



**Aportación Estatal y Privada en los Servicios  
Sociales Para el Trabajador en México**

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
Licenciado en Derecho  
P R E S E N T A**

**RAUL BENITEZ CORONADO**

**MEXICO, D. F.**

**1975**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

**LILI, MI AMOR,  
A TI POR TU DEDICACION Y CARIÑO  
QUE INSPIRASTE MI TRABAJO.**



**U. R. E. D.  
OFNA. DE EXAMS.  
PROFESIONALES  
Y GRADOS**

**A MIS PADRES:  
PANCHITO Y RAQUELITO  
CON EL MAS GRANDE AGRADECIMIENTO  
POR TODO LO QUE ME HAN DADO.**

**A MIS HERMANAS:  
LILIA Y MAYDEE  
POR SU COMPRESION.**

A MIS HIJITOS:  
RAUL Y YAZMIN SORAYA  
COMO EL MEJOR REGALO  
COMO EL MEJOR EJEMPLO.

**A MI FACULTAD**

**A MIS MAESTROS**

**A MIS JEFES**

**A MIS COMPAÑEROS**

**A MIS AMIGOS**

**AL SR. DR.  
DON JUAN ESTRELLA CAMPOS  
POR SU SABIA ORIENTACION Y AYUDA  
ESPECIALMENTE.**

LA APORTACION ESTATAL Y PRIVADA EN LOS  
SERVICIOS SOCIALES PARA EL TRABAJADOR EN MEXICO.

C A P I T U L A D O .

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO

SERVICIO PUBLICO Y SERVICIO SOCIAL.

- A. Actividad estatal.
- B. Servicio Público.
- C. Servicio social.
- D. Consideraciones.

CAPITULO SEGUNDO.

EDUCACION LABORAL DEL TRABAJADOR.

- A. Objetivo.
- B. Noción conceptual.
- C. El trabajador y los servicios sociales.
- D. Consideraciones.

CAPITULO TERCERO.

COORDINACION ESTATAL-PRIVADA EN LOS SERVICIOS  
SOCIALES PARA EL TRABAJADOR EN MEXICO.

- A. Justificantes.
- B. Algunos sistemas de cooperación.
- C. El servicio social en nuestro país.
- D. La Ley Federal del Trabajo y la Teoría Integral del Trabajo.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

Cd. Universitaria, D. F., noviembre de 1974.

RAUL BENITEZ CORONADO.

Núm. Cta. Z-11863.

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

En sus orígenes tuvo el movimiento obrero, las más de las veces, una marcada orientación de rechazo tanto del sistema económico, como del sistema político y social vigentes. El papel del sindicato resulta esencialmente de oposición. Como se sabe, esta orientación coincide a menudo con un peso relativamente escaso de la clase trabajadora en relación a la sociedad global. Sin embargo, es hoy un hecho que los sectores populares han obtenido una importancia decisiva tanto en la economía como en el sistema de poder.

Por tanto, los problemas de la producción y del progreso económico, por ejemplo, constituyen en la actualidad una de las preocupaciones fundamentales del movimiento obrero organizado, lo que les ha inducido a abandonar la posición inicial de rechazo total y reemplazarla por una actitud, a lo menos, de compromiso para la prosecución de ciertos fines, tanto al nivel de la empresa como de la sociedad, cuyos resultados no dejarían de afectarlo seriamente.

Tal como ya se percibe en los países más desarrollados, el movimiento obrero debe concebirse en la actualidad como un elemento importante de la empresa y como un factor fundamental de la planeación económica y social. Es evidente que las formas del compromiso deben tener en cuenta las características propias del sindicalismo latinoamericano, pues sería tarea vana tratar de imponer formas que si bien han tenido éxito en otros lugares, pueden resultar inoperantes en América Latina; aunque tampoco habrá que desdeñarlas por completo, sino que la postura más justa y equilibrada será el aprovechar al máximo los puntos de coincidencia entre el sindicalismo del resto del mundo y el latinoamericano. No debemos olvidar que a la experiencia no puede arrojarse tan fácilmente por la borda.

La necesidad de mayores estudios sobre el movi

miento obrero, no solamente el de México sino el latinoamericano deja, por tanto, de ser una preocupación meramente académica para convertirse en una -- condición sine qua non en la aspiración de conseguir la participación creadora de las clases trabajadoras y sus organizaciones.

Para el efecto de que el movimiento obrero logre con mayor o menor dificultad la adaptación mencionada se hace menester el proveerlo de los conocimientos más indispensables; para lograrla se precisa que la acción surja del centro hacia la periferia; el elemento 'central' lo constituye el entendimiento en su cabal importancia de una educación laboral del trabajador. Dicha educación, por demás -- compleja, resulta de una amalgama de asignaturas; -- no tiende única y exclusivamente a ser un sustituto de la educación elemental o de sus diversos grados superiores, sino a conformar a un especial tipo de hombre, como lo es, el obrero.

Tal conformación no puede ser otra que atraer a la clase trabajadora hacia un mejor plano educacional, por no decir cultural; con este cimiento es factible lograr diversas formas de interacción. Resulta pues, inaplazable que las organizaciones gremiales subrayen, marcadamente, en sus agendas de -- trabajo | la necesidad de esta educación que en sí -- puede ya constituir un fin, pero que resulta un imperioso complemento si la clase trabajadora se decide a actuar dentro del marco social, político y económico.

**CAPITULO PRIMERO.**  
**SERVICIO PUBLICO Y SERVICIO SOCIAL.**

- A. Actividad estatal.**
- B. Servicio público.**
- C. Servicio social.**
- D. Consideraciones.**

A. Actividad estatal.- El motivo por el cual hace mos referencia al contenido de la actividad estatal obedece a querer mostrar, someramente, la forma en que el Estado despliega su actuación, los principios que norman su manera de actuar tomando como objetivo el bienestar de sus gobernados. Así mismo, para observar la importancia que reviste el proporcionar toda la gama de servicios públicos, ya que en atención a ellos, es posible la paz y el orden mínimos y necesarios para el libre desarrollo y progreso de los pueblos, permitiendo que el hombre se dedique a prepararse en otros estadios culturales. De igual manera hacer notar que, lo anterior, no debe ser traducido por un completo abandono en la preocupación ciudadana dejando en las manos del Estado la decisión y solución de todos sus problemas, sino lo contrario, percatarse de las áreas en donde su presencia no sólo es justificable sino reclamada con urgencia.

Es aquí en donde la figura del servicio social se levanta señalándonos una posible solución, puesto que el fin por él perseguido se traduce en una participación franca y decidida de la comunidad en tareas de beneficio propio, de beneficio social; en este punto es donde inciden tanto la labor gubernamental como la comunal; la primera con base al servicio público y la segunda con la idea de servicio social. Proponemos pues, fincar una verdadera corresponsabilidad de intereses donde intervengan de un lado el Estado y del otro, la suma de todos los ciudadanos.

Ahora bien, se han adoptado diversos criterios para clasificar la acción del Estado. En una primera consideración se establecen las relaciones que existen entre las facultades públicas y la actividad de los particulares.

Bielsa expone que "las funciones del Estado -- son las de la sociedad (seguridad, justicia, bienestar en el orden económico y cultural); pero la sociedad sin el Estado no podría garantizar esas fun-

ciones. En consecuencia, el Estado no tiene funciones distintas de aquéllas que interesan a la sociedad, sino que son las de la sociedad misma; los fines del Estado son los fines de la sociedad". (1)

El Estado en su doble carácter de gobierno y administración concreta sus fines, atribuciones, cometidos o competencias, en sus órganos jurídicos -- que forman una estructura especial.

Roger Bonnard distingue tres categorías de atribuciones o zonas de competencia estatal:

a). La reglamentación de la actividad privada que consiste en regular la actividad de los particulares en las relaciones que ellos tienen entre sí, -- con el fin de asegurar el buen orden de estas relaciones.

b). El fomento y vigilancia de la actividad privada. El fomento consiste en facilitar o ayudar a la actividad privada y presenta formas múltiples y variadas. La vigilancia que implica una intervención del Estado en ocasión de las diferentes manifestaciones de una actividad privada, con el propósito -- de ejercer sobre ellas una cierta acción particular y asegurar así la observación de la reglamentación que le es impuesta, bajo la forma de control, de -- una declaración del particular o de una autorización previa,

c). La sustitución de la actividad privada por la actividad del Estado. El Estado reemplaza al particular y le proporciona el servicio o prestación! (2)

También debemos aludir a la opinión de Alessi, que expresa "El conjunto de la actividad administrativa se puede encuadrar en cuatro grupos:

1.- Una actividad que se refiere a la organización jurídica objetiva o subjetiva del ente administrativo.

2.- Una actividad para conseguir los medios necesarios para el funcionamiento de la maquinaria estatal.

**3.-** Una actividad dirigida a asegurar el orden jurídico y la seguridad social en las relaciones internas y la seguridad del Estado en las relaciones externas.

**4.-** Una actividad dirigida a proporcionar utilidad a los particulares, bien de orden jurídico, como el servicio del registro de la propiedad, bien de orden económico social, en relación con las necesidades físicas, económicas, intelectuales, de la población".

André Buttenbach: "La acción del Estado puede tener por objeto:

- a. La reglamentación, la vigilancia y el control de la actividad privada;
- b. La ayuda a la iniciativa privada y a las empresas privadas de interés colectivo;
- c. La creación y la gestión de servicios públicos; y
- d. La administración juzgando los conflictos, es decir, lo que se denomina el contencioso administrativo".

La doctrina clásica y la legislación positiva han reconocido tres actividades esenciales del Estado para realizar los fines resultado del principio lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional:

- a. La función legislativa, que es la función encaminada a establecer las normas jurídicas generales. - El Estado moderno es el creador del orden jurídico nacional.
- b. La función administrativa, que es la función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico. La Ley debe -- ser ejecutada particularizando su acción o aplicación. En sentido moderno el Estado es el promotor del desarrollo económico y social de un país.
- c. La función jurisdiccional, que es la actividad - del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el Derecho. La superioridad del

Poder Judicial en la sociedad moderna, lo coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional.

