusión en la política de Seguridad Social, de medidas tendientes a mejorar la salud, vestuario, vivienda, y educación general; y profesional de sus trabajadores y familiares como ayuda para las familias con varios hijos, la atribución de asignaciones familiares (subsidios en dinero destinados a compensar los gastos que implican los hijos a su cargo); ya sean mediante los seguros o la asistencia sociales. Así como alimentos y habitaciones baratas. De igual forma se señala la inclusión de las prestaciones familiares comprendiendo, además de dichas asignaciones, --- prestaciones destinadas a suministrar a los menores, alimento, vestido, vivienda y facilidades para el disfrute de vacaciones.

(83)

Esta breve reseña ilustra como llegamos partiendo del concepto de prestaciones que garantizan, los ingresos del trabajador o que compensa su pérdida, a la noción de servicios sociales que complementan dichos ingresos y que garantizan el nivel de vida ante las cargas familiares; esta a sido la evolución doctrinaria; su ejecución está condicionada por factor económico, sociales, demográficos y culturales, que determinan las opciones en política social de las que derivan los programas y la estrategia de los servicios sociales. De ahí no solamente la amplitud sino los métodos y los objetivos de las inversiones sociales pueden variar significativamente de un país a otro. Por otra parte, el grado de relación entre los servicios sociales y las instituciones de Seguro Social es muy diversa; así frecuentemente el análisis de los textos de seguridad social no basta para evaluar el grado de desarrollo de la política social de un país determinado.

Dentro de la Ley de Seguro Sociales, se enmarcan las atribuciones que en materia de seguridad social se establecen en beneficio, de sus afiliados. Destacan en élla las disposiciones referentes a los trabajadores a domicilio las que estructuran la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, las que abren cauces para incorporar al campesino, las referentes a la continuación voluntaria, las relativas a los riesgos de trabajo, las que establece el seguro de guarderías o estancias infantiles, las que determinan la continuación de la prestación de servicios de los trabajadores en los casos de huelga y la prevención de riesgos de trabajo en coordinación con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Así mismo mejora las prestaciones establecidas anteriormente y, se establece las bases necesarias para que se impartan servicios solidarios a grupos profundamente marginados de los avances sociales. (84)

Dentro de la protección familiar emprendida por el gobierno nacional se encuentra destinada primordialmente, a la elevación de las condiciones de vida de sus miembros, acción que se ha visto-realizada al instituir y permitir la creación de una variedad de organismos que coadyuven con dicho mejoramiento; En base a lo anterior, la impartición de los beneficios familiares en México, se integra cumpliendo diversas formas; En la mayoría de las veces la protección es integral cuando por la intervención estatal, la ayuda se dirige a todos los nacionales que requieran los servicios de alguna de sus dependencias, cubriéndose en esa forma toda la gama de necesidades del ciudadano.

En otros casos se deben llenar ciertos requisitos que corresponden a condiciones establecidas en las diferentes leyes proteccio

nistas es decir, tener la calidad de trabajador en virtud de una relación laboral, tal como lo estipula el Artículo 123, apartado a) de la Constitución Federal, y el 20 de la Ley Federal del -- Trabajo; así mismo se requiere integrar el supuesto de ser asegurado en tratandose del sistema del Seguro Social obligatorio, con el correlativo pago de cuotas de acuerdo con la Ley del Seguro - Social. En otros casos se obtiene la percepción de los benefi-- cios por una especialidad de los servicios de esta manera encon-- tramos las instituciones que protegen al empleado federal de con-- formidad a lo estipulado en el apartado b) fracción II del Artí-- culo 123 Constitucional; primero de la Ley Federal de los Traba-- jadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado b) - del Artículo 123 Constitucional; Existen tambien las que se des-- tinan al amparo del militar, de acuerdo con el Artículo 123 Cons-- titucional apartado b) inciso 13 y primero de la Ley de Seguri-- dad Social para las Fuerzas armadas y tercero de la Ley de Reti-- ros y pensiones militares. A mayor abundamiento, existen empre-- sas cuyas relaciones laborales se basan en contrataciones colec-- tivas apegadas a la Ley Federal del Trabajo, y otorgan en forma-- independiente para sus trabajadores las prestaciones clásicas -- del Seguro Social, específicamente Petróleos Mexicanos. (85)

En efecto, el estado, en su afán de lograr una equitativa redistribución de la renta nacional; a permitido la creación de estas instituciones, que paulatinamente van creciendo partícipes a un mayor número de nacionales, de sus participaciones médicas, eco-- nómicas y sociales y que delinean su estructura misma, en la po-- lítica del bienestar familiar.

El Instituto Mexicano del Seguro Social a través de sus leyes --

y reglamentos otorga un mínimo de protección social a los familiares derecho habientes del asegurado, comprendiendo diversos tipos de ayuda, así como la utilización de variados procedimientos para lograrlo. Sobre el particular, en algunas ocasiones la ayuda se hace llegar al familiar en una forma directa, mediante el otorgamiento de prestaciones económicas o bien en servicios; en otros casos el auxilio es indirecto, beneficiándose al familiar en base al concurso que de manera integral se le otorga al jefe de la familia, manteniéndole su capacidad económica en los diversos sucesos de la vida, y aún después de su muerte; así mismo se elevan las condiciones físicas, morales, culturales, artesanales, etc. del asegurado y parientes, para lo cual se desarrolla una gran actividad a través de planes conscientemente elaborados e impartidos en instalaciones creadas exprofeso. (86)

En lo relativo a las prestaciones que se otorgan de manera directa se localiza la que se refiere a la asignación familiar de que es objeto la esposa o concubina del pensionado y los hijos menores de 16 años, así como los padres si acaso faltaren la esposa e hijos y el mismo pensionado, si no tuviera beneficiarios.

La dote matrimonial estipulada en el Artículo 160 de la Ley integra otra prestación considerada en beneficio familiar; persiven la ayuda los asegurados que contraigan matrimonio y tengan reconocidas, un mínimo de 150 semanas de cotización en la rama de invalidez, vejez sesantía y muerte en la fecha de enlace. (86)

En el esfuerzo emprendido por el gobierno para lograr una mejor nutrición del pueblo mexicano, se encuentran los fundamentos que la institución a tomado como base, para conceder a la madre asegu

rada a la esposa o concubina del asegurado, o del pensionado, la ayuda para la lactancia; ésta consiste en una dotación de leche por un período de seis meses posteriores al nacimiento del hijo. Así mismo se han establecido el seguro que da el acceso a las -- guarderías o estancias infantiles para los hijos de los asegurados, y las cuáles la idea principal se encuentra enfocada al cuidado y fortalecimiento de la salud del niño, tendientes a su buen desarrollo futuro, a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social; a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón; y la imaginación; y a constituir hábitos higiénicos; y de sana convivencia. (87)

Indudablemente que la contingencia cubierta en servicios que más trascendencia tiene en el seno familiar, es la atención médica -- que desde la creación de la Institución se ha venido impartiendo, cubriendo en forma integral, progresivamente al asegurado, al -- pensionado y a los familiares de éstos.

En la actualidad los servicios médicos de la institución cumplen satisfactoriamente las finalidades por las que fueron creados, -- para lo cual, se destina una amplia gama de instalaciones con los equipos más modernos, y recomendados por el avance científico, -- así mismo se ha seleccionado un gran número de personal calificado, para la mejor atención del paciente y su familia. Ahora --- bién con el objeto de no constituir a los trabajadores asegura-- dos y familiares en una clase privilegiada, con respecto al resto de la población que no lo está, el instituto participa en la Comisión Mixta Coordinadora de Actividades en Salud Pública Asis-- tencial y Seguridad Social, desarrollando conjuntamente toda clase de planes asistenciales, sobre todo en medicina preventiva, --

a fin de hacer llegar, no tan sólo los servicios propios sino -- también el de otras instituciones a la población desvalida que -- lo requiere.

Es hecho conocido que cuando el accidente o enfermedad profesional incapacita al trabajador para laborar, en una forma total y permanente el asegurado persive una pensión mensual, que se fi jara considerando el grupo de salario en que cotizaba. (88)

Aparte de la protección familiar antes mencionada existen los se guros de invalidez, vejez, sesantía y muerte. Quedando apunta-- das pues las más importantes medidas que como prestación de tipo social, le es otorgada al afiliado a dicho régimen de seguridad social; y en relación con la dependencia del ejecutivo, en con-- creto la Secretaría de Salubridad y Asistencia misma que realiza su actividad dentro del sector salud y en la cual, ayudado por el gobierno federal o por organismos que destinan una parte de sus ingresos para ayuda a la asistencia pública, se proporcionan ser vicios en su mayor parte de tipo médico con atención en hospita-- les de tipo gratuito o semigratuito y, en atención médica preven-- tiva y diversas instituciones para lograr que el grupo social -- marginado que no se encuentra bajo la protección de las institu-- ciones a que nos hemos referido con anterioridad, puedan tener -- una protección que eleve su calidad humana dentro de los princi-- pios de Justicia Social.

Dicho organismo, se ha concebido con la idea de que el bienestar social, está forjado en la experiencia histórica a partir de --- nuestro movimiento social, con un modelo de bienestar, que reconoce la necesidad de lograr una igualdad de expectativas para to da nuestra población infantil. Fue en el año de 1977, cuándo se crea este organismo público descentralizado. Basandose en la te sis de México, postula y que define que la niñez no constituye - una entidad aislada del núcleo en que se genera su existencia, ni del medio en que se desenvuelve, por lo que se atiende la proble mática que afronta la niñez en cuanto a la salud, educación y de sarrollo cultural, en el contexto familiar y de la ubicación -- que esta tiene en su comunidad.

Por la complejidad y la denámica de nuestra sociedad, la labor - que realiza el D.I.F., se orienta principalmente a solucionar -- las causas profundas que originan los problemas, y no tan sólo - sus manifestaciones mas apremiantes. A dicho sistema le corres- ponde también velar y preservar los valores éticos, morales y so cioculturales, que garantizan la solidez e integración de la fa- milia en el presente, y en el futuro de México. Dentro de las - tareas de mayor importancia que tiene el sistema como institución dedicada a la promoción del bienestar social, consiste en el ajus te dinámico a las crecientes demandas de la población respondiendo constructivamente a las necesidades sociales. Por lo cual se implementaron cinco programas básicos, con un gran número de ac- ciones tendientes a cubrir las necesidades de las familias que - más atención requieren. Para la ejecución de dichos programas - se partió de la realidad que guarda el desarrollo social, con to das sus particulares circunstancias: Sociales, Culturales y Eco- nómicas, que se presentan en las diversas zonas geográficas del- país. (89)

En un país como el nuestro, dónde más del 50% de la población es menor de edad, y con aspectos carenciales en varias de sus facetas, el desarrollo integral de la familia se considera como una alternativa real de solución para superar las situaciones que in ci den en el menor y en nuestro núcleo social primario.

Acorde a la magnitud y a la importancia de las tareas en favor - del bienestar de la niñez y la familia, la solidaridad constituye un deber que demanda el ser humano tanto, en la primera etapa de su vida, como en las que determina su correcto desenvolvimiento, las que por otra parte son determinantes en su comportamiento y evolución sociocultural. (90)

La función encomendada a dicho organismo, trasciende de los aspectos meramente asistenciales, para proyectarse a través de acciones específicas de permanencia y congruencia ante la realidad, del presente, asumiendo una actitud previsoras y con dichas acciones, se orientan los recursos y medios de la misma para garantizar el correcto desenvolvimiento de la niñez en el presente y así fijar el futuro de nuestra sociedad, sobre bases sólidas de - organización, capacitación, participación, libertad, respeto y sa na convivencia. (90)

El objetivo fundamental del D.I.F. es el de promover en el país - el bienestar social, tomando en cuenta que el alcance de éste es tá implícito en los factores que son indispensables para que, el ser humano alcance su desenvolvimiento integral en todos sus aspectos. Vemos pues que dichos objetivos son los siguientes:

- 1.- Promover el desarrollo de la comunidad y fomentar el -

bienestar familiar.