El Estado es un producto social, una obra humana que se integra a lo largo de un proceso histórico plétórico de luchas sociales, de intensa transformación de los grupos. El orden jurídico de un país define y concreta las aspiraciones sociales en la medida en que se ha estimado necesario para el desarrollo de la comunidad, bien sea en forma violenta y radical como la Revolución Francesa, Soviética o Mexicana; o bien lograda a través de largos desarrollos de superación de las instituciones políticas y económicas.

En las sociedades de tipo liberal, la acción del Estado gendarme se redujo a meras actividades de vigilancia, dejando a la libre iniciativa particular su fuerza creadora. En una sociedad compleja y cambiante como la moderna, en donde a cada momento hay necesidad de ajustarse a patrones de conducta y esquemas culturales nuevos, en continuo crecimiento demográfico y con elementos sumamente reducidos que satisfacen o pretenden satisfacer sus necesidades, el Estado providencia ve aumentada considerablemente su esfera de acción.

Esto plantea problemas tan decisivos como el de saber si en el futuro se llegará a eliminar el interés individual, frente a las exigencias apremiantes de los intereses sociales, como en la sociedad colectivista o el Estado logrará encontrar una forma armoniosa de transacción en que se mantenga el equilibrio entre la acción particular y la acción pública.

La extensión de las atribuciones del Estado guarda una estrecha relación con las diversas tendencias o sistemas sociales que históricamente han surgido en el transcurso de la evolución social.(3) Las grandes imperfecciones humanas y desarreglos sociales han suscitado siempre una constante incomodidad con la actuación del poder público y provocan

con frecuencia los desequilibrios de las estructuras económicas. En el Estado actual de este debate, se precisan diversas tendencias que se disputan el lugar preeminente. El liberalismo y el estatismo -- con sus numerosas ramas y desviaciones.

El liberalismo es la exaltación del hombre como base del progreso social. En el ser humano existen elementos propios y vigorosos para estimular el desarrollo social que se debe concretar y proteger; el Estado sólo se justifica por los servicios públicos y por los fines sociales que tiene a su cargo.

La tendencia estatista afirma que el liberalismo como sistema o doctrina está liquidado o en proceso de su total liquidación, porque ha llenado su misión histórica y es una mera referencia a un sistema caduco en la historia de las instituciones políticas y económicas.

El orden de nuestros días es totalmente diferente al orden que gobernó el Estado liberal, y aun que se trata de seres humanos semejantes en sus necesidades básicas, la cultura que vivimos es cambiante.

**B. Servicio Público.** En términos generales, el -- servicio público es el complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender -- una necesidad de carácter general, que no podría -- ser adecuadamente satisfecha por la actividad de -- los particulares, dados los medios de que estos disponen normalmente para el desarrollo de la misma.

La Ley Orgánica del Distrito Federal define el servicio público en los siguientes términos: "Para los efectos de esta Ley, servicio público es la actividad organizada que se realiza conforme a disposiciones legales o reglamentarias vigentes en el -- Distrito Federal con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme y regular las necesidades de carácter colectivo. La debida prestación de estos servicios es de interés público". De esta definición --

surge un acervo de caracteres:

- a. Generalidad, que nos indica su utilización por - todas las personas sujetándose a las normas que lo regulan.
- b. Uniformidad; en igualdad de condiciones todas -- las personas pueden hacer uso de él.
- c. Continuidad. Salvo excepciones reglamentadas, el servicio no debe interrumpirse.
- d. Obligatoriedad. Implica el deber de la autoridad encargada de prestar el servicio. No obstante esta aseveración, en ocasiones, depende la forma que asu ma su prestación no implica un deber directo, sino mas bien actividades de vigilancia y control, tal - es el caso de los servicios públicos descentraliza- dos o a través de una empresa de participación esta tal o por medio de concesiones a los particulares.
- e. Regularidad. El servicio debe manejarse conforme a las reglas.
- f. Persistencia. Que comprenda nuevas necesidades - colectivas definitivamente persistentes.

Los servicios públicos pueden revestir y de he cho lo hacen diversas y variadas formas con objeto de adecuarse a las múltiples necesidades -insatisfe chas en su mayoría- que confronta la sociedad, de - tal suerte que en atención a la necesidad que pre-- tenden dar satisfacción se puede clasificar en:

- a. Prestaciones de orden material, como distribu--- ción de agua, de gas, de electricidad, de mercan- - cías, de transportes de personas y conducción de -- mercaderías, etc.
- b. Prestaciones de orden financiero, como el sumi-- nistro de crédito, el régimen de seguros, el régi-- men de fianzas, la asistencia pecuniaria, etc.
- c. Prestaciones de orden intelectual o cultural, co mo la enseñanza en todos sus grados y formas; la -- formación estética, la educación física, etc. (4)

No obstante que es finalidad y obligación del Estado proporcionar los servicios públicos, este deber se manifiesta en la realización de aquellos que por el monto de recursos que se requieren y por la importancia que implican, se hace imprescindible su presencia.

El elemento esencial en el servicio público es la noción del interés general, es decir, el interés social para atender una necesidad general y apremiante a cargo del poder público. El Estado erige un régimen y una organización destinada a ese fin. Cuando considera que una actividad privada no atiende suficientemente la satisfacción de una necesidad general por negligencia, abandono, desinterés o ineficacia, toma las providencias para asumir su atención, ya sea estimulando la iniciativa privada, ya combinándose con ella en un mismo propósito o sustituyendo a la propia acción particular.

En cuanto a la doctrina es necesario señalar - que las teorías que tratan de caracterizar al servicio público se pueden dividir en teorías objetivas y teorías subjetivas.

El principal exponente de las teorías objetivas lo es León Duguit, que define al servicio público como "toda actividad cuyo cumplimiento debe estar asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y el desarrollo de la independencia social, la cual es de tal naturaleza que ella no puede ser realizada completamente sino por intervención de la potestad gobernante".

Para Duguit, director de la Escuela Realista, la noción de servicio público es de capital importancia, ya que sustituye al clásico concepto de soberanía como fundamento del Derecho Público, y agrega: "El Estado no es como se ha pretendido hasta ahora una potencia que manda, una soberanía. Es una cooperación de servicios públicos organizados por -

los gobernantes".

Para Roger Bonnard, los servicios públicos son "los órganos que forman la estructura misma del Estado. Los servicios públicos tienen por objeto esencial el asegurar la realización de las intervenciones del Estado, el ejercicio de las atribuciones -- del Estado".

Por lo que se refiere a las teorías subjetivas, otros autores han puesto su atención en las modalidades de la organización y del funcionamiento del servicio, para fijar los caracteres del servicio -- público.

Gastón Jéze expresa: "En mi opinión, es necesario investigar únicamente la atención del gobernante, en lo que se refiere a la actividad administrativa considerada. Son únicamente, exclusivamente -- servicios públicos las necesidades de interés general que los gobernantes, en un país dado, en una época dada, han decidido satisfacer por el procedimiento de servicio público".

Para Louis Rolland, tomando la noción de servicio público en su sentido más amplio "es la empresa o institución de interés general que, bajo la alta dirección de los gobernantes, está destinada a dar satisfacción a las necesidades colectivas del público".

M. Waline reduce su estudio del servicio público a cuatro puntos:

1. El servicio público supone siempre una obra de interés público que realizar.
2. Es necesario que este fin sea perseguido por la iniciativa de una persona de derecho público, que no implica una dirección cotidiana, sino solamente un poder de organización general y de control.
3. El servicio público supone una empresa que implique por una parte un riesgo financiero, y por la otra una organización pública.

4. El servicio público supone en revancha un régimen de derecho público, la cuestión que se plantea es la de saber si este régimen debe ser considerado como un elemento de la definición, o si él no es -- más que una consecuencia".

George Vedel nos dice: "La definición clásica del servicio público comprendía un aspecto material; una actividad que tiene por objeto la satisfacción de una necesidad de interés general, y un aspecto -- orgánico, el hacerse cargo de esta actividad por -- una persona pública. Gracias al aspecto orgánico -- que le da precisión relativa, la noción de servicio público no se aplica mas que a las actividades que asumen de una manera bastante directa las personas públicas".

En el Estado actual la noción de servicio público no es jurídica, ni lo suficientemente desarrollada para fundamentar el derecho público. Motivo -- por el cual algunos autores llegan a eliminar la -- consideración de esta teoría.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en -- diversas ejecutorias ha manifestado su noción de -- servicio público: "El servicio público es un servicio técnico prestado al público, de una manera regular y continua, para la satisfacción del orden público, y por una organización pública". (5)

"La condición de que la administración deba -- centralizar el servicio para que este se considere público, ha sido objeto de rectificación enérgica -- al estimarse que los servicios públicos pueden también suministrarse por empresas privadas". (6)

C. Servicio Social. Cuando el hombre es capaz de -- tomar conciencia de sus relaciones sociales, cuando es capaz de comprender sus relaciones con el medio ambiente, está en vía de identificar su propia esencia con un fin social.

El servicio social es la acción racional y com prometida del hombre, traducida en la participación,

dentro de determinada situación social o política, buscando la integración dinámica de los elementos - del sistema, su cambio o transformación. La función del servicio social deberá ser eminentemente crítica, más en un sentido realista y no especulativo; - el servicio social así considerado representará una praxis transformadora.

Es necesario recordar que el servicio social - nació y se desarrolló en los países capitalistas como tentativa de corrección de las distensiones creadas por el sistema, como instrumento de mejor distribución de las riquezas acumuladas. Supone condiciones humanas de existencia que no se refieren a - necesidades básicas suprimidas por la capacidad del poder adquisitivo. Se comprende, entonces, sus posibilidades de refinamiento, especialización y eficacia en el área de la atención de las necesidades -- propiamente humanas y sociales.