- 2.- Apoyar y fomentar la nutrición y las acciones de medicina preventiva, dirigidas a los lactantes y en general a la infancia, así como a las madres gestantes.
- 3.- Fomentar la Educación para la integración social a través de la enseñanza pre-escolar y extra-escolar.
- 4.- Fomentar el sano crecimiento físico y mental de la niñez y la formación de su conciencia cívica.
- 5.- Investigar la problemática del niño, la madre y la familia, a fin de proponer las soluciones adecuadas.
- 6.- Establecer y operar de manera complementaria, hospitales, unidades de investigación y docencia; y centros relacionados con el bienestar familiar.
- 7.- Fomentar y en su caso proporcionar servicios asistenciales a los menores en estado de abandono.
- 8.- Prestar organizada y permanentemente los servicios de asistencia jurídica a los menores y a las familias, para la atención de los asuntos compatibles con los objetivos del propio sistema.
- 9.- Y la coordinación con otras instituciones afines cuyo objeto sea la obtención del bienestar social. (91)

Dentro de tal contexto apuntaremos los programas, que para tal efecto realiza el sistema consistiendo estos en: Medicina Preventiva y Nutrición. Partiendo del principio de que, el derecho a la salud no se agota en la lucha contra la enfermedad, tal programa tiende a lograr una mejoría cualitativa y cuantitativa, en la promoción de la salud y la alimentación de la niñez y la familia. Por lo cual los servicios médicos de éste organismo, están dirigidos primordialmente a la detección y prevención de enfermedades. Esto hace posible, que la población goce de un razonable nivel de salud, que le permita desarrollar sus tareas familiares, laborales, sociales, culturales y recreativas con plena responsabilidad. En el renglón de Medicina Comunitaria se da especial importancia a la investigación científica, en las especializaciones de pediatría y medicina social en los niveles normativos, preventivo, asistencial y rehabilitatorio. (92)

Con la creación del Instituto Nacional de Salud Mental y la Unidad de convalecientes se permite incrementar considerablemente a la población, su atención y que proviene de los estratos sociales que padecen algún grado de marginación. No solamente deben considerarse como enfermedades mentales únicamente las referidas a la psicosis, psiconeurosis y trastornos psicossomáticos, las alteraciones del carácter o retardo mental y los trastornos de conducta en los niños. Hay que considerar también problemas tales como el alcoholismo, la farmacodependencia, el homicidio, -- suicidio y otras manifestaciones de malestar humano, fuente de infelicidad que constituye al principal problema de la salud pública del país. Para remediar tales problemas se proporciona a nivel de consulta externa, servicios de estudios clínicos de niños y jóvenes con problemas de salud mental, a través de estudios

diagnósticos, variables en amplitud de acuerdo a las necesidades de los menores y también se da atención a niños y jóvenes con sus familias, para la corrección de problemas de salud mental con enfoque principal en la prevención, independientemente de que se sigan programas de difusión sobre temas de salud mental a través de publicaciones, como de radio y televisión, conferencias y actitudes complementarias.

Dentro de este programa aparte de la atención médica la capacitación de promotores de salud, la promoción de campañas de higiene, la producción y difusión de desayunos, la distribución de leche para lactantes y madres gestantes así como la administración de hospitales para atender a los niños de familias de escasos recursos económicos que presentan un cuadro crítico de enfermedades que requieren de medicina especializada en distintas áreas. (93)

Dentro del programa educación se crearon dos modalidades: la pre-escolar y la extra-escolar complementaria, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, con tal medida se ha contribuido a disminuir la tasa de analfabetismo, con el propósito expreso de fomentar la integración social a través de la enseñanza, inculcando en los niños, los jóvenes y los adultos la responsabilidad que se tiene ante la vida y los cauces normativos que les permitan asumir una actitud definitiva ante la sociedad, a la que de hecho y por derecho pertenecen. (93)

Factor importantísimo dentro de los programas mencionados es la promoción social; la atención a la población infantil es parte de un proceso en el que se respeta y estimula la integración familiar. Por lo que mediante la formación, capacitación y coordi

nación de los trabajadores del D.I.F. se transmite la responsabilidad que tiene la comunidad sobre su propia superación tanto -- individual como colectiva.

El contacto con las comunicades rurales y urbanas, la instrumentación de acciones con el conglomerado social. Orientan los patrones de conducta a seguir, para lograr la transformación y superación de las condiciones de vida de los integrantes del núcleo familiar.

En esta forma todos sus miembros adquieren plena conciencia de su responsabilidad sobre la atención, y la correcta formación del niño dentro de su ámbito sociocultural. Así figura la atención a menores desamparados principalmente a través de casa de cuna y casa hogar. En integración social y familiar destacan las visitas domiciliarias así como la realización de legalizaciones, legitimaciones y registros de niños abandonados. Por lo que corresponde a orientación, asesoría y representación jurídica sobresalen las consultas que en materia legal se otorgan, principalmente en lo que se refiere a la Procuraduría de la Defensa del Menor y la familia. (94)

El desarrollo de la comunidad sin tomar actitud paternalista, -- orienta las actitudes de los individuos, hacia la superación de sus condiciones sociales, políticas, económicas y culturales mediante acciones colectivas que hacen factibles la coordinación de esfuerzos con el Gobierno. Los servicios comprendidos en este programa, parten del individuo como ente social y la familia -- como célula base de la sociedad; así se fomenta el bienestar individual y familiar, mediante la prestación de diversos servicios

para la mejor formación e incorporación de los miembros de la familia y la comunidad al desarrollo nacional.

El programa nacional de alimentación familiar es el quinto programa básico del D.I.F. dirigido a mejorar la dieta de los habitantes de las zonas deprimidas y de los grupos marginados del país. Una adecuada nutrición es el marco más sólido que puede tener el ser humano para alcanzar una mejor condición física y mental --- constituyéndose así en una de las bases fundamentales de su bienestar. Se reconoce que un niño mal alimentado es sumamente vulnerable a las enfermedades. En este sentido, uno de los componentes de la salud es la nutrición. (95)

Por otra parte sabemos que la modificación en el destino de la infancia se logra por la vía de la educación, pero que la educación a un niño mal nutrido poco modifica su destino, reduciendo así la eficiencia del esfuerzo educativo.

El sistema institucional de nuestro país establece lo que es el niño en nuestro presente y lo que esperamos que sea en el futuro; un hombre libre, un ser pensante que tenga conciencia, crítica y espíritu constructivo. Un ciudadano respetuoso con sus conciudadanos y con nuestras leyes, un mexicano defensor de una historia y cultura propias que son fuente de energía creadora del pueblo y raíz de nuestra identidad nacional. (95)

Por tanto su atención y cuidado permanente son una obligación ineludible del Estado Mexicano. La construcción de una sociedad más justa y democrática tiene su energía revitalizadora con el desarrollo de la niñez, la familia y la comunidad.

Sin embargo, dentro del sector salud del cual hemos presentado un panorama del mismo, sentimos que dentro de esta materia el principal problema de nuestra población radica en el alcoholismo y la drogadicción. En este orden de ideas el Ministerio Público concatenando sus esfuerzos con las diversas instituciones a que hemos aludido con anterioridad tiene como objetivo fundamental evitar el uso o abuso del alcohol y de las drogas, mediante la orientación adecuada y oportuna de los sectores mas expuestos al grave peligro de la adicción de estas sustancias; entre estos sectores el principal es el juvenil, en él que campéa con frecuencia el tráfico y consumo de estupefacientes con fácil circulación en centros estudiantiles, culturales o de diversión que traen como consecuencias efectos permanentes en su capacidad física y mental que puedan resultar de ese consumo, además de otras circunstancias de carácter genético, con resultados nocivos individual y colectivo es por lo cual que el Ministerio Público debe surgir con una actividad multidisciplinaria, protectora de la salud pública y que deben consistir en tres tareas fundamentales: Medidas de Orientación preventiva; Función persecutoria o represiva y la Curación o rehabilitación de los farmacodependientes. Por lo que menester el continuar con los programas de combatir la siembra y cultivo de estupefacientes naturales, y del narcotráfico efectuando una campaña permanente de prevención. (96)

Anexamos estadísticas del porcentaje de enfermos con dependencias al alcohol y drogas en los años de 1967 a 1971 así como el tipo de dependencia con psicosis tóxicas por drogas y dentro de los cuales se puede dar un panorama dentro de los aspectos que analizamos, con relación a las dependencias del Ejecutivo Federal que tratan estos problemas de tipo social, visto en páginas anterior-

res y que en su punto final inciden en la actividad del Ministerio Público. (97)

CUADRO I.- Porcentaje de enfermos con dependencia al alcohol y a drogas en 1,132 ingresos, de 1967 a 1971.

	No. de enfermos	Porcentaje
Con dependencia al alcohol y Drogas.	228	20.1
Con psicosis		
Por Drogas	50	4.4
Por alcohol	114	10.0
Sin psicosis	64	5.7

CUADRO II.- Tipo de dependencias en enfermos con psicosis tóxicas.

Tipo de adicción	No. de enfermos	Porcentaje
Cannabis sativa	29	58
Barbitúricos	26	52
Anfetaminas	22	44
Alucinógenos	20	40
Alcohol	16	32
Hipnóticos y sedantes no barbitúricos	11	22
Thiner	10	20
Cemento	10	20
Opio	1	2
Analgésicos	1	2

Cuadro III.- Edad de 50 enfermos con psicosis tóxicas por drogas

	1967	1968	1969	1970	1971
Mínima	28	22	16	16	17
Máxima	54	39	28	46	31
Promedio	42	23	21.6	25	21.4

CUADRO IV.- Estado Civil de 50 enfermos con psicosis tóxicas - por drogas.

	1967	1968	1969	1970	1971	TOTAL	PORCIENTO
Soltero	1	8	4	9	20	42	84
Casado	1	0	2	1	2	6	12
Divorciado o Separado	1	0	0	0	1	2	4
TOTAL	3	8	6	10	23	50	100

CUADRO V.- Escolaridad de 50 enfermos con psicosis tóxicas.

	1967	1968	1969	1970	1971	TOTAL	PORCIENTO
Ninguna	0	1	1	1	1	4	8
Elemental	2	4	4	4	8	22	44
Secundaria	1	3	1	2	11	18	36
Académica	0	0	0	3	3	6	12
TOTAL	3	8	6	10	23	50	100

CUADRO VI.- Por Ocupación con psicosis tóxicas por droga (50)

	1967	1968	1969	1970	1971	TOTAL	PORCIENTO
Ninguna	0	3	2	2	8	15	30
Periódica	2	4	0	2	8	16	32
Regular	1	1	4	6	7	19	38
TOTAL	3	8	6	10	23	50	100

CUADRO VIII.- Porcentaje comparativo de Psicosis tóxicas por -
drogas y por alcohol.

	1967	1968	1969	1970	1971
Número de Ingresos	112	204	235	254	327
Número y porcentaje por drogas	3(2.6)	8(3.9)	6(2.5)	10(3.9)	23(7)
Número de porcentaje por alcohol	17(15.1)	17(8.3)	30(12.3)	25(9.8)	25(7.6)

(100)

La sociedad se sustenta sobre la base de la seguridad jurídica - y esta a su vez, tiene como principal columna una justicia expedita y pronta. Cuando algunos miembros de la comunidad se apartan de élla, y cometen actos lesivos contra la misma, la sociedad exige que se haga volver al transgresor al cauce del orden jurídico, se le someta a los mandatos legales y se procure la armonía entre la seguridad y la justicia.

Por ello, nuestra Constitución encomendó al Ministerio Público; - la persecución de los delitos. Y el Ministerio Público debe desarrollar su actividad persecutoria teniendo como guía a la Ley- y como meta a la Justicia, a fin de lograr el equilibrio de fuerzas y valores sociales, que permitan una vida comunitaria, pacífica y progresiva.

El Ministerio Público, en el sistema procesal mexicano, es la -- Institución medular en la administración de la Justicia Penal. - El Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la persecución de los delitos, incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de áquel. Esta persecución, - que se realiza en todas las facetas del Procedimiento penal, implica la existencia de un sistema que consiste en una estructura y atribuciones bien definidas, reguladas por la Ley. La estructura, dada por el conjunto de órganos que deben llevar a cabo la - función, y las atribuciones, delimitadas por el fragmento de función persecutoria asignado a cada órgano de la estructura, que-- dan regidas en el ámbito Federal y en los Estatales así como en el Distrito Federal, por la Ley Orgánica de las Procuradurías Generales de Justicia respectivas. (101)

El Ministerio Público está concebido en sus modernos perfiles - como representante social encargado de cuidar la correcta aplicación de la Ley. Es una Institución de buena fé que tutela, - los intereses sociales de justicia, y, por ello, despliega su - actividad persecutoria, sólo en la medida en que existen elementos suficientes para comprobar el cuerpo del delito, y la responsabilidad. Si no existen esos elementos, termina su actividad.

He aquí el fundamento del No Ejercicio de la Acción Penal, del-desistimiento y de las conclusiones inacusatorias.