Históricamente el servicio social ha visualizado formas de ayuda social, capaces de atender mejor determinada problemática específica, que se consideraba localizada en la persona, grupo o comunidad. Hoy se lucha por cambios, por transformaciones radicales y duraderas, que se actúe sobre causas profundas en los problemas que atañen a la colectividad.

Cualquier estructura social, como se sabe, se compone fundamentalmente de:

- a. Una forma histórica de producción, que le sirve de base.
- b. Un sistema de estratificación social, que le sirve de cuerpo.
- c. Un conjunto de instituciones y valores que le -- sirven de cúpula.

La base de la estructura social está formada - por el conjunto de relaciones de los hombres entre sí, de las clases sociales. El sistema de estratificación social es más o menos rápido dependiendo de la dinámica de la propia sociedad. En algunas se ve rifica una intensa variedad social, fenómeno que le

permite a los estratos una oportunidad de ascenso social.

La cúpula de la estructura social es el conjunto de las instituciones y valores del sistema jurídico, del sistema educacional, del sistema político, de las tradiciones y las costumbres.

En virtud de la interrelación, debe existir en ellas un continuo flujo, ya que una modificación en cualquiera de ellas altera a las otras dos partes de la estructura social, verbigracia, la Ley de la Reforma Agraria alteró substancialmente la economía y la estratificación social.

Es precisamente sobre las estructuras en donde se hace menester la presencia del servicio social, en donde se manifiesta con amplitud su campo operacional, de modificación de posturas, transformando la pasividad espectante por la actividad creadora y consciente de los grupos por asimilarse a estructuras más benéficas. Propugnamos porque ese desarrollo se constituya en un proceso integral de transformaciones sociales, culturales y económicas; al mismo tiempo que sea un método para lograr la movilización y participación popular, con el fin de dar plena satisfacción a las necesidades sociales, económicas y culturales.

Sobre la base de los conceptos señalados es necesario considerar que la participación activa de la población asuma, claramente, el papel de factor dinámico de transformación social. El servicio social, hoy en día, considera objetivamente estos hechos y fenómenos sociales como realidades y adopta una posición que llega a dos situaciones correlativas y simultáneas: una prestación de servicios y una política social. Estas dos posturas son simultáneas y complementarias; en cuanto se prestan servicios se hace política social, y haciendo política social se crean condiciones para mejorar cada vez más los servicios.

El servicio social considera importante asumir

una actitud de compromiso pues se le concede un valor universal que está por encima de todo y de cualquier diferencia técnica, cultural, religiosa o localista.

Afirma que el hombre como persona es capaz de autoreflexión, de autodeterminación, de autotransformación, de perfectibilidad, de superación de sus limitaciones y de comunicarse con los demás con los cuales forma comunidades, que le permiten su autorrealización.

Hoy es universalmente aceptado que corresponde a la administración pública la función coordinadora en el campo de bienestar social, creo que corresponde además inclusive disciplinar el surgimiento de entidades privadas que tiendan a aumentarlo, de adoptar un criterio selectivo para variar su funcionamiento y de estimular los programas particulares que efectivamente correspondan a la política social del gobierno.

La coordinación por el poder público en carácter más general, parece imprescindible, especialmente en los países subdesarrollados cuando los recursos son pocos y los problemas muchos y de difícil solución, cabe al gobierno una función disciplinadora, evitando la duplicidad de los mismos por el paralelismo de los programas y acciones. Además de eso, cabe ordenar sectores entre sí, subordinados a la política global del desarrollo.

Existe como se sabe, diferentes niveles de combinación en los servicios sociales, por un lado entidades privadas, por otro lado entidades públicas y formas intermedias de atenuaciones. Compete al poder público la acción unificadora para lograr que el servicio social desarrolle instrumentos de relaciones públicas que logren un aumento de eficacia social y económica en los programas.

Uno de los problemas vinculados a la coordinación del servicio social es saber como garantizar la participación de la clientela. Con relación tam-

Bién a la coordinación se debe subordinar la orientación democrática del servicio social y no ser solamente un instrumento de eficacia operacional.

El servicio social tradicional, pese a los esfuerzos por responder a los requerimientos de la -- realidad social, desempeñó una función paternalista tendiente a suplir las deficiencias de los sistemas sociales, tarea que contribuyó al mantenimiento de aquellas. El servicio social reconceptualizado procura romper con el esquema o modelo tradicional y -- apunta a la consecución de cambios sociales, por es ti mar que, teniendo en vista esta meta, puede entr gar una contribución realista que en forma directa asegure el bienestar de todo hombre y de todos los hombres.

"El servicio social tiene una función de concientización en el proceso de promoción del autodesarrollo del individuo, grupos y comunidades a fin de que por medio de su inserción crítica en la realidad y su participación activa pasen de una situación de marginalidad a otra de integración en una -- sociedad global que permita la realización de todo hombre y de todos los hombres". (7)

Por último, transcribiré la noción de servicio social que la Organización de las Naciones Unidas -- adopta: "Servicio Social es una actividad organizada cuyo objeto es contribuir a una adaptación mutua entre los individuos y su medio. Este objetivo se -- logra mediante el empleo de técnicas y métodos destinados a que los individuos, grupos y comunidades puedan satisfacer sus necesidades y resolver sus -- problemas de adaptación a un tipo de sociedad que se halla en proceso de evolución, así como por medio de una acción cooperativa para mejorar las condiciones económicas y sociales". (8)

D. Consideraciones. Si bien es cierto y necesario un órgano garantizador del orden social, económico y político, también lo es la urgente necesidad de -- que la comunidad participe en forma activa y decidi

da en esos aspectos, no en forma tangencial y dependiente, sino con la plena conciencia del lugar que ocupan en la sociedad.

El grupo social hasta estas fechas ha aceptado de buen o mal agrado su dependencia estatal, siendo su postura la de exigir en mayor medida servicios y prestaciones y en forma esporádica ha reclamado la participación Estado-Comunidad como la solución más viable al complejo de necesidades que le aquejan.

A lo anterior habrá que añadir que no obstante los buenos propósitos del Estado por atender y con mayor eficacia toda la gama de problemas que se plantean en una sociedad: el presupuesto más alto o la mayor asignación de recursos sería insuficiente para lograrlo, por ello, se sustituye total o parcialmente en la actividad de los particulares o bien se combina con ella para la satisfacción de las carencias del conglomerado social.

En incisos anteriores ha quedado plenamente terminado que los servicios sociales propenden a la satisfacción de carencias comunes y que su ámbito de aplicación lo constituyen todos los sectores de la población.

El Estado, considerado como organismo social, detenta una serie de atribuciones que la misma sociedad le ha concedido y que se manifiestan en técnicas de administración pública y en todos aquellos actos, operaciones y tareas que debe llevar a cabo para la realización de sus fines.

El Estado proyecta su acción a la satisfacción de necesidades generales, integrándose el contenido de la actividad estatal.

El análisis anterior nos permite afirmar que al Estado corresponde llevar a cabo los servicios sociales, puesto que estos se constituyen en una actividad imprescindible para la auténtica realización de sus fines, con las limitaciones que en párrafos anteriores quedó anotada. Esto desprende la

posibilidad de que organismos privados o los mismos particulares puedan llevar a cabo la realización de servicios sociales, en virtud de que la potestad del Estado para celebrar un acto delegando facultades en favor de personas o grupos, es dable en la mayoría de los servicios públicos, aún cuando es facultad privativa del Estado su realización, obligando a la comunidad a coadyuvar con éste en la satisfacción de necesidades generales. De tal manera que debe incluirse la actividad privada, considerándola como una auténtica corresponsabilidad de la comunidad en la consecución de los fines estatales.

Realmente estamos convencidos que la comunidad, individuo, obrero, sindicato, patrón, etc., deberá fincar en esa responsabilidad mutua la solución a la problemática social actual.

Hoy en día, continúa siendo mínima la intervención de la comunidad en el campo de la actividad estatal. No obstante, en relación a épocas pasadas ésta ha ido en aumento, pero aún así es menester y se precisa una participación más franca entre ella y el Estado.

Los conceptos han variado, la connotación es más precisa, así como el espíritu que los anima; de tal manera que presenciamos la transformación del término caridad en Filantropía, y este a su vez, en servicio social. Tal parece que se empieza a comprender la imperiosa necesidad de reunir y conjuntar esfuerzos, que hasta la fecha habían seguido cada quien su marcha para lograr en forma eficaz que los grupos sociales conozcan y admitan el papel por demás importante y trascendental que debieran asumir con prontitud. La colaboración a que aludimos deberá provenir no de un grupo en especial, pero, por sus singulares formas y estructuras deberán participar a diversos niveles operativos.

Durante mucho tiempo, los sectores marginados social y económicamente, hoy denominados "grupos con parálisis social" no vislumbraron ni la menor esperanza de participar de manera alguna dentro del

contexto social que habitaban. La caridad y la filantropía no permitían imaginar, menos ver, las diversas probabilidades de coordinación que propiciarían el advenimiento de un bienestar social general.

Largo tiempo han permanecido sin poder ser asimilados en forma productiva, creando así la imagen paternalista del Estado, a quien sólo había que pedir para que éste se viera obligado a dar.

La técnica actual ha superado por mucho esa forma de pensar y actuar, se empieza a abatir la dependencia gubernamental en ese sentido y se busca con afán la participación de esos grupos. La forma en la cual se pretende llevar a cabo esta tarea es mediante programas de participación activa, en donde el Estado sea tan sólo un orientador de sus actividades, que indique en forma conjunta con ella los fines y las metas que se pueden alcanzar.

Si bien es cierto que al Estado compete la realización de las tareas sociales, por tener el personal técnico adecuado y el poder económico que le permite poner en marcha empresas de gran envergadura, también lo es que una gran parte del éxito que se pueda obtener se debe al apoyo que en un momento dado le proporcione la comunidad, ya que así en incontadas ocasiones lo ha demostrado la experiencia.

Por esa razón enfatizamos que en tanto no se logre la fórmula Estado-comunidad seguirá siendo la segunda, en mayor o menor proporción, dependiente pasiva del primero.

Así mismo admitimos que su aporte, en el máximo de su eficiencia constituirá en cada uno de sus componentes sea un agente que busque el cambio social.

Se debe considerar también el aspecto educacional de estos grupos con el objeto de estar conscientes en primer término de sus necesidades, y en segundo lo que ellas puedan hacer en su beneficio, evaluando hasta que punto se justifica la ayuda externa diferente a la función orientadora estatal pa

ra lograr sus objetivos.

Cuando la participación comunal social y la -- educación para tal fin coexistan, se lograrán resultados altamente asombrosos y benéficos jamás imaginados, porque se estará utilizando un potencial con energía suficiente, fuerza nunca utilizada para lograr cambios sociales.

"Afirmamos que un requisito básico para el beneficio humano es ser activo, en el sentido de ejercitar productivamente todas nuestras facultades y -- que uno de los rasgos más patogénicos en nuestra sociedad es la tendencia a hacer pasivo al hombre privándolo de la oportunidad de participar en los asuntos de su sociedad, en la empresa en que trabaja, y de hecho, aunque en forma más disfrazada, en sus asuntos personales". (9)

Debemos asumir la responsabilidad participando todos y cada uno de nosotros dentro del cúmulo de -- actividades que por tradición u otras causas han -- permanecido largo tiempo bajo el auspicio y control estatal.

Lo mismo podemos, o quizá mejor debemos decir, del rol que desempeña la iniciativa privada sin dejar a un lado la notable importancia de los grupos cívicos como los clubes de servicio y los comités -- de servicio social voluntario, cuyas actividades -- han resultado benéficas, mas es prudente el aconsejar la constante adecuación a los cambios sociales, pues con relativa facilidad se trastocan los conceptos de participación por ayuda, o lo que es lo mismo, cooperación, por paliativo.

No obstante que en algunas ocasiones se ha visto con recelo la ayuda que los sectores privados -- proporcionan, consideramos que su adición a los -- otros tipos de participación como los grupos marginados, el Estado, sindicato, etc., dará como resultado la conjunción de esfuerzos tan deseada hoy en día.

La sociedad moderna deberá basar su actuación dentro del marco de los servicios sociales que no son otros que servicios públicos, con celeridad, -- puesto que así lo demanda el cambio social actual. Grandes grupos permanecen inactivos, carentes de esperanza, desubicados, sintiéndose parásitos sociales dedicados al consumo, viviendo en una sociedad que poco les ofrece y por la cual poco o nada pueden hacer, ya que el peso del progreso y los esfuerzos por el bienestar corresponden en forma privativa al Estado, sin comprender que existen diversas - oportunidades en donde pueden participar para que - ese progreso y bienestar se realice en menor tiempo.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS:

1. Rafael Bielsa. Derecho Administrativo. Tomo I. Pág. 151. Roque Depalma Editor, 1955. Buenos -- Aires.
2. Roger Bonnard. Précis élémentaire de droit administratif. Recueil Sirey, 1926. Págs. 16 a 20
3. Mg. Emile Guerry. La Doctrina Social de la Iglesia. Biblioteca del Pensamiento Actual, 1960. Pág. 365.
4. Sabino Alvarez Gendín. Tratado General de Derecho Administrativo. Tomo I. Bosh ed., 1958. -- Págs. 483 y siguientes.
5. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ejecutorias. Tomo 15. Páginas. 1251 y 1252.
6. Idem. Tomo 20. Pág. 663. Tomo 29. Pág. 1518 Tomo 32. Pág. 923.
7. Dr. Ezequiel Ander Egg. El Servicio Social en la Encrucijada. Editorial Fournier, S. A. -- México, 1971.
8. El Desarrollo de los Programas Nacionales de -- Servicio Social. Publicación de las Naciones -- Unidas. No. de venta: 60 IV. Párr. 2.
9. Erich Fromm. La Revolución de la Esperanza. -- Fondo de Cultura Económica. 1971. Página. 103

CAPITULO SEGUNDO.

EDUCACION LABORAL DEL TRABAJADOR.

- A. Objetivo.
- B. Noción conceptual.
- C. El trabajador y los servicios sociales.
- D. Consideraciones.

**A. Objetivo.** En forma unánime se han establecido dos fines esenciales a toda educación; en ambos es tomado como centro de su acción el hombre. El fin - primario o principal de ella concierne a la persona humana en su vida personal y en su progreso espiritual; es el hombre en sí, en su personalidad.

Respecto a su fin u objetivo secundario, la educación debe considerar al hombre dentro del grupo social y su preocupación será el preparar a la persona para que desempeñe con eficacia y esmero el papel que le corresponde en la sociedad. Formar al - hombre para que lleve una vida normal, útil y de -- servicio a la comunidad, es educación del hombre en sus relaciones con el medio social. Todo ésto constituye su finalidad.

Jamás debemos, por lo que se refiere al fin secundario, hechar en olvido que la misma libertad -- personal está en el centro y corazón de la vida social y que una sociedad humana es en realidad un -- conjunto de libertades que aceptan obligaciones y - derechos. Dicho de otro modo, a la educación en su segundo fin corresponde guiar el desenvolvimiento - de la persona humana en la esfera social, despertando y fortaleciendo el sentido de su libertad, así - como el de sus obligaciones, derechos y responsabilidades.

Establecer oposición entre la educación para - la comunidad y la educación para el hombre en lo -- singular no sólo es vano y superficial, pues es verdad que la educación para aquella implica y requiere antes que nada la educación para la persona.

El hombre, ser espiritual cuya finalidad natural es actualizar sus potencias, es decir, perfeccionarse en su dimensión personal, así como parte - del conglomerado social, requiere de la educación - para conocerse a sí mismo, a la sociedad, a la naturaleza, a la técnica, etc.

Queremos hacer hincapié en aquello que significa el eje y la parte esencial de toda filosofía de

la educación; nos referimos a su orientación inmediata para el bien del hombre. Es la persona humana, su perfección y desarrollo el objetivo primordial de la educación; ayudar a la persona brindándole conocimientos y desarrollando su personalidad, para así actualizar sus potencias. Válgasenos la siguiente predicción, al decir que cualquier intento para educar, en cualquier nivel, será un fracaso si se carece de una profunda filosofía de la educación -- que entienda la necesidad y trascendencia de la misma.

Ahora bien, el hombre no está hecho sino que a cada instante se hace, es un proyecto de posibles dimensiones culturales, por lo que si el hombre no está concluso, su opción estriba en estar creándose siempre de nuevo con el progreso cultural; por lo tanto, el progreso constituye la nota esencial del hombre.

En consecuencia, la educación es propiamente creación, aunque este concepto de creación habrá -- que distinguirlo de cualquier imagen genealógica -- acerca del hombre y también, nada tiene que ver con la concepción bíblica o teológica; crear, en el sentido que la empleamos, es progresar históricamente.

Este concepto de creación es indispensable entenderlo y emplearlo en función del progreso, es decir, tiene dimensión histórica y una conexión de -- preguntas y respuestas. Es el hombre a través de la historia cuestionando sin cesar en busca del progreso.

Su nota distintiva se localiza en que no es -- una creación que parta de la nada, sino que lo hace en función de la actividad humana; se trata, como ya lo hemos apuntado, del hombre y su creación histórica y ésta supone siempre ya al hombre, mejor dicho, a la totalidad infinita de los hombres posibles, a la humanidad. Para la educación, el hombre no debe ser una criatura repetidora e imitativa sino agente creador del progreso cultural; se educa --

no para imitar y reproducir, su función es más elevada, se educa para crear e investigar.

El individuo forma parte de una clase social, de una profesión cultural, de una ciudad determinada, entabla relaciones con diversos pueblos, se forja dentro de una organización internacional de Estados; continúa, en suma, ampliando siempre su horizonte cultural. Toda cualidad humana, buena o mala, según Locke, es adquirida. La educación debe ser un campo abierto a todas las posibilidades humanas; -- ella es y seguirá siendo el criterio para distinguir toda forma de desarrollo de la vida humana, -- por lo que aseveramos que el hombre es el resultado de la oportunidad educativa.

Toda idea de educación deberá consistir en formar una mentalidad propia, mostrar que el progreso implica una tarea de renovación constante, una ardua tarea del hombre por conocerse a sí mismo, por forjarse a sí mismo. Si se acepta que solamente los valores relativos son accesibles a la conciencia humana, entonces tiene sentido y es justificable desde cualquier punto de vista la creación de un orden social educativo.

Por lo anotado, podemos percatarnos que de entenderse en su estricto sentido el espíritu que anima a la educación, muchos y magníficos serán los logros que a través de ella puedan alcanzarse para -- bien del hombre y para bien de la humanidad.

**B. Noción conceptual.** La educación laboral del -- trabajador aspira a satisfacer las necesidades educativas de los trabajadores que nacen de su condición de afiliados a determinados gremios, con objeto de ayudarlos a adquirir un espíritu de participación más estrecha y afectiva con los mismos, con su comunidad y con la sociedad en que viven, y a preparar posibles dirigentes gremiales. También aspira a lograr una mejor comprensión de los problemas económicos y del trabajo y sus relaciones con el capital y a la vez de capacitar en la conducción de las ac-

tividades gremiales.

El desarrollo económico de los pueblos y su creciente industrialización llevan a tomar en cuenta, como una parte decisiva en la producción a los trabajadores, cuya participación inteligente en este desarrollo sólo puede ser logrado con una aplicación amplia y sistemática de programas de capacitación técnica y sindical.

Los tratadistas y expertos en educación laboral han expresado conceptos modernos sobre lo que debe entenderse hoy en día por educación laboral en el contexto de la actividad sindical. A continuación mencionaremos las que merecen ser tomadas en cuenta.