No se ejercita la acción Penal cuando en la Averiguación Previa se llega al conocimiento, de que no hay delito, entendiéndose - por éste lo consignado en el Artículo 7o. del Código Penal, para el Distrito Federal que: "Delito es el acto u omisión que sancionan las Leyes Penales". El acto u omisión son las dos únicas— formas de manifestarse la conducta humana, que pudiera consti-- tuir Delito. El acto consiste en una actividad positiva, en un hacer lo que no se debe hacer, en un comportamiento que viola una norma que prohíbe; la omisión en una actividad negativa— en un dejar de hacer lo que se debe hacer, en un omitir obediencia a una norma que impone un deber hacer. Ambos son conducta- humana, manifestación de voluntad que produce un cambio o peligro de cambio en el mundo exterior, llamado resultado, con relación de causalidad entre aquéllos y éste; la conducta (acto u - omisión) para que constituya delito, ha de estar reprobada o rechazada (sancionada) mediante la amenaza de una pena (ley penal). Dicho concepto legal de delito definido en el numeral antes mencionado, se completa con él de que el Juez valora conducta y no actos jurídicos. Los delitos pueden ser: 1.- Intencionales, -

2.- No intencionales o de imprudencia; entendiéndose por imprudencia toda imprevisión negligencia, impericia, falta de reflexión o de cuidado que cause igual daño, que un delito intencional. (102)

Artículo 8o. del Código Penal para el Distrito Federal.

Por lo tanto para el Código Penal, los dos únicos grados de la culpabilidad son el dolo y la culpa; definiendo éste solo la última. El dolo consiste en la voluntad de causación de un resultado dañoso. Supone indispensablemente, por tanto, como elemento intelectual la previsión de dicho resultado así como la contemplación más o menos clara, y completa de las circunstancias en que dicha causación pueda operar; y así mismo supone como -- elemento emocional la voluntad de causación de lo que se ha previsto; es la dañada o maliciosa intención. Tal es el dolo directo o general. (103)

Trazando en rasgos generales el concepto de Delito, el Ministerio Público, sí, después de que ejercitada la acción penal queda probado algún aspecto negativo del mismo, el Ministerio Público según el momento procedimental, se desiste o formula conclusiones no acusatorias. (103)

La función no consiste en perseguir hombres, sino delitos. Con estos criterios emanados de los Artículos 16 y 21 de la Ley Suprema, la Procuraduría se abstiene de ejercitar la Acción Penal en todas aquéllas hipótesis en que no está plenamente probado - el cuerpo del delito, o la presunta responsabilidad. Por élllo, en los casos en que se comprueba en forma indubitable la legíti

ma, defensa, no hay consignación a quien en forma legítima se defiende, la Ley, la Doctrina y la Jurisprudencia lo estiman como sujeto no responsable. La Constitución, la Realidad Social contempla en su exacta dimensión, el estudio metodológico y la interpretación adecuada de las normas, son los principios que guían y orientan al Ministerio Público, a la auténtica Justicia pronta y expedita; y agigantan la posición de éste como representante de la Sociedad. (104)

Hemos expuesto en breves líneas el fundamento jurídico del Ministerio Público, las funciones encomendadas y la forma en que debe actuar; sin embargo; dichas funciones y actividades se encuentran canalizadas a través de las instituciones integrantes del poder Ejecutivo, integradas en las Procuradurías Generales de Justicia: Pasaremos hacer un breve apunte sobre la historia de las Procuradurías Generales de la República y la de Justicia del Distrito Federal y a continuación las medidas que esta última ha instrumentado con la finalidad de atender eficazmente los problemas sociales en la capital de la República.

Dentro del análisis expuesto en nuestra opinión, La Procuraduría General de la República y su titular forman parte del Régimen de Centralización Administrativa. Las funciones que realiza el Procurador y la Procuraduría son administrativas, aún incluyendo la del Ministerio Público Federal, ya que es Consejero Jurídico del Gobierno, representa a la sociedad, a la federación en los juicios que ésta es parte, tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal, hace del conocimiento del Ejecutivo las leyes que resultan violatorias a la Constitución, proponiendo las iniciativas de reforma necesarias para hacerlas acordes a la Ley fundamental emite opinión sobre la constitucionalidad de proyectos que le somete el Ejecutivo, funciones todas ellas adminis

trativas, pues ninguna de ellas consiste en expedir leyes ni en dictar sentencias.

Las atribuciones principales del Ministerio Público Federal es principalmente ejercitar la acción penal y perseguir los delitos federales, dirige a la policía judicial y emite su opinión en los juicios de amparo en materia civil, penal, administrativa, y laboral, en los cuales se afectan los intereses de la sociedad, de los menores o de los incapacitados, representa a la federación ante los Tribunales, interviene también en los Juicios de Amparo. (105)

EVOLUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

Desde tiempos inmemorables las funciones del Ministerio Público se ha venido realizando, de un modo o de otro enclavadas en organizaciones de diversa naturaleza.

En los tiempos de la colonia el Ministerio Público tenía un profundo matiz hispánico, que persistió años después de haber surgido el México Independiente. Es hasta el año de 1858 cuando surge la primera legislación mexicana, antecedente del Ministerio Público moderno. (105)

En cada una de las grandes épocas que distinguen, el desarrollo histórico de nuestro país (de la Reforma El Porfiriato Constituyente y de los Gobiernos Revolucionarios) se dieron modificaciones substanciales en materia jurídica que han permitido la evolución del Ministerio Público.

La etapa de la Reforma, se distingue por empezar la transición, existiendo un brillante despliegue de las ideas Juaristas que marca un verdadero nacimiento jurídico de México, destacándose en el año de 1858, la aparición de la "LEY PARA EL ARREGLO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DEL FUERO COMUN"; dicho ordenamiento constituye el antecedente mexicano, más remoto del Ministerio Público. En el año de 1865 se promulga la "Ley para la Organización del Ministerio Público" y en esta se constituye el primer ensayo que establece en México a dicha representación social; posteriormente en 1869 se logra el paso de un Ministerio Público con tradición española al de una Institución con características más propias, que todavía se perpetúa en el esquema actual. Esto se logró con la Ley de Jurados en materia Criminal para el Distrito Federal. (106)

En el Porfiriato, larga época de nuestra historia, de aparente calma, de progreso mal canalizado, de cultura elitista, también se vieron cambios importantes dentro de la organización del Ministerio Público, surge la Ley de Organización de Tribunales del Distrito Federal y del Territorio de Baja California, en el año de 1880, instituyéndose definitivamente en nuestro país al Ministerio Público. Ya en el año de 1900 aparece el "Reglamento del Ministerio Público en el Distrito Federal mismo que orienta el crecimiento de dicha Institución; en el año de 1903 aparece la primera Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito y Territorios Federales, representando un avance administrativo congruente con las exigencias de la época. La promulgación en 1909 del "Reglamento del Ministerio Público del Fuero Común en el Distrito Federal, Territorio de Quintana Roo y partido norte de Baja California aseguró en la esfera administrativa la ob--

servación de la Ley Orgánica publicada en 1903. Estos son los antecedentes de la Institución del Ministerio Público en el Porfiriato.

En el período Constituyente, bajo el influjo de los grandes juristas, piedra angular de la moderna legislación mexicana se deja sentir en la Institución un gran avance a través de la aparición en 1917 de la "Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales", que reglamenta la Fracción VI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y - en su contenido se expresó lo relacionado con el Ministerio Público, a cargo del Procurador General, la función de los Agentes del Ministerio Público y la Policía Judicial. Así, en el mismo año se publicó el Proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales que reformó la organización del Ministerio Público haciéndola congruente con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor. Esto es, se suprimió en su Artículo 14 transitorio la Secretaría de Justicia, que tenía atribuciones en el funcionamiento de la Institución. En 1919 se promulga la segunda "Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales", - resultado del proyecto de Ley Orgánica de 1917. (107)

En los 50 años que transcurren de 1924 a 1974, el Ministerio Público sufre cambios trascendentes, como producto de la evolución de la Legislación, que le da sentido y que lo articula a la Constitución y a las instituciones revolucionarias.

Cabe destacar en esta época que; a finales de 1929, se publicó la tercera Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y -

Territorios Federales, que obedeció a la nueva estructura administrativa del Distrito Federal apareciendo reformas a dicha ley en los años 1931, 1935 y 1946. Para 1954 se promulgó la cuarta "Ley Orgánica del Ministerio Público y Territorios Federales" y en 1972 se promulgó la primera "Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales. Esta Ley es particularmente importante porque, establece que el Ministerio Público es una parte, y la Procuraduría es el todo que lo comprende. El resto de las partes de la Procuraduría apoyan al Ministerio Público para el ejercicio de sus atribuciones. Para el año de 1974 se reformó el nombre de la Ley en vigor, para quedar como "Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal" y se reformaron también todos los Artículos que hacían referencia a lo que fueron territorios federales de Baja California Sur y Quintana Roo para quedar circunscrita la competencia, exclusivamente para el Distrito Federal. (108)

UN NUEVO CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

Entendemos como Procuraduría de Justicia la Connotación misma del nombre de la Institución y en ella se encuentran sus objetivos, su razón de ser, su sentido y su profundo significado social.

Tradicionalmente se concebía al Ministerio Público como representante de la Sociedad para ejercitar, con frialdad y sentido-coercitivo una acción de orden público, que es la acción penal; reducir a esta finalidad a la institución, es olvidar que esta-

ha nacido en virtud de un reclamo de la sociedad, que lucha constantemente para alcanzar la justicia. Procurar Justicia no significa unicamente, ni siquiera principalmente, consignar a quiénes de una manera u otra transgreden, el orden público, el orden social ni vigilar con frialdad un proceso. Procurar Justicia -- implica velar por lo que es fundamental, y que constituye el mayor anhelo de la sociedad a quién la institución representa:-- -- aplicar la ley con Sentido Humanitario. La Idea pués, es que el Ministerio Público sea un auténtico instrumento de la comunidad-- para procurar Justicia, para evitar la vejación de la ciudadanía y para crear con criterio orientador, las bases de confianza y -seguridad que deben imperar en toda sociedad que tiende al progreso y la superación. (109)

En base a estas consideraciones en el año de 1974, se inició el planteamiento de cambiar las ideas antiguas de la institución,-- que se concretaban a un fin persecutorio e inquisitorio de las personas que transgredían las leyes, empezando a generarse una -nueva imagen del Ministerio Público que implicaba una revitalización en sus contenidos para hacer que éste, recobrará sus valores primigenios: servir a la sociedad, sin privilegios ni distinguos sin intereses ilegítimos, sino con un empeño permanente y apasionado por el logro de la verdad, premisa sin la cual se desvirtúa su naturaleza y su sentido, tomando en cuenta el principio de que las instituciones nacieron para el servicio del hombre, y para lograr que éste alcance su felicidad, como individuo y como parte de la sociedad en que vive.

En este orden de ideas, se gestó un cambio en la institución -- planteándose nuevas acciones y diferentes formas de realizar su función.

Se incorporo a la misma, aparte del sistema tradicional con que venia operando ésta, la participación de la ciudadanía como elemento auxiliar en las funciones del Ministerio Público creándose los cuerpos de visitantes voluntarios personas que gratuitamente realizaban labores de orientación y de vigilancia, para que la Justicia se impartiera en forma expedita.

Otra de las estrategias fue la incorporación de pasantes de Derecho, mismos que prestan su Servicio Social en la Institución y que contribuyen a aminorar las cargas de trabajo de las Agencias Investigadoras del Ministerio Público, haciendo más fluidos los trámites que en ella se efectuan y estableciendose un Servicio de Orientación Legal; entendiéndose como Servicios Social aquél que se presta para asistir a los sectores menos favorecidos de la población y mejorar su condición. (110)

Dentro del punto de vista de beneficio social, la institución cuenta con una oficina de orientación social, la cuál realiza una tarea profesional sistemática y técnica al servicio de la colectividad dirigida a proporcionar orientación y asistencia a quiénes lo necesitan, sean sujetos activos y víctimas de delito; o bien personas que en cualquier forma se acercan a la institución en demanda de ayuda. En cada caso con la colaboración de trabajadores sociales se busca la solución del problema planteado; la intención es asistir inicialmente a las personas, entanto se les pone en contacto con las dependencias, o instituciones adecuadas. En el caso de los detenidos, se indagan su medio familiar y labor a fin de atender, orientar y asistir a los parientes o conyugues, que puedan quedar desamparados sí el privado de su libertad es el proveedor de la familia.

También se han creado beneficios como medidas de protección a la ciudadanía: La protección a menores, el arraigo domiciliario, el reconocimiento cívico al auxilio, a lesionados, orientación legal, social y familiar, teléfonos gratuitos para detenidos, retiro de rejas y galeras, y creación de salas de espera, entrega inmediata de vehiculos accidentados, eliminación de fichas en delitos de imprudencia, abolición de detenciones arbitrarias, fin a los llamados "sabadazos", libertad transitoria, instancia conciliatoria y facultad del inculpado para nombrar defensor desde que es detenido. Estas medidas han servido para cambiar la imagen del Ministerio Público, y que, la ciudadanía recupere su fé en la Institución y en el valor de la Justicia.