Geraldo Von Potobsky, sostiene que la "educación obrera se presenta como aquella parte de la educación de adultos que enfoca primordialmente los problemas económicos, jurídicos y sociales que interesan de un modo inmediato al trabajador en función de su posición en la sociedad moderna". (1)

Joseph Mire, sostiene que "La negociación colectiva y la administración sindical son hoy diferentes de como eran hace alrededor de veinte o treinta años. En aquél entonces los sindicatos confiaban más en la propaganda y la agitación y en su derecho a rehusarse a trabajar para imponer sus demandas. Los sindicatos concentraban sus esfuerzos principalmente en conseguir salarios más altos y horarios de trabajo más cortos, o ambas cosas y el efecto total de su acción sobre las normas sociales y económicas era el mínimo. Ahora con el aumento de la fuerza de los sindicatos y la simultánea expansión del alcance de la negociación colectiva, el manejo de las organizaciones sindicales se ha convertido en una profesión, un trabajo complicado y de responsabilidad, que exige adiestramiento y conocimientos especializados en diversos campos". (2)

Arturo Jáuregui Hurtado expone: "no podemos limitarnos únicamente a tareas reivindicativas de -

tipo económico, aunque estas figuren en primer plano y sean la base fundamental de nuestra acción. El movimiento obrero sindicalmente organizado necesita ampliar las bases de su permanente actividad". Señala las metas de la educación obrera, y entre ellas afirma las siguientes:

1. "Encauzar las inquietudes intelectuales de los trabajadores fuera de la rutina de su trabajo, hacer programas constructivos y reales para llegar a la solución efectiva de sus problemas personales y de trabajo.
2. Fomentar el interés de los trabajadores en su propia educación y estimular la creación de organismos que se encarguen de impartirla.
3. Crear la confianza de los trabajadores en sí mismos, como individuos y como grupo social en primer lugar, y ayudando a los trabajadores a desarrollar los conocimientos sociales que necesitan para la administración de un sindicato; en segundo lugar, ejercitando la inteligencia de los trabajadores en la búsqueda de las mejores soluciones colectivas de sus problemas; promover entre los trabajadores una más amplia comprensión de la sociedad en que viven y del sindicato a que pertenecen". (3).

El concepto de la educación laboral ha sido ampliamente estudiado y discutido no sólo por los juslaboralistas y expertos en educación sindical, sino también en numerosos seminarios de asuntos sociales y de educación laboral.

La definición de Hilda W. Smith, especialista en educación laboral sirvió de base al Primer Seminario Regional de Asuntos Sociales: "La educación obrera prepara al asalariado para participar integralmente en las oportunidades y responsabilidades que le ofrece la sociedad en que vive, sus materias son primarias, pero no exclusivamente tomadas de las ciencias sociales. No es educación vocacional sino más bien instrucción que capacita a los trabajadores para entender las fuerzas sociales que les

afecta su vida como trabajadores y como ciudadanos, para obtener puestos de dirección en el movimiento obrero".

En ese Seminario se opinó que el Estado debería llevar a cabo una política de educación obrera en base a la desigualdad existente entre la clase obrera y las demás clases sociales; que tendiera primordialmente esa política a:

1. Elevar al obrero hacia el plano de dignidad racional y humana.
2. Incorporarlo a la cultura nacional, o sea, considerar al trabajador no solo como un productor de la riqueza nacional, sino como un creador de la cultura al reincorporarlo a ella.

Así mismo se hizo mención a la cooperación con otros grupos sociales en la organización de las comunidades latinoamericanas.

Como conclusión se presentaron diferentes definiciones, de las cuales se transcribe la siguiente: "La educación obrera es el proceso formativo encaminado a conseguir la preparación integral y la capacitación vital del trabajador con el fin de que alcance la plenitud de sus finalidades humanas y sociales, espirituales y materiales dentro de la justa, racional y armónica convivencia humana en función de la cultura y del bienestar colectivo y con el concurso de todos los elementos educativos". El porqué de esta definición reside en que ella contempla diversos puntos esenciales:

1. El proceso educativo social, industrial y técnico.
2. Los sujetos: todos los trabajadores de la ciudad y del campo, asalariados, etc.
3. Las finalidades:

a) Inmediatas:- la preparación integral y la capacitación humana y social del hombre para su incorporación vital a la cultura y a la colaboración social.

b) Mediatas:- La consecución de sus finalidades

fundamentalmente materiales (económicas, higiénicas etc.), espirituales, intelectuales, morales y de solidaridad, tanto humanas como sociales.

4. El ambiente y el clima; dentro de la justa, armónica y pacífica convivencia humana.

5. La función: en ejercicio de la cultura y el bienestar social.

6. Elementos educativos:- con el concurso de todas las fuerzas vivas: Estado, Iglesia, Instituciones (educativas y sociales) y los mismos obreros.

El movimiento sindical ha buscado la reivindicación de los trabajadores, pero no ha tenido como complemento la educación obrera sindical; con base a esto y para evitar el equívoco de que por medio de esta educación llamada obrera, se pretenda educar a una clase, se debe considerar al individuo como hombre antes que como obrero u otro elemento, -- pues la educación en ningún momento debe dividir a la sociedad, sino más bien tratar de unirla con amplio sentido democrático.

El Segundo Seminario Regional de Asuntos Sociales señaló la importancia de la educación laboral en la "formación del sentido de responsabilidad del trabajador dentro del movimiento obrero y en general frente a la comunidad; y hacer del movimiento sindical un factor de cooperación en el progreso económico, industrial y social del país".

El Tercer Seminario aprobó a petición de los representantes de los trabajadores la siguiente definición de la educación del trabajador: "La educación del trabajador es un proceso de formación integral, que se ocupa en particular de los problemas económico-sociales a fin de capacitar al trabajador preferentemente, mediante sus organismos sindicales y con la colaboración de otras instituciones, para la defensa y conquista de sus derechos y para el cumplimiento de sus deberes".

"No obstante las diversas opiniones, no se ha llegado a aprobar ninguna en particular; se dejó --

establecida la necesidad de distinguir en forma clara lo que debe entenderse por educación obrera para los trabajadores, en relación con la educación vocacional y fundamental, en virtud de que el problema no es solamente pedagógico o técnico, sino eminentemente social y en esta circunstancia debe darse atención principal a la cuestión sindical". (4)

Por dicha razón, en la educación laboral o social de los trabajadores se ha dado mucha importancia a cursos, seminarios y formas de estudios y especialización de cuestiones íntimamente ligadas con los fines que corresponden a los sindicatos en sus relaciones con los organismos estatales, continentales o intergubernamentales particularmente interesados, encargados o comisionados para desarrollar determinados objetivos de desarrollo, promoción e integración social.

Para muchos dirigentes sindicales, los fines y objetivos de la educación del trabajador no se hallan aún definitivamente precisados por tratarse de una institución del Derecho del Trabajo en constante transformación, en un mundo cambiante como es el sindical, dentro del cual, cada día crecen las funciones de las organizaciones sindicales y su intervención en la política social de los países y en los organismos intergubernamentales. Se llega a sostener que, el sindicalismo se halla vivamente interesado en el uso de la energía atómica para fines pacíficos, en la elevación de vida de las naciones mediante el aumento de la agricultura, la pesca y la silvicultura para mejorar la alimentación de los pueblos y procurar una mayor atención a las condiciones de la población rural; creen que debe formar parte de sus responsabilidades ligarse en forma alguna a la labor que hace, por ejemplo, la UNESCO para promover la educación gratuita y obligatoria y, como un sustituto de emergencia, la educación fundamental, desarrollo de la comunidad a fin de suministrar a los adultos analfabetos los conocimientos necesarios para emprender el mejoramiento de sus condiciones de vida y una enseñanza relacionada con la

salud, la nutrición, la agricultura y las actividades de la comunidad.

C. El Trabajador y los servicios sociales. Habiendo señalado el concepto de educación laboral, nos daremos cuenta que ella se divide en educación que prepara en el conocimiento del sindicato, su administración y la formación de líderes. En otro sentido, debemos entender por educación laboral, un instrumento de participación en los problemas sociales que le afectan al obrero como tal, pero además, como hombre; problemas ante los cuales no puede permanecer inmóvil.

No debe sorprendernos que una crisis de nuestra sociedad nos obligue a hacer un esfuerzo para examinar de nuevo el sitio que ocupan los sindicatos en el Estado moderno. Durante el lapso de 1914 a 1945 casi una generación completa, los hechos de la vida diaria han situado todas nuestras costumbres e instituciones más importantes bajo una nueva perspectiva. En ese tiempo, el Seguro Social no había comenzado a asumir sus dimensiones presentes, la importancia de la producción en serie y la rapidez de los cambios en la tecnología tenían solamente un mínimo de la amplitud e intensidad que han llegado a alcanzar.

Sin duda, los sindicatos a partir de 1949 han incrementado su importancia. Tanto gobierno como empresa pueden, en algunos países, seguir siendo hostiles a ellos, pero ninguno puede permitirse menospreciarlos.

No es exagerado decir que la situación de los sindicatos en la actualidad es mucho más relevante y mucho mayor su poder, indudablemente han perdido alguna de las funciones que antes desempeñaban, o cuando menos, algunas de éstas funciones han llegado a ser mucho menos determinantes de sus actividades; pero al mismo tiempo han asumido nuevas funciones que, si se los examina, traen consigo mucha mayor responsabilidad social.

Quizá sea necesario acentuar que como lo han hecho varios autores, el problema sindical no es ni sencillo ni homogéneo. Al contrario, es un complejo de economía, política, derecho, ética y problemas sociales, que sólo se pueden entender y ser resueltos conociendo los hechos y la génesis de los puntos de vista del trabajo organizado, en toda su riqueza, variedad, contradicciones y carácter cambiante, y tomando en cuenta este punto de vista respecto de las condiciones y los ideales sociales en desarrollo.