(111)

Para lograr los objetivos que se han mencionado con anterioridad es necesario, la capacitación del personal, con que cuenta la institución, mismo que es sin lugar a duda el elemento central de la misma. Y aunque, se repite en innumerables ocasiones que lo, más valioso de las organizaciones es el recurso humano ya que, éste les da sentido y las hace trascendentes; hay que tomar en cuenta que la verdadera conciencia del Servicio no se improvisa ni se adquiere con recursos financieros, El desarrollo de los recursos humanos es un proceso lento que exige, acciones sistemáticas y permanentes con objetivos delineados -- muy cuidadosamente, para que estén acordes con la institución -- por lo cual, es necesario contar con personal apto en todas las dimensiones de la personalidad humana, para que la Procuraduría ofresca a la comunidad los conocimientos, las habilidades y destrezas, así como las actitudes que exige la gran complejidad de toda la casuística penal, por lo cual es indispensable propiciar el desenvolvimiento integral de funcionarios y empleados para -

generar el impulso creador que requiere la institución, en tal orden de ideas, se hace necesario el impartir capacitación a dichos recursos humanos. En la actualidad toda institución eficiente cuenta con un sistema de formación profesional, y este es más fructífero cuando en su organización, tecnología y métodos participa el personal como principal recurso activo y dinámico. (112)

La formación profesional alcanza sus más altos objetivos si este se cumple en el medio natural del trabajo cotidiano y en un ambiente en el que nadie se sustrae a la responsabilidad que le corresponde.

Con tales principios en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ha instaurado el sistema de formación profesional, el cual tiene como objetivos:

- a).- Formar los recursos humanos requeridos por la institución.
- b).- Proporcionar al personal de nuevo ingreso los programas de orientación o inducción necesarios.
- c).- Capacitar y desarrollar al personal en servicio cualquiera que sea su nivel.
- d).- Propiciar la elevación de los niveles educativos del personal en servicio.
- e).- Proyectar la acción educativa a la familia de los trabajadores.

f).- Coadyuvar a la formación, capacitación y desarrollo, de las personas incluidas en las áreas asociadas a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y que son: Elementos de otras corporaciones policia- cas, de Procuradurías de los Estados, Juzgados, Reclu- sorios, Centros Penitenciarios y a Profesionales de - Post-grado vinculados con la Administración de Justi- cia. (113)

Cuenta la institución, con el Instituto de Formación Profesio- nal el cual es el encargado de integrar los elementos del siste- ma, y el responsable directo de llevar a cabo las acciones con- venientes. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Fe- deral es el ámbito principal dónde el sistema se materializa, - porque son sus recursos humanos, sus instalaciones y su equipo- con los que se hace realidad los principios de la formación pro- fesional. De esta manera la Procuraduría está posibilitada pa- ra dar las diferentes respuestas que requieran las personas a- partir de su condición de calificación y nivel de puesto; infor- mación y capacitación para el nuevo ingreso y para el personal- que ya existe en la institución, habilitación, capacitación, -- formación y desarrollo, según sus necesidades y aspiraciones - y de acuerdo con los requerimientos de eficiencia que necesita- la misma. Los planes para ejecutar tal sistema se determinan - por programas consistentes, en elaboración de cursos, pre-ingre- so al trabajo e inducción, capacitación, asesoría y apoyo de -- post-grado y educación. De esta manera, este organismo dentro- de su ámbito de acción se convierte en una unidad más, que im- pulsa la tarea educativa del país y coadyuva, así a la forma- ción de un servidor público que tenga capacidad para hacer con-

su inteligencia y su decisión una Sociedad mas digna y mas justa.

Es también factor muy importante para la formación de los recursos humanos, instaurar medidas como es el bienestar y la salud tanto física, como mental del servidor público estableciendo medidas que como propósitos tenga a incorporar al personal, sin tensiones ni contratiempos a la institución, de tal suerte que se integre en el menor tiempo posible, y de manera creativa; -- proporcionando su mejor esfuerzo; así como ofrecer a este un ambiente psicológico de trabajo, confortable al igual que a su familia, prestaciones que le brinden la seguridad que requieren.- Así mismo se debe incluir un programa de salarios e incentivos y valuación de méritos.

PROBLEMATICA ACTUAL EN LA INSTITUCION DEL MINISTERIO
PUBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL.

En los últimos años, la Ciudad de México, se ha colocado entre las diez metrópolis más grandes del mundo, motivo por el cual se deben tomar medidas de política social general adoptadas por quienes asumen la gestión política y administrativa del país, orientandolas para dar al ser humano las mejores condiciones de subsistencia dentro del cuidado de su salud física, mental y -- fundamentalmente su salud social, con miras a salvaguardar los más altos intereses, de la comunidad, pugnando por encauzar las acciones públicas hacia la más completa realización de la personalidad individual y el logro de los fines colectivos. (114)

En consecuencia la solución a la problemática social del Distri

to Federal, específicamente la delincuencia, no debe estar destinada exclusivamente a combatirla, sino principalmente a prevenirla. Esta debe ser básicamente en dos aspectos: Por un lado las de defensa social, dirigidas a atenuar la conflictiva resultante de la interacción humana, tanto en la familia como en el medio en que se desenvuelven, planteando una estrategia para -- disminuir la incidencia de factores causales de la delincuencia; y por el otro la prevención especial, tendiente a evitar la re incidencia de quienes ya han delinquido. Sobre este último aspecto hemos analizado anteriormente las funciones que en tal materia desempeña la Secretaría de Gobernación.

Por lo cual es indudable que solo se puede prevenir eficaz y eficiente este fenómeno social, conociendo sus causas, lo que -- puede lograrse a través del análisis estadístico cuantitativo y cualitativo de sus resultantes, atendiendo así mismo, al criterio político, asistencial y educativo que son indispensables -- tanto para encontrar los factores de la criminalidad en el mo--saico social, como para comprenderlos y mediante su valoración, precisar las medidas conducentes para prevenirlas adecuadamente.

(115)

Como es de conocimiento general, la vida moderna se complica -- constantemente en los más diversos aspectos, pero la compleji--dad varía acorde al desarrollo y a las condiciones particulares de cada comunidad. Las dificultades por la lucha, por la vida -- son cada vez más generales y parece que la violencia se proyecta como una forma de astucia en detrimento creciente del patrimonio de los habitantes de esta metropoli; nuevas formas sustituyen a las antiguas y el índice de la criminalidad de los menores se incrementa a medida que disminuye la integración fami---

liar, y la de las mujeres, es sensible a las crisis de valores--tan comunes en estos días.

En términos generales, la frecuencia de la delincuencia, varia--con la evolución individual y colectiva y como todo fenómeno so--cial se manifiesta con más intensidad en las grandes comunida--des. Sus causas, los hechos y las consecuencias sociales, es--tán históricamente eslabonadas, de tal suerte que unos influyen sobre los posteriores en una secuencia continuada.

Así, cuando una comunidad se ve afectada por un fenómeno econó--mico o social, nacional o internacional, el ritmo de la delin--cuencia aumenta o disminuye, influida por dicho fenómeno. En -este sentido, el Distrito Federal, constituye cada día un verda--dero reto para sus autoridades, ya que tiene un crecimiento po--blacional del 4% anual, tres millones de autos en circulación--17 millones de habitantes y una superficie de 1,500 kilómetros--cuadrados, se ha configurado en una de las ciudades más conflic--tivas del orbe. (116)

Es por eso que el Ministerio Público, como representante social de ésta gran ciudad debe pugnar por ejercer cabalmente las atribuciones que le compete, a fin de salvaguardar los intereses de la sociedad que tutela, cuando éstos se ven afectados por fenó--menos inherentes a la dinámica social de los individuos y cuya--naturaleza propicia actos que desquician la tranquilidad y armo--nía y bienestar de la comunidad.

A fin de demostrar la actividad del Ministerio Público y toman--do como base al Distrito Federal, en páginas siguientes presen--

taremos las estadísticas de delitos denunciado en el año de --
1981, así como los presuntos responsables de la Comisión de los
mismos. (117)

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

UNIDAD DE PLANEACION Y ORGANIZACION
DIVISION DE EVALUACION E INFORMATICA.

ESTADISTICA DE DELITOS DENUNCIADOS AL 31 DE DICIEMBRE
DE 1981.

DESCRIPCION	MAYORES	MENORES	TOTAL
ROBO (VARIOS)	40,172	656	40,828
LESIONES (VARIAS)	26,403	259	26,642
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	20,167	164	20,331
DENUNCIA DE HECHOS	6,293	4	6,297
HOMICIDIO (VARIOS)	5,730	26	5,756
AMENAZAS	2,827	8	2,835
ATAQUE A LAS VIAS DE COMUNICACION	2,268	21	2,289
INJURIAS	2,095	5	2,100
FRAUDE	2,028	10	2,038
ABUSO DE CONFIANZA	1,201	2	1,203
DESPOJO	1,098	0	1,098
VIOLACION	849	68	917
CONTRA LA SALUD	699	21	720
ALLANAMIENTO DE MORADA	554	5	559
PORTACION DE ARMA PROHIBIDA	477	21	498
RAPTO	388	17	405
ESTUPRO	314	28	342
ABANDONO DE PERSONAS	293	2	295
DISPARO DE ARMA DE FUEGO	173	4	177
PRIVACION ILEGAL DE LA LIBERTAD	175	2	177
FALSIFICACION DE DOCUMENTOS EN GENERAL	135	4	139
ATENTADOS AL PUDOR	116	7	123

(118)

ABUSO DE AUTORIDAD	115	0	115
ROBO DE INFANTE	106	2	108
DIFAMACION	97	1	98
ABORTO	94	4	98
ADULTERIO	90	1	91
USURPACION DE FUNCIONES PUBLICAS	75	0	75
BIGAMIA	66	0	66
CALUMNIA	54	0	54
CORRUPCION DE MENORES	34	6	40
ENCUBRIMIENTO	34	3	37
ATAQUE PELIGROSO	31	2	33
QUEBRANTAMIENTO DE SELLOS	30	0	30
FALSEDAD EN DECLARACIONES JUD. E INFORMES A LA AUT.	28	0	28
VAGANCIA Y MALVIVENCIA	20	3	23
COHECHO	19	0	19
GOLPES SIMPLES	18	0	18
PECULADO	17	0	17
VIOLACION DE LAS LEYES DIVERSAS	14	0	14
INCESTO	11	2	13
DESOBEDIENCIA Y RESISTENCIA DE PARTICULARES	12	1	13
EVASION DE PRESO	12	0	12
ASALTO	11	0	11
RESPONSABILIDAD OFICIAL	9	0	9
SECUESTRO	7	0	7
EXHUMACION CLANDESTINA	6	1	7
LENOCINIO	6	0	6
ULTRAJE A LA MORAL PUBLICA	5	0	5
ASOCIACION DELICTUOSA	4	0	4
VIOLACION DE CORRESPONDENCIA	4	0	4
RESPONSABILIDAD PROFESIONAL	4	0	4
CONCUSION	3	0	3
INFANTICIDIO	3	0	3
PRODUCCION, TENENCIA, TRAFICO, PROSELITISMO DE SUBSTANCIAS ENERVANTES.	2	1	3

EJERCICIO INDEBIDO DE FUNCIONES PUBLICAS	3	0	3
ABANDONO DE FUNCIONES	3	0	3
LIBRAMIENTO DE CHEQUES SIN FONDO	2	0	2
TENTATIVA DE ROBO DE INFANTE	2	0	2
INHUMACION CLANDESTINA	2	0	2
ACOPIO DE ARMAS	2	0	2
RESPONSABILIDAD MEDICA	2	0	2
PLAGIO	1	0	1
USO DE DOCUMENTOS FALSOS	1	0	1
PELIGRO DE CONTAGIO VENEREO	1	0	1
MOTIN	1	0	1
FALSIF. SELLOS, LLAVES, TROQUELES, MARCAS, PESAS Y MEDIDAS	1	0	1
DESPOJO DE AGUAS	1	0	1
DELITOS COMETIDOS POR COMERCIANTES O IND. SOMETI- DOS A CONC.	1	0	1
DELITOS COMETIDOS CONTRA LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS	1	0	1
CONTRA EL CONSUMO Y LA RIQUEZA NACIONAL	1	0	1
CONTRA EL ESTADO CIVIL	1	0	1

(120)

UNIDAD DE PLANEACION Y ORGANIZACION
DIVISION DE EVALUACION E INFORMATICA.