A nadie escapa que la realidad social ha pro--sionado y lo continúa haciendo a la clase trabajadora, por ello argüimos que su presencia debe hacerse sentir ahí precisamente, la forma de modificarla --trocándola en benéfica deberá ser mediante la participación del trabajador en servicios sociales, por que estos propenden a proporcionar mayor bienestar, y al trabajador siempre le ha preocupado el mejorar su nivel de vida.

Quizá pensemos que es incierta su actuación, dado que combinará esfuerzos, tanto con el Estado -- como con la iniciativa privada, ambos tienen de hecho sobrada experiencia en estas cuestiones, pero -- ello no debe desalentar a la clase obrera, puesto -- que el primer objetivo será el conocer todo el acervo de experiencias positivas o no, que han resultado a través de las acciones intentadas, teniendo como finalidad el cambio social.

El punto cardinal lo constituye la concientización lograda por conducto del sindicato y sus programas educativos, no obstante las críticas vertidas al respecto de que no toca al sindicato el proporcionar servicios educativos; muchos sindicatos -- han creado programas educativos para sus miembros, encontrándose que éstos constituyen un importante -- medio de mantener un espíritu de unidad, fundamental para este tipo de tareas, sin unidad de dirección y de objetivos no es posible realizar ningún -- tipo de servicio social. El sindicato moderno es un

elemento necesario en el proceso en desarrollo de la vida democrática y plena; por tal motivo, en lo personal, no soy partidario del trabajador que, des conociendo el significado de su clase y la tarea -- que debe realizar, pretende escapar de su responsabilidad con cualquier argumento que pudiera esgrimir.

De tal manera que el término de la era de una sociedad regida por el *laisser faire*; debe ponerse mayor énfasis en funciones propias de los sindicatos y avocarse otras que era imperativo que los sindicatos intervinieran con una energía muy diferente de la que hasta entonces había empleado. Los más, -- si no es que todos los beneficios que los sindicatos hayan logrado para ofrecerlos a sus miembros, -- dan la impresión de ser anticuados; son beneficios que la comunidad puede organizar con más eficacia y con más amplitud que los sindicatos. Mientras mayor sea el alcance de los servicios sociales en un Estado moderno, mientras exista más conciencia por parte de la clase trabajadora en participar en ellos, mientras el sindicato se preocupe en otorgar conocimientos para lograr que sus agremiados se ubiquen dentro de su sociedad, será más factible el garantizar un orden social más equitativo y justo; mientras esto no suceda, cada quien seguirá ocupando el mismo sitio que hoy ocupa.

El significado de participación, es sobre todo, el que llegue a ser apremiante para los dirigentes sindicales al estar seguros de que sus miembros toman parte activa en la vida política de su comunidad, tanto en su alcance local como nacional.

El principal problema radica en separar la arcaica noción de la responsabilidad de los sindicatos como tales, es decir, responsabilidad ante sus agremiados en la defensa de sus intereses, responsabilidad como órgano de presión ante los patrones -- con el objeto de conseguir un trato justo, un salario justo, en síntesis, una vida justa. Pero esto solo representa una fase del sindicato, es la rela-

ción que guarda el obrero con el patrón, pero no es toda la relación que el sindicato debe mantener, para ello le hace falta combinarse con otros organismos, afrontar su responsabilidad cívica, admitir -- que pueden ejercer una gran influencia política y -- sobre todo, enseñar a sus miembros como emplearla.

Discrepamos por lo tanto de la aseveración del profesor Perlman, en el sentido de que "el trabajador manual está convencido de que vive en un mundo de oportunidades limitadas, pues aunque ve inmensas oportunidades de que se aprovechan otros, decisivamente no las toma en cuenta por lo que al mismo se refiere". (5)

Por tal razón, nos inclinamos por los principios que expresa William H. Sylvis, que no sólo fué un gran organizador de los trabajadores y un ardiente defensor de reformas sociales importantes, sino que se dió cuenta que éstas sólo podrían lograrse -- con la participación directa de los trabajadores en la vida política. En forma elocuente muestra su impaciencia por el empleo del poder de los trabajadores, a fin de lograr los grandes objetivos que un cómodo revolucionarismo no podía tener esperanzas -- de realizar, y sus apasionantes esfuerzos para establecer salas de lectura e instituciones de enseñanza, es prueba de su convencimiento de que el trabajador preparado, que ha aprendido a ver más allá de los límites de su oficio, es mucho más valioso para la comunidad que el dirigente que hace del sindicato su comunidad o que el trabajador cuya personalidad total queda absorbida en los menesteres más remunerativos, o en la tarea que le tocó en suerte como trabajador.

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas esboza lo que pudiéramos denominar el llamado urgente a colaborar dentro del campo de los servicios sociales al referirse -- que por su naturaleza, son más eficientes y satisfacen mejor las necesidades de la gente cuando las ejecutan unidades que están en contacto con ella. -

dos con veracidad. Los servicios sociales son dinámicos por naturaleza y deben por tanto evolucionar a medida que cambien las situaciones y las necesidades, pues cualesquiera que sean los medios que se utilicen, tienen suma importancia hacer llegar los servicios sociales en donde realmente sean necesarios.

Para efecto de que el trabajador participe en la realización de servicios sociales, es menester -- primero la creación de moldes educacionales, el despertar la vocación de servicio en el trabajador, -- porque en última instancia él será el mayormente -- beneficiado.

Deberán los líderes sindicales tomar en cuenta estos aspectos, soslayados durante largo tiempo -- junto a las conquistas sociales y económicas debe -- ir aparejado un desarrollo en participación y en -- servicio. Nos negamos a pensar que el sindicato -- sea solo un productor de satisfacciones y un defensor de derechos; debe ser más amplia su tarea, de -- otra manera se tornería mecánica su actuación.

Cuanto hemos dicho anteriormente puede aplicarse a la participación que se demanda a los sindicatos para la creación y desarrollo de los servicios de adaptación y readaptación profesionales de los -- inválidos protegidos por la recomendación de la -- O.I.T. desde 1955 y rige también, respecto a las organizaciones de trabajadores agrícolas, en la recomendación número 15 de 1921 de la O.I.T., sobre el desarrollo de la enseñanza técnica en la agricultura.

**D. Consideraciones.** Debemos de convenir que todavía es menor y en realidad poco frecuente, el caso de un posible traslado de la actividad sindical al plano social. Las reivindicaciones se reducen a la satisfacción de las necesidades sentidas con lineamientos que caben dentro de la teoría trade-unionista que busca primordialmente la conquista de altos salarios.

El lograr el anterior cambio obedecerá indudablemente a diversos factores: económicos, políticos, sociales, etc., a cual más de importantes y entre ellos habremos de consignar a la educación laboral - un sitio muy especial, ya que su papel será el propiciar la aceptación del cambio de la clase obrera, al poner a su disposición conocimientos que en un momento dado lo preparen para actuar y modificar su realidad social.

No creemos que sea ilusorio el pensar que los sindicatos pueden lograr con relativo éxito, en virtud de su falta de experiencia, programas educativos constantes para este fin; nos atrevemos a considerar como obstáculos para su implantación la poca importancia prestada a actividades sociales en atención a actividades de otra índole que en su tiempo era imperioso atender; solidaridad sindical, conciencia de clase, prerrogativas económicas, etc., pero toda vez que se han conseguido o en vías de consecución, su marco de acción debe ser extendido, primero hacia una educación verdaderamente sindical, que afiance los logros obtenidos o por obtener, y segundo, hacia una dinámica social en donde el obrero encuentre formas de cambio y de participar en servicios sociales; resultando imprescindible el que se violenten estas tareas dentro del marco de la actividad sindical.

Ahora bien, no resulta imperativo que el sindicato se avoque en forma unilateral a la tarea educativa, pues ni sus recursos son suficientes ni posee la técnica y la experiencia necesaria, mas es cuestionable que a él corresponde casi en forma privativa las iniciativas para ello.

La educación que para tal fin se esfuerce en otorgar el sindicato ayudará a que sea cruzado el Rubicón que separa al obrero pasivo, con inconformidad política del que nos habla el sociólogo Joseph Kahl, del obrero que en sí encierra un fermento revolucionario y activo.

**CITAS BIBLIOGRAFICAS:**

1. Gerald V. Potobsky. Panorama de la Educación - Obrera. Revista crítica mensual de Jurisprudencia, Doctrina y Legislación. Pág. 353. Buenos Aires, 1959
2. Joseph Mire. La Educación del Trabajador en -- los EE. UU. Página 10. Unión Panamericana. - -- Washington, 1958.
3. Arturo Jáuregui Hurtado. Centro de Estudios -- Laborales. Lima, Perú, 1963.
4. Seminarios Regionales de Asuntos Sociales. - - Educación Obrera. Pág. 19. Washington, 1952.
5. Selig Perlman. H. Theory of the Labor. Movement. McMillan, Nueva York, 1928. - - - - Página 260.
6. Organización y Administración de los Servicios Sociales. Cuadernos de Asistencia Social. - - Ed. Humanitas. Naciones Unidas, 1959. - - - Pág. 25.

### CAPITULO TERCERO.

#### COORDINACION ESTATAL-PRIVADA EN LOS SERVICIOS SOCIALES PARA EL TRABAJADOR EN MEXICO.

- A. **Justificantes.**
- B. **Algunos sistemas de cooperación.**
- C. **El servicio social en nuestro país.**
- D. **La Ley Federal del Trabajo y la Teoría Integral del Trabajo.**

A. Justificantes. Pocas soluciones al tema que nos ocupa consideramos tan viables como el lograr una - conjunción de esfuerzos entre el Estado, el sindica to y la iniciativa privada. Ello implicaría la a-- ceptación en su justa realidad, de que cada uno de ellos habrá de operar dentro de la delimitación de un marco específico, con actividades complementa--- rias a efecto de no obstaculizar su actuación y evi tar la duplicidad de funciones.

Claro está que existen otras formas de solu- - ción posibles, sólo que se reducen a intentar accio nes aisladas por cualquiera de los tres. Aunque se antoja imposible que el Estado no pudiera llevar -- por sí solo los programas educativos para la clase obrera, en virtud de que parece reunir los elemen-- tos necesarios para ese fin; la realidad es otra, - porque en última instancia la educación no es impo- sición, sino disposición para aprender.