CONCENTRADO POR AGENCIAS DE PRESUNTOS RESPONSABLES Y DELITOS DENUNCIADOS AL 31 DE DICIEM
BRE DE 1981.

NUMERO AGENCIA	PRESUNTOS RESPONSABLES		TOTAL	DELITOS DENUNCIADOS
	HOMBRES	MUJERES		
01	3,507	777	7,353	6,206
02	811	123	1,784	1,525
03	1,136	210	2,415	2,047
04	1,247	208	2,383	1,987
05	931	166	2,181	1,900
06	1,047	141	2,495	2,194
07	1,543	264	4,415	3,976
08	1,642	345	4,929	4,402
09	1,965	287	6,529	5,508
10	1,756	341	5,138	4,572
11	1,502	288	3,952	3,417
12	1,354	248	3,498	3,028
13	2,316	416	6,014	5,223
14	2,553	519	5,742	4,844
15	1,455	277	3,010	2,472
16	1,515	236	2,940	2,556
17	1,280	207	2,559	2,144
18	2,360	350	4,574	3,845
19	1,910	251	3,816	3,160
20	3,132	584	6,828	5,142
21	734	140	1,626	1,401 (121)

NUMERO AGENCIA	PRESUNTOS RESPONSABLES			TOTAL	DELITOS DENUNCIADOS
	HOMBRES	MUJERES	QRR		
22	2,446	613	3,587	6,640	5,821
23	1,263	228	1,506	2,997	2,651
24	1,370	285	2,199	3,854	3,449
25	538	131	420	1,069	899
26	626	78	247	951	718
27	914	152	529	1,595	1,288
28	274	40	152	506	452
29	162	29	94	285	243
30	9,746	461	21	10,228	6,377
31	5,706	1,918	3,225	10,846	9,489
32	99	5	3,518	3,622	3,614
33	109	15	2,548	2,672	2,652
34	64	6	2,071	2,141	2,133
35	53	9	1,716	1,778	1,772
36	78	15	1,818	1,901	1,886
37	56	23	1,171	1,250	1,224
38	16	2	341	359	356
TOTAL:	59,040	10,335	67,080	136,403	116,883 (122)

LA NECESIDAD DE UNA COORDINACION DE ESFUERZOS
ENTRE LAS DEPENDENCIAS E INSTITUCIONES PARA -
RESOLVER EL "PROBLEMA SOCIAL"

Como hemos anotado en capítulos anteriores, el Ejecutivo Federal por su parte, ha realizado esfuerzos tratando de darle una solución a la problemática social de nuestro país; y la intervención del Ministerio Público como receptor de dichos problemas, no ha sido aprovechada en toda su amplitud, y se hace de vital importancia el coordinar esfuerzos entre las Secretarías de Estado, Organismos para-estatales e iniciativa privada, para crear un órgano propio de atención al problema social.

Es por ello que estamos obligados a reflexionar en la enorme, extraordinaria riqueza de nuestras instituciones, en la capacidad de quiénes concibieron y construyeron institucionalmente éste país - de vocación mestiza, que vale tanto como decir; de vocación integracionista, lo que hace que la pluralidad fluya desde la sociedad hasta las enormes, ricas posibilidades de sus instituciones. Es el Estado el que necesariamente tiene que impulsar en éste país con el apoyo mismo de su sociedad que todavía no es plenamente nacional, hasta el flujo efectivo, operativo de sus instituciones, por lo cuál es necesario que se creé un organismo que coordine íntegramente los esfuerzos, los recursos materiales, técnicos y humanos, con que cuentan numerosas dependencias e instituciones públicas y privadas, que participen y conocen el problema social, sujetando sus acciones a las prioridades y restricciones que los señalen la programación y planes nacionales o estatales. Es por ello que proponemos la creación de la "COMISION INTERSECRETARIAL DE PREVENCIÓN SOCIAL". (123)

Con este plan se inscribiría dentro del esfuerzo sistemático de -

coherencia y modernización en que se encuentra empeñado nuestro sistema de gobierno, con el propósito de que la Administración Pública, y la sociedad mexicana en general, se organicen para llevar a su plena realización los principios de la Filosofía Política Constitucional que conducen al modelo del país al que aspiramos los mexicanos. La solidaridad social, la ayuda mutua y la convicción de que los problemas de todos, sólo podrán resolverse por el trabajo de todos, son componentes básicos de la ideología de la Revolución. (124)

Puesto que el país atraviesa un momento crucial para su desarrollo, en el que después de muchos años se aprecian por fin, una posibilidad efectiva de solucionar los problemas más urgentes; de resolver gradualmente las carencias acumuladas durante siglos, y de sentar bases firmes para el desenvolvimiento sostenido en el largo plazo, el Estado Mexicano se encuentra empeñado en un esfuerzo sistemático de programación que permita precisar las metas, aprovechar los recursos, concertar los términos y distribuir las responsabilidades que corresponden al sector público, al privado y al social, dentro de éste gran esfuerzo de conjunto, es imprescindible la creación de una "Comisión Intersecretarial de Pre ven ción Social".

Dentro de éste intento de reordenamiento de la economía y de la sociedad, el Plan en su nivel de agregación y los planes sectoriales y regionales respectivos, coordinan programas y conciertan acciones con el fin de acelerar y fortalecer el proceso de desarrollo integral de los mexicanos, buscando a la vez garantizar,-

por una parte, la plena autodeterminación económica, política cultural y, por otra, la justicia social que tiende a que los mínimos de bienestar, la generación de empleos y la justa distribución del ingreso alcancen a todos, especialmente a los tradicionalmente -- Marginados.

Con el fin de definir lo que tenemos y lo que deseamos alcanzar -- así como de señalar los medios para lograrlo, este documento estaría formado por cuatro apartados que presentan, en forma sintética, aspectos relevantes para informar la toma de decisiones:

I.- DIAGNOSTICO

El primer apartado presentaría un análisis de los fenómenos que -- han incidido en el desarrollo de la sociedad mexicana. Que importancia tiene y cual es su problemática actual.

El actual movimiento mexicano se impulsa a partir de la Revolución Mexicana, y el magonismo de principios de Siglo. En forma -- marginal e indirecta, el Congreso constituyente de 1916-1917, como resultado de la iniciativa de la diputación Yucateca, para proteger la producción nacional frente a los monopolios extranjeros, recoge las ideas constitucionales. (125)

La estrategia de los primeros gobiernos surgidos de la Revolución se orienta hacia la solución de los problemas más urgentes; mantener la unidad territorial, integrar un poder político nacional, -- crear instituciones de fomento económico, reconstruir el sistema financiero e iniciar un programa de educación masiva, para integrar culturalmente a la nación. (125)

Pese a las características de la lucha por el poder que conformaron el decenio de los años veinte, y a la depresión mundial, el país logra un cambio cualitativo en su vida política al formar desde 1929, sus instituciones políticas fundamentales.

A partir de la segunda mitad del decenio de los años treinta, se da un vigoroso estímulo a la industrialización, se elevan las tasas de crecimiento económico y la economía, se transforma de una organización fundamentalmente agrícola a una productiva urbano-industrial, con lo que se concentró la actividad económica en sólo tres ciudades y se propiciaron altos costos sociales para la ubicación industrial. (126)

El patrón de desarrollo que prevalece en México desde 1936, tiene un período considerable de efectividad. Pero a mediados del decenio de los años sesenta, se empiezan a manifestar signos de insuficiencia. Desde 1965, la producción de alimentos, se rezaga respecto al crecimiento de población. La heterogeneidad entre la agricultura capitalizada y la subsistencia, se vuelve cada vez mayor, afectando la distribución del ingreso. La estructura del mercado interno se caracteriza por la coexistencia de empresas oligopólicas, fundamentalmente en las ramas de mayor crecimiento y de una multitud de pequeñas empresas dispersas, que cuando no desaparecen, son absorbidas por las empresas más grandes, vinculadas con el propio sistema bancario, o bien subsisten en condiciones precarias. (126)

La dependencia financiera se acentúa al igual que la tecnológica y alimentaria; la falta de competitividad de la industria; los estrangulamientos en sectores claves de la producción; la concentración del ingreso; la lentitud de la economía, para crear em--

pleos y hacer frente a las necesidades básicas de la población; - hasta que a mediados de los setentas, los problemas estructurales y la coyuntura internacional, conducen a una crisis económica que se hace evidente, entre otros fenómenos, en la retracción severa de la producción y el empleo, y en un acentuamiento del desequilibrio externo que condujo, a una devaluación que hasta la fecha no ha podido ser superada.

Son variables y numerosas las causas atribuidas al escaso desarrollo que tiene nuestro país, al respecto el Ejecutivo Federal, ha realizado constantes programas con el fin de dar una solución verdadera y eficaz a la problemática en México, pero vemos que aun - persisten factores tales como:

Grados variables de apoyo concedidos por el Estado a lo largo de la historia en México, lo que se ha reflejado, en la ausencia de programas de fomento que favorezcan en forma integral la consolidación y el desarrollo de las clases marginadas. (127)

Falta de asistencia técnica adecuada que permita la actualización de tecnologías, la optimización de los recursos, y el mejoramiento de los sistemas de producción y administración. (127)

Insuficiencia y falta de fluidez, en la tramitación de los apoyos crediticios, financieros y fiscales. (127)

Capacitación deficiente e insuficiente de los recursos humanos - así como inexistencia de programas para mejorarlos. (127)

Falta de una estructura comercial que facilite la introducción para la colocación en el mercado de los bienes y servicios que pro-

producen las clases trabajadoras.

Bajos niveles de nutrición, educación, salud, vivienda y recreación.

Carencia de un sistema integral de información y comunicación.

Necesidad de una mejor difusión y agilización de los trámites y procedimientos administrativos. (128)

II.- OBJETIVOS A LARGO Y CORTO PLAZO

El segundo apartado enunciaría los propósitos y alcances del Plan, considerando al Estado como motor fundamental para impulsar el desarrollo en México. La imagen, objetivo que pretende reflejar hacia dónde quiere el Estado Mexicano, orientar en el largo y en el corto plazo, de tal suerte que permita a sus instituciones, coordinarse para no atender los problemas con duplicidad y turnar los a la Comisión Intersecretarial de Prevención Social. (128)

El Plan se propone conseguir, a Largo Plazo, que el Estado pueda participar eficazmente en el esfuerzo nacional destinado a lograr que se cumpla plenamente con la disposición constitucional que le garantiza a toda persona el derecho de contar con un trabajo digno y socialmente útil, y a conseguir de su ejercicio, para él y los suyos, una vida que disponga de niveles adecuados de bienestar en materia de alimentos, salud, educación, vestido y habitación.

El plan fijaría también un objetivo a corto plazo, que consiste

en la reestructuración de las atribuciones de las Secretarías de Estado, para resolver los problemas sociales, a fin de sentar bases para la integración social y crear las que requiere su mayor y más eficaz participación en la vida social y económica de la Nación.

Alcanzar este objetivo, obliga a revisar y actualizar la legislación: definir las áreas de la economía en las cuáles la participación de éstas organizaciones resulta prioritaria y formular los programas económicos respectivos. Por otra parte, es necesario - también, mejorar las condiciones de trabajo a través de la educación, la capacitación o adiestramiento para el trabajo y establecer y poner en funcionamiento un sistema adecuado de financiamiento. (129)

Dentro de éste apartado encontraremos también que debe de haber - una Vinculación Sectorial, para una relación con el fenómeno social y definir los objetivos específicos de organización social, para el trabajo que han de llevarse a cabo en cada sector. Los más importantes son los siguientes:

1.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

Fomentar la creación de créditos, que trasciendan el ámbito de la propiedad ejidal, comunal y privada, más respetando éstas formas de tenencia de la tierra, para estimular el desarrollo de actividades agropecuarias, capaces de incorporar al desarrollo económico y social a los campesinos sin tierra que, finalmente emigran hacia las grandes urbes, en busca de ingresos económicos. (129)

2.- SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

Promover y fomentar la creación de centros de trabajo que produzcan bienes de consumo básico, sobre todo alimentos, así como aquíllas dentro de la pequeña y mediana industria, que por su naturaleza sean capaces de absorber mano de obra y de incorporar a los artesanos a formas más modernas de organización y productividad que les proporcionen remuneraciones más justas. (130)

3.- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

Garantizarle a todos los trabajadores tanto del campo como los obreros, y a sus familiares el acceso a la educación básica, y media-superior, para mejorar sus conocimientos y preparación técnica y cultural, llevando con ésto a un mayor avance y desarrollo a nuestro país. (130)

4.- SECTOR SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL.

Lograr que el sistema salud, alcance su máxima cobertura de parte de los servicios de salud y de seguridad social, dándole prioridad a los programas destinados a llevarle atención primaria a la población rural y marginal. Establecer un programa de capacitación y prevención en materia de seguridad, e higiene en el trabajo, que reduzca los riesgos y los siniestros profesionales. Promover prestaciones sociales que le permitan al trabajador utilizar en forma más racional su tiempo libre. (130)

III.- ESTRATEGIAS Y POLITICAS

En el tercer apartado se presentarían algunos lineamientos que, de conformidad con la Imagen Objetiva, permitan normar la acción

del Estado, para alcanzar los objetivos propuestos, tomando en -- cuenta los parámetros determinados para la estrategia, contempla da en el Plan. (131)

La estrategia señala el camino para realizar la acción del Estado a fin de fortalecer el Sector Social, a través de su integración económica y su coparticipación en las decisiones sustantivas de -- nuestra economía, dentro de los parámetros determinados por nues tra historia.

Dentro de la severa crisis, en que vivimos, la economía mexicana ha logrado una tasa de crecimiento superior a la de la población, alejándose del estancamiento y rebasando, incluso la tasa históri ca de crecimiento. El país a crecido económicamente, pero aún -- mantiene las desigualdades sociales y regionales, y el crecimien to no ha producido el mejoramiento en las condiciones de vida de la población en la magnitud deseada. (131)

Por ello, se requiere perfeccionar nuestra capacidad para conce bir soluciones y actuar con suficiente información, oportunidad, decisión y órden para lograr los objetivos nacionales.

Para la consecución de éstos objetivos, el Ejecutivo Federal, ha propuesto a la Nación que el eje motor de las nuevas estrategias de desarrollo, diversos Planes Nacionales, entendidos como un es fuerzo de planeación participativa en el que todos los grupos -- sociales orientan su acción hacia el logro de fines comunes. -- Asimismo ha reconocido la necesidad de impulsar algunas transfor maciones en nuestra sociedad, las cuáles ha ordenado el Estado -- en tres grandes vertientes de cambio: Reforma Política, Reforma-

Administrativa y Reforma Económica.

Si la pieza clave de la nueva estrategia, es su orientación hacia la generación de empleos permanentes y adecuadamente remunerados que permita la distribución del ingreso, alcanzar el objetivo de mínimos de bienestar social y nacionalmente necesarios.

POLITICAS.- Para el logro de los objetivos planteados, el Plan - contemplaría un cuerpo de políticas, que en este documento se presentan agrupadas, de acuerdo a las áreas de atención, de los grupos de trabajo, que integran la "Comisión Intersecretarial de Prevención Social, para así orientar y dar consecuencia a las acciones que se llevarán a cabo en la materia. (132)

... **ESTAS ACCIONES SERAN:**

- a).- Normativas, que emanarán de la Legislación en vigor y de la propia "Comisión Intersecretarial de Prevención Social", definiendo y regulando las acciones de apoyo, de promoción y operativas.
- b).- De apoyo, que desarrollarán las entidades públicas correspondientes, en materia fiscal, de financiamiento, de capacitación, de comercialización y de bienestar social.
- c).- De promoción, que ejecutarán las entidades de la Administración Pública con facultades para ello.
- d).- Operativas, que correrán a cargo de la promoción y creación

de fuentes de trabajo, dentro del marco de las organizacio--
nes obreros y campesinas para la producción y distribución -
de bienes y servicios requeridos por éllas y sus afiliados.
(133)

IV.- PROGRAMAS, METAS E INSTRUMENTOS

Finalmente, en el cuarto apartado se incluirían las metas, a al-
canzar en el corto plazo y los programas e instrumentos que con-
cretan las propuestas de acción del presente Plan.

Los programas que contiene el Plan, surgen de un Análisis en que
se consideró por una parte la naturaleza de las ramas, y activi-
dades económicas, en las que actualmente atravieza nuestro país-
y, por la otra parte, la posibilidad de crear nuevas fuentes de
trabajo en aquéllos renglones productivos, de artículos básicos-
de consumo popular en los cuáles la producción es insuficiente -
o se prevé la necesidad de incrementarla. (133)

Además del análisis, ya señalado en relación a todos los progra-
mas se han llevado a cabo varias tareas para determinar con cer-
teza su viabilidad. Así en todos los proyectos se formulará y e-
valuará en detalle su localización; su capacidad de producción y
de generación de empleos así como el monto de la inversión que re-
quieren y las necesidades que plantean en materia de capacitación
o adiestramiento. En relación a éllos, se definieran asimismo,-
los convenios necesarios para lograr una acción concertada entre
las diversas dependencias que estarían a cargo de realizarlos; -
se localizaría a los grupos que participarán directamente en la
ejecución; se han examinado las necesidades de preparación que -
presenta este personal y los medios para dársela, así como las -

fases de operación, seguimiento y evaluación de cada proyecto.

Para la implementación del Plan y el logro de las metas planteadas, se requieren los siguientes instrumentos:

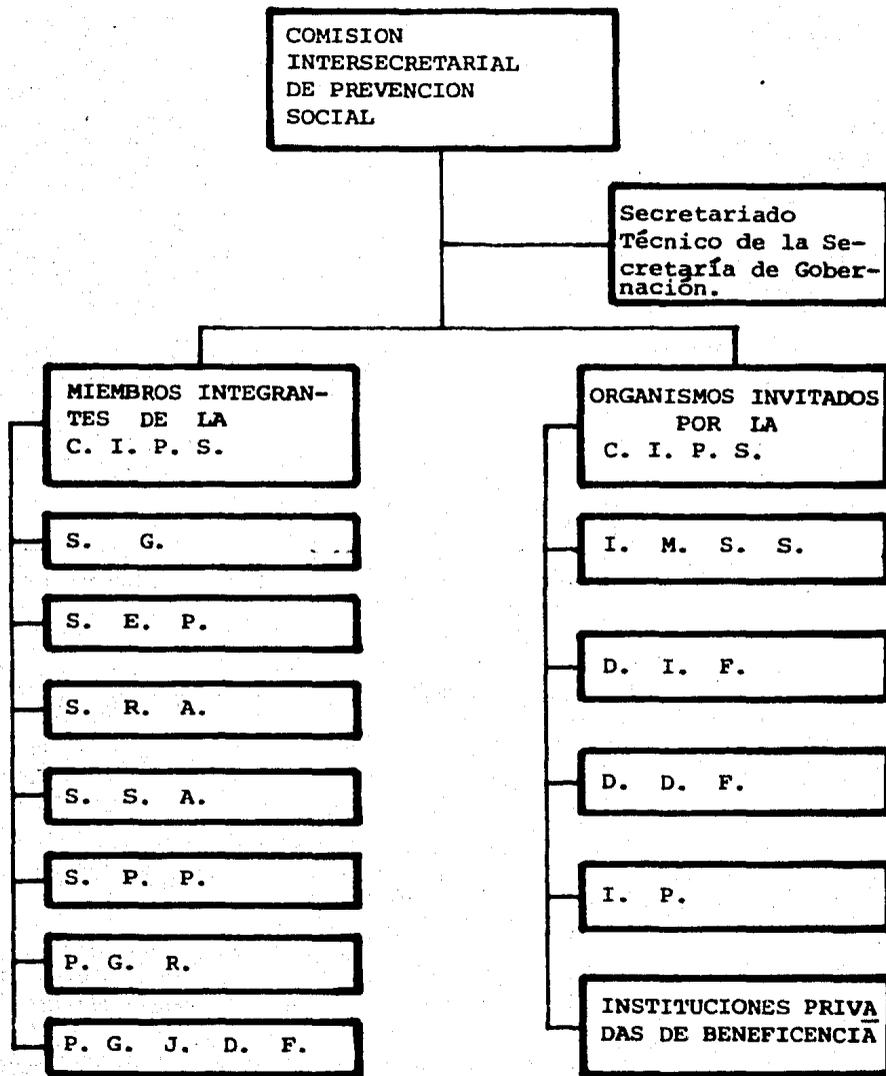
- a).- Un programa financiero que elaborará la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- b).- La nueva Ley General de la "Comisión Intersecretarial de Prevención Social".
- c).- Un fondo de Educación y el programa consecuente con sus mecanismos normativos y operativos.
- d).- Los programas previstos en el Plan.
- e).- El sistema de información, integrado al Sistema Global de información y Estadísticas del Trabajo.
- f).- La participación amplia dentro de la "Comisión Intersecretarial de Prevención Social" de la Secretaría de Gobernación que la Presidiría en virtud de las atribuciones que le otorga la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en esta materia. (134)

Con lo anterior hemos expuesto brevemente la creación de un sistema para afrontar los problemas sociales en México, ya que éstos son un atrazo para la evolución de una Nación tan progresista y entusiasta como es nuestro país. No olvidamos que dicha "Comisión Intersecretarial de Prevención Social", en los estados

contaría con el apoyo de una sub-comisión en cada entidad integrada por los representantes o delegados federales de las Secretarías y Paraestatales, en su caso mencionados en el Capítulo II, precedidas por los Gobernadores Correspondientes. Acreditaremos así - que la primera Revolución Social de este siglo, sigue siendo la - mejor expectativa para resolver los problemas de nuestro tiempo.

(135)

A continuación expondremos un proyecto de estructura Orgánica de la "Comisión Intersecretarial de Prevención Social" como sigue:



CONCLUSIONES

Del análisis de esta tesis, se desprenden las siguientes conclusiones:

- 1.- La invariable práctica de explotación de las clases sojuzgadas, se acentuó durante la Conquista de México, como resultado de la alianza entre caciques y conquistadores. Lo anterior explica la pérdida de valores culturales y los profundos cambios sociales del indígena.

El infructuoso afán de encontrar fortuna sin mayor esfuerzo -- mediante la acumulación de oro, plata, piedras preciosas y -- esclavos como mercancía comercial, fué substituido por la expropiación de las tierras conquistadas y entregadas a los conquistados, mediante reparticiones y encomiendas que proporcionaban la fuerza de trabajo indígena, pero olvidando la construcción de una sociedad permanente e integrada.

Al indígena "conquistado" y sus descendientes únicamente le quedó la opción de retirarse a tierras lejanas, poco fértiles o ceder ante el latifundista para convertirse en "gañan" cuya familia pasó asentarse en las tierras del señor, que aseguró la fuerza de trabajo al perder la libertad de abandonar la -- hacienda por las deudas contraídas, lo que representa un antedecente de la hacienda Porfiriana.

- 2.- La exclusión creciente de la clase criolla de las posiciones-

de poder en la administración colonial y en la jerarquía militar; las limitaciones del comercio exterior y el predominio - español en el comercio, originalmente los inclinó hacia la -- causa de la Independencia, sin buscar realmente transformaciones sociales.

Asimismo el movimiento independialista en sus inicios, contó con el apoyo de la población campesina indígena y las capas - pobres urbanas y de artesanos con la esperanza de la restitución de tierras indígenas, la supresión de tributos personales y la liberación de deudas a los peones.

Sin embargo con el triunfo de la Independencia, se olvidaron de los reclamos agrarios y la iniciativa política se trasladó a la clase alta criolla con el apoyo de los españoles, clero y parte del ejército que tuvieron que permitir el acceso de - algunos mestizos destacados en las luchas de independencia; conservándose una estructura social tradicional cuya base seguía siendo el latifundismo.

- 3.- La penetración intensificada de capital extranjero, es una - característica de la época del Porfiriato que logró un aparente desarrollo económico, éstas inversiones se hicieron fundamentalmente en ferrocarriles, la minería, agricultura y propiedad territorial, empresas bancarias y financieras, navegación, comercio e industria, con mayor importancia la petrolera.

En el campo, las tierras ejidales y la pequeña propiedad cam-

pesina fueron absorbidas completamente por el latifundismo, y las compañías deslindadoras. Como consecuencia se creó en el sector urbano y en el agrario, una reserva de fuerza de trabajo barato, al separar a la población rural de sus medios de subsistencia y acumularlos en los centros urbanos e industria les. El desarrollo inflacionario de los precios de los productos alimenticios y el estancamiento de los salarios de los peones y sus familias, que integraban más de la mitad de la población, explican la inflación de la mayoría de la población rural analfabeta.

- 4.- A mediados del siglo XIX en que se hicieron importantes inversiones de capital extranjero, se empezó a formar en México un proletariado industrial considerable, concentrado en los centros mineros, en la industria metalúrgica y los centros textiles. Aún cuando la situación material de los obreros industriales, por lo general era un poco mejor que la de los peones la alimentación, la vivienda y las condiciones de salubridad en el trabajo, eran realmente inhumanas.