Por otra parte, la agrupación sindical carece de recursos que le permitan llevar a cabo la tarea educativa, y si aceptamos que ella no sólo propicia el mejor funcionamiento del sindicato al capacitar líderes y al imbuir el conocimiento del mismo a los trabajadores, sino a crear un sentido de solidari-- dad con proyección social, se requerirá además de - recursos la orientación de organismos adecuados que por su experiencia les sea autorizable proporcio--- nar, coincidiendo que al Estado compete esta aseso- ría.

Quizá se piense que el único problema lo repre- senta la mayor o menor disponibilidad de recursos, pero sin menospreciarlos, también es importante la unificación de metas y la disposición de ánimo para realizarlas.

A raíz del demostrado y gradual interés de las autoridades públicas por la solución de los proble- mas sociales ya no en base al paternalismo estatal, se motivan diversos grados de interacción dentro de los cuales el sindicato debe ser uno de los prime--

ros en articularse.

Para llegar a esa concertación se hace menester revisar algunos conceptos, como aquél que consideraba que los Ministerios del Trabajo no deben actuar en ese campo, por considerar que afecta la libertad sindical o la autonomía interna del movimiento obrero, y además en muchos casos, podría estimarse que tal paso sería considerado incluso por los propios trabajadores o sus dirigentes, como un intento del Poder Público de querer fiscalizar o influir en la organización gremial.

No dejamos de considerar que estos clásicos -- criterios deben seguir manteniendo su validez respecto de países sin actividad constitucional que les garantice el imperio de la Ley, pues se corre el riesgo de desviar los fines de aquellas entidades educativas de base realmente cooperativas.

Incluso la DRIT ha señalado la necesidad de -- colaborar, al hacer mención que el sindicato de hoy no es una célula ajena a la sociedad en que actúa; ni el Poder Público se constriñe únicamente a vigilar el libre derecho de asociación de personas. -- Asimismo, se pronuncia en favor de una asociación de intereses entre el sindicato y la comunidad y el Poder Público, buscando entre ellos el equilibrio de la justicia, de realidades, de aspiraciones, de satisfacción de necesidades y anhelos por un status mejor, sin violentar el sistema jurídico, ni el estado de derecho, dentro del cual deben normarse las relaciones obrero-empresa-Estado.

Con este espíritu se han creado muchas de esas entidades, algunas de las cuales han adquirido cierto desarrollo y entre las cuales podemos citar las siguientes:

1. INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES.  
O.I.T. - Ginebra.
2. INSTITUTO DE CAPACITACION SINDICAL.  
EE. UU. - Canadá.

3. UNIVERSIDAD OBRERA.  
Ecuador - México.
4. INSTITUTO DE EDUCACION SINDICAL.  
Países de Centro América.
5. CENTRO DE ESTUDIOS LABORALES.  
Perú.

Debemos esforzarnos por lograr una política común y una acción concertada, ya sea por medio de la legislación o de otra manera, en todos los asuntos que afecten a los trabajadores como productores, -- consumidores y ciudadanos; porque el problema social que surge de la actividad laboral, no es de índole exclusivamente jurídica, existen otros planteos conexos con este enfoque, tal es lo que se observa con relación a las cuestiones sanitarias, asistenciales, económicas, etc. Ello requiere en -- tal virtud que el análisis del problema social se -- efectúe en forma integral, es decir, desde los diversos ángulos que surgen en el enfoque del mismo -- en la solución institucional.

Ha llegado a ser de tal trascendencia que tiene gravitación no solo en la vida de la comunidad, ya sea en sentido regional o nacional, sino que se haya proyectado en el ámbito internacional a modo -- de crear nexos de recíproca interferencia de lo nacional a lo internacional y viceversa.

Trataremos en los párrafos que siguen dar forma objetiva a la pretendida colaboración que proponemos.

El Estado, en base a su deber de proporcionar servicios públicos y sociales a los ciudadanos, se avoca a diversas tareas, dentro de ellas se consigna la educación en todas sus formas y niveles y así vemos que existen auspiciada por él desde la educación primaria hasta la profesional y técnica. Proponemos pues, que amplíe su labor al campo de la educación del trabajador, ya que poca oportunidad tiene para aprovechar la educación regular y sería injusto que al verse impedido de hacer uso de ella se

**le condene a no proporcionársela nunca más.**

Dentro de los principales objetivos que la acción sindical debe perseguir con ahínco está la educación para sus agremiados, porque en función a ella logrará darle nuevo impulso a su actividad. Por lo tanto, no necesitamos ser demasiado explícitos respecto a la colaboración sindical, pues de sobra lo hemos apuntado en capítulos anteriores.

Por último, a simple vista parece difícil conjuntar a las anteriores la colaboración privada o patronal, pero creemos no lo será tanto. Para demostrar lo anterior bastará observar que la Ley Federal del Trabajo consigna en su texto obligaciones educacionales para los patrones. En el artículo -- 132 párrafos XII, XIII y XIV del capítulo respectivo se establece lo siguiente:

"Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:

#### ESCUELA PARA LOS TRABAJADORES.

..... XII.- Establecer y sostener las escuelas -- "Artículo 123 Constitucional" de conformidad con lo que dispongan las leyes y la Secretaría de Educación Pública.

#### A L F A B E T I Z A C I O N .

..... XIII.- Colaborar con las autoridades del Trabajo y Educación, de conformidad con las leyes y reglamentos, a fin de lograr la alfabetización de los trabajadores.

#### BECAS PARA LOS TRABAJADORES.

..... XIV.- Hacer por su cuenta, cuando empleen -- más de cien y menos de mil trabajadores, los gastos indispensables para sostener en forma decorosa los estudios.

..... de uno de sus trabajadores..., Cuando tengan a su servicio más de mil trabajadores deberán sostener tres becarios en las condiciones señaladas.

Concluimos en el sentido de que en los momentos

**Concluimos**

tos actuales el cumplimiento de esas obligaciones - por parte de los patrones constituye su forma de co laboración, mínima si se quiere, pero colaboración al fin y al cabo.

Como podemos darnos cuenta, resulta viable esa coordinación, y deseamos que se logre, porque es al tamente beneficiosa para la clase trabajadora.

**B. Algunos sistemas de cooperación.** De ninguna ma nera tratamos de enumerar en forma taxativa todas - aquellas formas que se han adoptado para atender el problema de la educación laboral, pero sí pretendemos poner de manifiesto que el sistema de co ordinación al que hemos aludido en varios países se ha -- puesto en marcha desde mucho tiempo atrás, con resultados que podemos calificar de halagüeños.

Así mismo, hacer notar que los sistemas de co operación varían de acuerdo con los antecedentes his tóricos y las posiciones ideológicas del movimiento obrero; sin embargo, todos convergen en su objetivo de elevar el nivel cultural del trabajador.

Dicho lo anterior expondremos algunos de ellos: **SUECIA.** Funciona desde 1912 una asociación de educación obrera formada originalmente con los auspicios de la Confederación Sindical, el Partido Social Democrático, la Unión Cooperativa, el Movimiento de la Juventud Socialista y el Partido Comunista. - Todas ellas se encuentran representadas en la Comisión Ejecutiva de la Asociación a la que sostienen económicamente. Habiendo sido declarada políticamente neutra logra también importantes subsidios por parte del Estado.

La educación sindical en sentido estricto es otorgada en el seno de las organizaciones profesionales, aún cuando generalmente con la cooperación de la A. E. O., a la que están ligadas por un comité mixto.

**FINLANDIA.** Posee su Asociación de Educación Obrera desde 1919 y cabe señalar que en este país las muni

cipalidades intervienen activamente en esta labor educativa. Se le da una mayor importancia a la educación de tipo económico y social.

La Asociación se solventa por las organizaciones del movimiento obrero que la integran, pero recibe una ayuda sustancial por parte del Estado; funciona además un número importante de institutos obreros con subsidio de las municipalidades y representación de las organizaciones obreras locales.

Con respecto a Suecia, Noruega y Finlandia debe señalarse que la contribución del Estado se realiza por intermedio de las distintas asociaciones de educación obrera o en forma indirecta, mediante aportes a las distintas actividades educacionales. Tampoco existe en ninguno de ellos una relación directa permanente con las Universidades, aún cuando se recurre a las mismas en busca de profesores.

**NORUEGA.** Su Asociación de Educación Obrera fue establecida en 1931, y a diferencia de Suecia no mantiene neutralidad política. La A.E.O., recibe sólo una ayuda muy modesta por parte del Estado.

La Central Sindical organiza todos sus cursos por intermedio de la Asociación, es decir, que se desliga de este problema para dejarlo enteramente en manos de la A.E.O., a diferencia también de lo que acontece en Suecia. Sin embargo, la Asociación también mantiene sus propios cursos extra sindicales y reúne todo el material educativo necesario para poder realizar sus fines con eficacia.

**GRAN BRETAÑA.** En este país funciona desde 1903 la Worker's Educational Association (W.E.A.), de carácter apolítico y completamente liberal; a ella se encuentran afiliados los sindicatos más importantes e intervienen en su administración por conducto del Comité Sindical de Educación Obrera. La mitad de los fondos con que cuenta la W.E.A. son de origen sindical, recibiendo además un importante apoyo financiero del Estado. La enseñanza es de índole general y no especializada en materias económico-so-

ciales.

Además del programa educacional desarrollado - por la W.E.A., funcionan en Gran Bretaña los colegios obreros; estos se encuentran vinculados a los sindicatos que intervienen en su administración y a su financiamiento junto con el Estado y las municipalidades. Los programas especializados en materias económicas-sociales, son preparados con la colaboración de la Universidad.

REPUBLICA FEDERAL ALEMANA. La educación obrera se realiza principalmente en el marco de los sindicatos, la Central Sindical destina más del veinticinco por ciento de su presupuesto a fines educacionales.