La represión para la actividad sindical originalmente, impidieron los brotes de inconformidad en el régimen de Porfirio Díaz. La subyugación de la población rural, por el latifundismo y la desaparición de la propiedad campesina, inició la insurrección y rebelión campesina, que aunadas a la oposición política de la burguesía nacional y el proletariado industrial hicieron posible el derrocamiento del régimen del General Díaz.

5.- El problema agrario que se refleja dentro del movimiento - de la Revolución Mexicana, estuvo representado más claramente el programa contenido en el Plan de Ayala que demanda la restitución de tierras, distribución de los latifundios y - creación de la propiedad campesina privada.

Pero la revolución agraria del Sur, quedó aislada social--- mente de la burguesía urbana y el proletariado industrial.

Problema distinto por su heterogeneidad es la Revolución en el Norte, que encontró su base social, no solamente en la - población campesina, sino en el proletariado de las minas y constructoras de ferrocarriles, además de grupos pequeños - burgueses y latifundistas, dificultó la identificación de - la corriente del movimiento revolucionario del Norte; lo -- cual se reflejó en la falta de metas reales y precisas.

No obstante que las metas de Carranza en el inicio de la lu cha armada, estaban orientadas exclusivamente a reformas po líticas, el ala izquierda del Constitucionalismo insistió - en recoger los reclamos de las masas campesinas y del prole tariado industrial, de tal manera que la Reforma agraria se incorporó a la Constitución de 1917, así como los principios capitales de esta carta fundamental llamada "Garantías So-- ciales", que básicamente se contemplan en los Artículos 27- y 123, con lo cual se pretende proporcionar un mínimo de - satisfactores legalmente protegidos a los trabajadores, tan to del campo como de la fábrica.

6.- Analizando el sistema administrativo con el que cuenta nues

tro país, bajo el sistema de división de poderes, dentro del poder ejecutivo, se tomaron como modelos, si no todas las dependencias - e instituciones que prestan un servicio social a la comunidad, si- las más importantes, señalando de una forma somera sus funciones - que como labor social desempeñan, sus finalidades, su filosofía y los órganos con los que cuentan para cumplir dicho cometido. --
Verbigracia:

I.- SECRETARIA DE GOBERNACION.- La tarea de Readaptación Social - de miembros de la comunidad que han transgredido las leyes penales y por lo cual se han visto substraídos de la sociedad, con el ob- jeto de que se reincorporen a ésta en forma positiva.

II.- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.- Factor determinante para - que una sociedad progrese, lo es sin duda el grado de cultura con que cuenten sus miembros, por eso vemos que éste organismo pugna- día a día por conseguir la superación en impartir la educación a todos los componentes de nuestra estructura social.

III.-SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA PUBLICA.- Igual que -- una sociedad culta trae progreso, es menester el mantener al cuer- po de la humanidad que integra este libre de enfermedades que me- noscaba la fuerza productiva y que dicho organismo imparte a todo áquel ser que la necesite, sin importar el medio económico que - goce éste, además de instrumentar medios para preservar la sani- dad del ambiente en que vivimos.

IV.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.- Dentro del Sector Sa- lud, este Instituto creado principalmente para la protección de - un grupo social que es la clase trabajadora, vemos con agrado que en nuestra época actual ha extendido su protección a empleados no

asalariados y trabajadores del campo, contribuyendo así para que ningún sector social se quede sin atención médica para problemas - de su físico, pero al instaurarse sistemas de prevención de accidentes y enfermedades, así como procurando recreación y esparcimiento a los integrantes de las distintas clases que componen - - nuestra sociedad; coadyuvan para lograr las metas de integrar una nación sana y que al final podrá ser libre.

V.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y SECRETARIA DEL TRABAJO Y - PREVISION SOCIAL.- Al haber expuesto en líneas precedentes, - que uno de los más importantes logros de la Revolución Mexicana, fueron los principios que se plasmaron en nuestra "Carta Magna", como "Garantías Sociales", normas que tutelaban a los núcleos más numerosos que integran la sociedad nuestra, mismos que durante el tiempo en que surgió y se consolidó nuestra Nación, siempre fueron explotados, de ahí que se incorporarán a nuestra Constitución como mandato imperante, las normas legales que tutelaban a dichas clases: la campesina y la obrera, en los Artículos 27 y 123 Constitucionales, y son éstos organismos dentro del Ejecutivo el lograr - que se hagan efectivos dichos principios instrumentando las medidas adecuadas para lograr mantener el equilibrio justo, que debe imperar en toda nación progresista.

VI.- SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.- La niñez es la semilla de una nación que determina su progreso, - cuan importante es que un gobierno se preocupe porque ésta crezca sana y fuerte. Además el preservar la célula social primaria, que es la familia trae como consecuencia que la sociedad se nutra y con tal cohesión producirá mejores hombres que posteriormente determinarán la grandeza de ésta.

Sin embargo al pasar brevemente revista por éstos organismos, podemos darnos cuenta que aunque las finalidades de éstos son nobles y buenas observamos también que en muchas ocasiones se encuentran duplicadas las funciones, con un gran desperdicio de recursos humanos y materiales, es pues idea en éste modesto trabajo el proponer que se instaure una "COMISION INTERSECRETARIAL DE PREVENCIÓN SOCIAL" que aglutine todos los servicios sociales que ahora se encuentran diseminados y que lograría una mayor eficacia, la prestación de los mismos, sin atender a grupos sociales, étnicos, ideológicos y económicos. Tomando en consideración la problemática social en nuestro país y los grandes esfuerzos que hace el Gobierno Federal para dar una solución al problema, por medio de las instituciones creadas con dicho fin, es necesario como lo anotamos en renglones anteriores que se creé una (COMISION INTERSECRETARIAL DE PREVISION SOCIAL), para atender y dar solución a los problemas en conjunto, tomando la experiencia del Ministerio Público, como - - detector de Problemas Sociales.

7.- Al tomar la figura del Ministerio Público, como punto central de ésta tesis, y al haber rodeado a éste de un panorama general, existente en nuestra sociedad, queremos resaltar a ésta Institución, que por mucho tiempo se ha encontrado desprestigiada por no haber sabido dar una verdadera orientación a la función para la cual fue constituido. Efectivamente su origen primario fue el de Persecutor de Delitos, a fin de lograr un equilibrio de fuerza y valores que permitan una vida comunitaria pacífica y progresiva.

Sin embargo con el paso del tiempo y al incidir nuestras costumbres y vida en común, la figura del Ministerio Público ya no se constriñe a dicha labor; ahora de persecutor de delitos, se le -

han dado atribuciones como "Representante Social". y servidor de la comunidad actuando con humanidad y calor por el ser humano y no como un frío legista que sólo trata de cumplir una norma que muchas veces es injusta e inadecuada, para tutelar los derechos del ser como parte integrante del medio en que vive.

Tomando como modelo la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que atiende los grandes problemas que aquejan a nuestra Capital, hemos expuesto los métodos y medios para combatir la delincuencia, en unos, actuando eficazmente y con estricta aplicación de la norma imperante, otras como mediador tratando de restaurar el equilibrio roto, por conductas lesivas, pero que al actuar con prontitud se puede restaurar y evitar mayores males, que pueden sobrevivir al no hacerlo así y propiciando "que la persona que se sienta menoscabado en su idea de justicia, se la haga por su propia mano".

- 1.- PALERM VICH ANGEL. Factores Históricos de la Clase Media en México, Las Clases Sociales en México. Editorial Nuestro Tiempo. México, D.F., 1980. Pág. 90.
- 2.- IDEM....., Pág. 93.
- 3.- IDEM....., Pág. 95 y 96.
- 4.- HANS JURGEN HARRER.- Raíces Económicas de la Revolución Mexicana 1910-1917. Ediciones Taller Abierto. 1979. Págs. - 22 y 23.
- 5.- IDEM....., Pág. 24. MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS. Compañía General de Ediciones S.A., México 1967, Págs. 301, 303.
- 6.- QUIROZ ACUÑA FRANCISCO. Génesis del Artículo 123 Constitucional en el Congreso Constituyente de 1917. Foro Laboral Antecedentes y Evolución del Artículo 123 Constitucional y de la Ley del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, D.F. 1981. Págs. 22, 23 y 24.
- 7.- LEMOINE ERNESTO. Hidalgo y los Inicios del Movimiento Insurgente. Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones de S.A. de C.V., Vól. 8. México 1978. Págs. 1676, 1677 y 1678.
- 8.- IDEM....., Págs. 1679 y 1680.
- 9.- IDEM....., Pág. 1681.
- 10.- PALERM VICH ANGEL. Factores Históricos de la Clase Media en México. Las Clases Sociales en México. Editorial Nuestro Tiempo. México, D.F., 1980. Pag. 97.
- 11.- MEYER LORENZO Y CAMACHO MANUEL. La Ciencia Política en México. Ciencias Sociales en México. Colegio de México.- México, D.F. 1979. Págs. 4, 5 y 6.
- 12.- REYNA JOSE LUIS. La Investigación Sociológica en México.- Ciencias Sociales en México. Colegio de México. México, D. F. 1979. Págs. 51 y 52
- 13.- NORIEGA CECILIA. La Sociedad Mexicana. Historia de México Salvat Mexicana de Ediciones S.A. de C.V. México, D.F. 1978

Vól. 9 Págs. 1911 y 1912.

- 14.- IDEM...., Págs. 1913 y 1914. HANS JURGEN HARRER. Raices Económicas de la Revolución Mexicana 1910-1917. Ediciones Taller Abierto. 1979. México, D.F., Págs. 42 y 43.
- 15.- IDEM...., Págs. 1915 y 1916.
- 16.- CUELLAR JOSE TOMAS DE. La Linterna Mágica. México, D.F. -- 1946. Pág. 53. OTERO MARIANO. Ensayos sobre el Verdadero -- Estado de la Cuestión Social y Política que se agita en la República Mexicana. México, D.F., 1964. Págs. 20, 21, 22 -- y 23.
- 17.- GARCIA RUIZ ALFONSO. Aspectos Sociales y Económicos de la Reforma y la República Restaurada. Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones S.A. de C.V., Vól. 10, México -- D.F., 1978, Págs. 2206, 2207 y 2211.
- 18.- TORRE VILLAR ERNESTO DE LA. La Economía y el Porfirismo, Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones S.A. de C.V. Vól. 10, México, D.F., 1978 Págs. 2325, 2326 y 2327.
- 19.- HANS JURGEN HARRER. Raices Económicas de la Revolución Mexicana 1910-1917. Ediciones Taller Abierto. 1979, México, -- D.F., Págs. 101 y 102.
- 20.- MATUTE ALVARO. El Congreso Constituyente de 1916-1917. Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones S.A. de C.V., Vól. 11. México, D.F., 1978. Págs. 2466, 2468 y 2474.
- 21.- IDEM...., Pág. 2475.
- 22.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México, D.F., 1982. Pág. 22.
- 23.- IDEM...., Pág. 23
- 24.- IDEM...., Págs. 23 y 24.
- 25.- IDEM...., Págs. 24 y 25.
- 26.- TENA RAMITEZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México 1808-1957

- Editorial Porrúa S.A. de C.V. México, D.F. 1957. Pág. 804.
- 27.- IDEM....., Pág. 804.
- 28.- BURGOA IGNACIO. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa S.A. de C.V. México, D.F., 1961. Págs. 173, 174, 175.
- 29.- IDEM....., Págs. 177, 178. QUIROZ ACUÑA FRANCISCO. Génesis del Artículo 123 Constitucional en el Congreso Constituyente de 1917. Foro Laboral. Antecedentes y Evolución del Artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, D.F. 1981. Pág. 23.
- 30.- IDEM....., Págs. 23 y 24.
- 31.- IDEM....., Pág. 25.
- 32.- IDEM....., Págs. 26, 27 y 38.
- 33.- BURGOA IGNACIO. Las Garantías Individuales Editorial Porrúa S.A. México, D.F. 1961. Págs. 181 y 182.
- 34.- IDEM....., Págs. 183 y 184.
- 35.- IDEM....., Págs. 185 y 187.
- 36.- IDEM....., Págs. 188 y 189.
- 37.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA. Informe de Labores 1980 1981. Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. Págs. 31 y 32.
- 38.- BURGOA IGNACIO. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa S.A. México, D.F. 1961. Págs. 190, 191 y 192.
- 39.- IDEM....., Págs. 193 y 194.
- 40.- FRAGA GABINO.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A. México, D.F. 1962 Págs. 187, 188 y 191.
- 41.- IDEM....., Pág. 191.

- 42.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Compilación Jurídica de la Secretaría de Programación y Presupuesto. México, D.F. 1978. Págs. 109 y 111.
- 43.- MALO CAMACHO GUSTAVO. Método para la aplicación práctica de la Ley de Normas Mínima para la Readaptación de Sentenciados. Secretaría de Educación Pública. México, D.F. -- 1973. Págs. 61, 62, 63 y 64.
- 44.- IDEM....., Págs. 64 y 65
- 45.- IDEM....., Págs. 65 y 66.
- 46.- IDEM....., Págs. 66, 67 y 68.
- 47.- IDEM....., Págs. 68 y 69.
- 48.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Compilación Jurídica de la Secretaría de Programación y Presupuesto. México, D.F. 1978. Pág. 128.
- 49.- IDEM....., Pág. 129.
- 50.- IDEM....., Pág. 130.
- 51.- IDEM....., Pág. 130.
- 52.- IDEM....., Pág. 130.
- 53.- PROGRAMAS Y METAS DEL SECTOR EDUCATIVO 1981-1982. Cuaderno de la Secretaría de Educación Pública. México, D.F. 1982,- Págs. 11 y 12.
- 54.- IDEM....., Págs. 32 y 33.
- 55.- IDEM....., Pág. 34.
- 56.- IDEM....., Pág. 34.
- 57.- IDEM....., Pág. 34.
- 58.- IDEM....., Pág. 34. SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, Dirección General de Estadística. México, D.F. 1978. Pág. 240.

- 59.- CUEVA MARIO DE LA. Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Porrúa S.A. Vól. II, México, D.F., 1966. Pág. 873.
- 60.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Ley Orgánica de - la Administración Pública Federal. Compilación Jurídica. Mé- xico, D.F. 1978. Pág. 132.
- 61.- IDEM....., Pág. 132. CUEVA MARIO DE LA. Derecho Mexicano -- del Trabajo, Vól. II, Editorial Porrúa S.A., México, D.F.- 1966. Pág. 873.
- 62.- IDEM....., Pág. 874.
- 63.- REMOLINA ROQUEÑI FELIPE. Evolución de las Instituciones y del Derecho del Trabajo en México. México, D.F., 1976.- Págs. 129 y 133.
- 64.- IDEM....., Págs. 134 y 135.
- 65.- IDEM....., Pág. 135.
- 66.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Dirección General de Estadística. México D.F., 1978. Pág. 276.
- 67.- IDEM....., Pág. 277'
- 68.- IDEM....., Pág. 278.
- 69.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA. Informe de Labores 1981. México, D.F. Pág. 25.
- 70.- IDEM....., Pág. 25.
- 71.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Dirección Gene- ral de Estadística. México, D.F. 1978. Pág. 293.
- 72.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA. Informe de Labores 1981. México, D.F., Pág. 32.
- 73.- IDEM....., Pág. 32.
- 74.- IDEM....., Pág. 136.
- 75.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Ley Orgánica de-

la Administración Pública Federal. Compilación Jurídica. México, D.F., 1978. Pág. 133.

- 76.- IDEM....., Pág. 133.
- 77.- IDEM....., Pág. 133.
- 78.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Compilación Jurídica.- México, D.F. 1978. Pág. 131.
- 79.- IDEM....., Pág. 131.
- 80.- IDEM....., Pág. 132.
- 81.- IDEM....., Pág. 132.
- 82.- IDEM....., Pág. 132. MENDOZA GUADALUPE. Las Prestaciones del Seguro Social. Revista Mexicana de Trabajo. 1973, México, D.F. Págs. 28 y 29.
- 83.- PATIÑO CAMARENA JAVIER. La Nueva Ley del Seguro Social.- Revista Mexicana del Trabajo, México, D.F. 1973. Pág. 15.
- 84.- IDEM....., Pág. 19.
- 85.- OROZCO FARRERA RICARDO. La protección Familiar de la Nueva Ley del Seguro Social. México, D.F. 1973. Pág. 34.
- 86.- IDEM....., Págs. 37 y 38.
- 87.- IDEM....., Págs. 40, 41, 42 y 43.
- 88.- IDEM....., Págs. 44 y 45.
- 89.- ROMANO DE LOPEZ PORTILLO CARMEN. Vida y Movimiento. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.- México, D.F., 1978. Pág. 12.
- 90.- IDEM....., Pág. 14.
- 91.- IDEM....., Págs. 15, 17 y 18.
- 92.- VELASCO ALZAGA JORGE. Panorama de la Salud Mental en Méxi-

- co. Familia D.I.F., México, D.F. 1979. Pág. 16.
- 93.- ROMANO DE LOPEZ PORTILLO CARMEN. Vida y Movimiento. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. México, D.F. 1978. Págs. 19, 20 y 21.
- 94.- IDEM....., Págs. 22 y 23.
- 95.- IDEM....., Págs. 24.
- 96.- IDEM....., Pág. 24.
- 97.- IDEM....., Pág. 24.
- 98.- FARMACODEPENDENCIA. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. México, D.F. 1974. Págs. 42, 44, y 45.
- 99.- IDEM....., Pág. 46.
- 100.- IDEM....., Pág. 50.
- 101.- CASTELLANOS COUTIÑO HORACIO. Memoria Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. México, D.F. 1975, Págs. 10, 11 y 12.
- 102.- CARRANCA Y TRUJILLO RAUL Y CARRANCA Y RIVAS RAUL. Código Penal Anotado, Editorial Porrúa, S.A., México D.F., 1971- Págs. 33 y 34.
- 103.- IDEM....., Pág. 35.
- 104.- IDEM....., Págs. 37 y 38. PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Memoria 1973-1974, México, D.F., - Págs. 39, 40 y 41.
- 105.- ACOSTA ROMERO MIGUEL. Teoría General de Derecho Administrativo, México, D.F., 1979. Págs. 125, 128 y 130.
- 106.- PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Memoria. México, D.F. 1977. Págs. 8 y 9.
- 107.- IDEM....., Págs. 10, 11 y 12.
- 108.- ALANIS FUENTES AGUSTIN. La Procuración de la Justicia. -

Nueva Filosofía del Ministerio Público. México 1977, Págs. 14 y 15.

- 109.- IDEM....., Págs. 16 y 17.
- 110.- IDEM....., Págs. 23, 24 y 25.
- 111.- IDEM....., Págs. 56 y 57.
- 112.- IDEM....., Págs. 58, 59 y 60.
- 113.- IDEM....., Págs. 61, 62 y 63.
- 114.- IDEM....., Pág. 63. PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL -
DISTRITO FEDERAL. Memoria de Labores 1981-1982. México, D.
F. Pág. 53.
- 115.- IDEM....., Págs. 54 y 55.
- 116.- IDEM....., Pág. 70.
- 117.- IDEM....., Págs. 85 y 86.
- 118.- IDEM....., Págs. 87 y 88.
- 119.- IDEM....., Págs. 89 y 120.
- 120.- IDEM....., Págs. 121 y 122.
- 121.- IDEM....., Págs. 123 y 124.
- 122.- IDEM....., Págs. 125 y 126.
- 123.- OJEDA PAULLADA PEDRO. SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION -
SOCIAL, Plan Nacional de Fomento Cooperativo. México D.F.,
1980. Pág. 2.
- 124.- IDEM....., Pág. 4.
- 125.- IDEM....., Pág. 5.
- 126.- IDEM....., Págs. 9 y 10.
- 127.- IDEM....., Págs. 11 y 12.

- 128.- IDEM....., Págs. 25 y 26.
- 129.- IDEM....., Pág. 27.
- 130.- IDEM....., Pág. 47.
- 131.- IDEM....., Pág. 48.
- 132.- IDEM....., Pág. 54.
- 133.- IDEM....., Pág. 67.
- 134.- IDEM....., Pág. 68.
- 135.- IDEM....., Pág. 69.
- 136.- IDEM....., Pág. 76.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL. Teoría General de Derecho Administrativo México D.F., 1979.
- 2.- ALANIS FUENTES AGUSTIN. La Procuración de la Justicia. Nueva - Filosofía del Ministerio Público. México D.F. 1977.
- 3.- BURGOA IGNACIO. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa - S.A., México D.F., 1961.
- 4.- CARRANCA Y TRUJILLO RAUL - CARRANCA Y RIVAS RAUL. Código Penal Anotado. Editorial Porrúa S.A., México D.F., 1971.
- 5.- CASTELLANOS COUTIÑO HORACIO. Memoria Procuraduría General de - Justicia del Distrito Federal. México D.F., 1975.
- 6.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edito-- rial Porrúa S.A., México D.F., 1982.
- 7.- CUELLAR JOSE TOMAS DE LA. La Linterna Mágica. México. 1946.
- 8.- CUEVA MARIO DE LA. Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial -- Porrúa S.A. Vol. II., México D.F., 1966.
- 9.- FARMACODEPENDENCIA. Procuraduría General de Justicia del Dis-- trito Federal. México D.F., 1974.
- 10.- FRAGA GABINO. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A. - México D.F., 1962.
- 11.- GARCIA RUIZ ALFONSO. Aspectos Sociales e Económicos de la Re forma y la República Restaurada. Historia de México. Salvat - Mexicana de Ediciones S.A., Vol. 10., México D.F., 1978.
- 12.- HANS JURGEN HARRER. Raíces Económicas de la Revolución Mexi-- cana 1910-1917. Ediciones Taller Abierto. México. 1979.
- 13.- LEMOINE ERNESTO. Hidalgo y los Inicios del Movimiento Insur-- gente. Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones S.A., Vol. 8. México 1978.
- 14.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Compila-- ción Jurídica de la Secretaría de Programación y Presupuesto México D.F., 1978.

- 15.- MALO CAMACHO GUSTAVO. Método para la Aplicación Práctica de la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación de Sentenciados -- Secretaría de Educación Pública. México D.F., 1973.
- 16.- MATUTE ALVARO. El Congreso Constituyente de 1916-1917. Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones S.A., Vol. 11. - México D.F., 1978.
- 17.- MENDOZA GUADALUPE. Las Prestaciones del Seguro Social. Revista Mexicana de Trabajo. México D.F., 1973.
- 18.- MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS. Compañía General de Ediciones-S.A., México D.F. 1967.
- 19.- MEYER LORENZO Y CAMACHO MANUEL. La Ciencia Política en México. Ciencias Sociales en México. Colegio de México. México D.F. - 1979.
- 20.- NORIEGA CECILIA. La Sociedad Mexicana. Historia de México. -- Salvat Mexicana de Ediciones S.A., México D.F., 1978. Vol. 9.
- 21.- OJEDA PAULLADA PEDRO. Secretaría de Trabajo y Previsión Social Plan Nacional de Fomento Cooperativo. México D.F., 1980.
- 22.- OROZCO FARRERA RICARDO. La Protección Familiar de la Nueva -- Ley del Seguro Social. México D.F., 1973.
- 23.- OTERO MARIANO. Ensayos sobre el Verdadero Estado de la Cues-- tión Social y Política que se agita en la República Mexicana México D.F., 1964.
- 24.- PALERM VICH ANGEL. Factores Históricos de la Clase Media en - México. Las Clases Sociales en México. Editorial Nuestro Tiem po. México D.F., 1980.
- 25.- PATIÑO CAMARENA JAVIER. La Nueva Ley del Seguro Social. Revis ta Mexicana del Trabajo. México D.F., 1973.
- 26.- PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Memo-- rias de Labores años., 1973-1974., 1977-1978., 1981-1982. -- México D.F.
- 27.- PROGRAMAS Y METAS DEL SECTOR EDUCATIVO 1981-1982. Cuaderno de la Secretaría de Educación Pública. México D.F., 1982.

- 28.- QUIROZ ACUÑA FRANCISCO. Génesis del Artículo 123 Constitucional en el Congreso Constituyente de 1917. Foro Laboral. Antecedentes y Evolución del Artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión-Social. México D.F., 1981.
- 29.- REMOLINA ROQUEÑI. Evolución de las Instituciones y del Derecho del Trabajo en México. México D.F., 1976.
- 30.- REYNA JOSE LUIS. La Investigación Sociológica en México. Ciencias Sociales en México. Colegio de México. México D.F., 1979.
- 31.- ROMANO DE LOPEZ PORTILLO CARMEN. Vida y Movimiento. Sistema - Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. México -- D.F., 1978.
- 32.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Dirección General - de Estadística. México D.F., 1978.
- 33.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA. Informe de Labores 1981. - México D.F., 1981.
- 34.- TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México 1808-1957. Editorial Porrúa S.A., México D.F., 1957.
- 35.- TORRE VILLAR ERNESTO DE LA. La Economía y el Porfirismo. Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones S.A., Vol. 10. México D.F., 1978.
- 36.- VELAZCO ALZAGA JORGE. Panorama de la Salud Mental en México-Familia D.I.F., México D.F., 1979.