Existen además las Academias de Trabajo, en las que colaboran el Estado, la Universidad y los sindicatos. Independientemente de lo anterior, cabe mencionar el movimiento denominado "Trabajo y Vida" (Arbeit und Leben) en el que cooperan los colegios secundarios y los sindicatos, pero cuya enseñanza tiene un carácter general y está destinada a todos los adultos.

BELGICA. En materia de educación obrera el movimiento sindical se encuentra dividido en dos grandes corrientes: la demócrata cristiana y la socialista.

Movimiento Demócrata Cristiano. En 1922 fue creada la Escuela Social de Lovaina en la que se preparan los dirigentes del movimiento social cristiano y del movimiento obrero católico en general, cuenta con subsidios del Estado que impone sus programas de estudio. En virtud de ese sostén económico se desnaturalizó la tendencia original de la escuela en cuanto a una educación identificada con el movimiento obrero.

Movimiento Socialista. En 1911 fue cerrada la Central de Educación Obrera (C.E.O.), integrándose por la Federación General del Trabajo, el Partido Socia

lista; La Sociedad General Cooperativa y la Unión de Mutualidad Socialista.

La Central es financiada por estos cuatro organismos y por el Ministerio de Educación, quien ejerce un control administrativo; el aporte estatal es reducido.

Los cursos que organiza la C.E.O., son de cultura general, educación social (problemas políticos, económicos y sociales), y formación de militantes. Sus actividades están dirigidas también a la reunión de material educativo.

AMERICA LATINA. En los últimos años, la iniciativa privada por parte de las empresas han tratado de asumir un papel preponderante en la formación profesional de trabajadores sindicalizados, calificados y aprendices, en un esfuerzo educativo realmente valioso que ellas se han encargado de sufragar, sin aporte alguno del Estado y de otras entidades.

En base a que la legislación es la principal fuente del Derecho del Trabajo se ha recurrido a la administración pública con el fin de obtener leyes o disposiciones administrativas que oficialicen los organismos encargados de impartir esa formación profesional.

Si bien es cierto que se ha pretendido dar ingerencia, directa o indirecta, a las centrales sindicales estas no han funcionado como se esperaba. No obstante, algunos sindicatos cuentan entre sus labores, programas muy modernos de educación laboral.

C. El Servicio social en nuestro país. Independientemente de los grandes errores cometidos por los diferentes regímenes posrevolucionarios, debe reconocerse que todos ellos -en mayor o menor grado- han contribuido o, para mejor decir, han instituido algunos servicios que tienden a la justicia social.

La creación del Instituto Mexicano del Seguro

Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y la política para fijar periódicamente -- los salarios mínimos y para las utilidades de las - empresas, son innegablemente de gran beneficio para un amplio sector de nuestro pueblo.

Es cierto que hasta ahora esas instituciones - no han funcionado con la eficiencia requerida, sin embargo sus propósitos son ciertamente muy posi-- vos.

Por su importancia, a continuación se analizan separadamente:

1. Instituto Mexicano del Seguro Social.- Esen-- cialmente el Seguro Social es un servicio público - que tiene por finalidad la protección del salario - del trabajador, pero además extiende sus servicios a su familia.

Sus principales objetivos quedaron perfectamen-- te precisados en la exposición de motivos de la Ley que creó el Seguro Social, publicada el 19 de enero de 1943; en ella se expresa lo siguiente:

"En el desempeño de sus labores el obrero se - halla constantemente amenazado por multitud de ries-- gos objetivamente creados por el equipo mecánico -- que maneja o por las condiciones del medio en que - actúa, y cuando tales amenazas se realizan, causan-- do accidentes o enfermedades, fatalmente acarrear - la destrucción de la base económica de la familia. Lo mismo ocurre con otros riesgos no considerados - como profesionales, tales como las enfermedades ge-- nerales, la invalidez, la vejez o la muerte prematu-- ra, que si bien a todo ser humano amenazan es entre los trabajadores en donde mayores estragos causan - cuando se realizan por cuanto a que para el hombre que no tiene otro ingreso que la retribución del es-- fuerzo personal que desarrolla, todo acontecimiento que realice su actividad aniquila sus posibilidades de adquisición". (1)

Nuestra Constitución tenfa ya previsto el establecimiento del Seguro Social desde su texto original pues la fracción XXIX establecfa:

"Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, - deberán fomentar la organización de instituciones - de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular". (2)

Posteriormente, el 6 de septiembre de 1929, -- esa fracción fue reformada para precisar mejor la seguridad social, y desde entonces quedó en los siguientes términos:

"Fracción XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y - ella comprenderá seguros de invalidez, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos". (3)

Lo anterior se hizo realidad hasta el 31 de diciembre de 1942, al expedirse la Ley del Seguro Social, estableciéndolo como servicio público nacional de carácter obligatorio.

La Ley del Seguro Social establece:

"Artículo 3o. Esta Ley comprende los seguros de:

- I. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- II. Enfermedades no profesionales y maternidad
- III. Invalidez, vejez y muerte, y
- IV. Cesantfa en edad avanzada. (4)

En caso de accidentes de trabajo o enfermedad profesional, el trabajador tendrá derecho a recibir asistencia médico-quirúrgica y farmacéutica, hospitalización y aparatos de prótesis y ortopedia que sean necesarios; ciento por ciento de su salario --

mientras esté incapacitado para trabajar, hasta por un máximo de setenta y dos semanas; en caso de quedar definitiva y totalmente incapacitado, una pensión mensual cuyo monto será proporcional al sueldo que percibía.

En las enfermedades no profesionales, el trabajador recibirá asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, hasta por un máximo de cincuenta y dos semanas; un subsidio en dinero, en caso de que la enfermedad le impida trabajar por el término máximo de cincuenta y dos semanas; internación en casa de reposo durante la convalecencia, si ello es necesario.

A las prestaciones médico quirúrgicas, farmacéuticas y hospitalarias también tendrán derecho la esposa del trabajador, o, en su defecto, su concubina; los hijos menores de dieciseis años, el padre y la madre del trabajador, si viven con éste.

La mujer trabajadora o la esposa del trabajador, en estado de embarazo, tendrán derecho a la asistencia obstétrica necesaria y ayuda para la lactancia en caso de incapacidad física para amamantar al hijo. Tratándose de trabajadoras, recibirán, además, un subsidio en dinero durante los cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.

La pensión de invalidez se concederá al asegurado que haya cubierto un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales al Instituto Mexicano del Seguro Social y sea declarado inválido.

La pensión de vejez se otorgará al trabajador que habiendo cumplido los sesenta y cinco años, haya cubierto al Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

La pensión de cesantía tiene lugar cuando el trabajador que haya cumplido sesenta años, habiendo pagado al Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales, quede privado de trabajos remunerados.

Para el caso de muerte del trabajador que haya pagado al Instituto ciento cincuenta cotizaciones semanales, su viuda tendrá derecho a una pensión equivalente al cincuenta por ciento de la pensión -- que el asegurado disfrutaba o de la que le hubiera correspondido en caso de haber sido declarado inválido.

La Ley del Seguro Social también señala que se otorgarán pensiones de orfandad a los hijos del trabajador menores de dieciséis años o no mayores de veinticinco años si no pueden mantenerse, por su propio trabajo, debido a una enfermedad o defecto físico o psíquico, o si se encuentran estudiando en establecimientos públicos autorizados por el Estado.

2. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Esta Institución otorga la seguridad social a los burócratas federales, la Ley que lo creó entró en vigor el 1.º de enero de 1960, y su antecedente fue la Dirección de Pensiones Civiles creada por la Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 12 de agosto de 1925 y modificada por la Ley de Pensiones Civiles de 30 de diciembre de 1947.

La Ley del I.S.S.S.T.E. precisa la seguridad social que otorga a sus derechohabientes:

"Artículo 3o.- Se establecen con el carácter de obligatorias las siguientes prestaciones:

I. Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad;

II. Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;

III. Servicios de reeducación y readaptación de inválidos;

IV. Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia;

V. Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y su familia;

VI. Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador;

VII. Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;

VIII. Préstamos hipotecarios;

IX. Préstamos a corto plazo;

X. Jubilación;

XI. Seguro de Vejez;

XII. Seguro de invalidez;

XIII. Seguro por causa de muerte;

XIV. Indemnización global. (5)

Para otorgar esas prestaciones el I.S.S.S.T.E. tiene un enorme patrimonio integrado de la siguiente manera:

"Artículo 118.- El Patrimonio del Instituto lo constituirán:

I. Las propiedades, posesiones, derechos y obligaciones que al entrar en vigor esta Ley integran el patrimonio de la Dirección de Pensiones Civiles;

II. Las aportaciones de los trabajadores y pensionistas, en los términos de esta Ley;

III. Las aportaciones que hagan las entidades y organismos públicos en los términos de esta Ley;

IV. El importe de los créditos e intereses a favor del Instituto y a cargo de los trabajadores.

V. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que conforme a esta Ley haga el Instituto.

VI. El importe de las indemnizaciones, pensiones caídas e intereses que prescriben en favor del Instituto;

VII. El producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de esta Ley;

VIII. Las donaciones, herencias y legados que se hicieren a favor del Instituto;

IX. Los muebles e inmuebles que las entidades y organismos públicos destinen y entreguen para el --

servicio público que establece la presente Ley;

X. Cualquiera otra percepción respecto de la cual el Instituto resultare beneficiario. (6)

Las Autoridades del I.S.S.S.T.E. son las siguientes:

1. La Junta Directiva.
2. El Director General.

La Junta Directiva se compondrá de siete miembros: el primero designado directamente por el Presidente de la República con el cargo expreso de Director General del Instituto; tres más nombrados -- por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otros tres designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. El Director General fungirá como Presidente de la Junta.

3. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores. Esta institución es de reciente creación pues su Ley fue expedida el 22 de abril de 1972, su principal antecedente es el Instituto Nacional de la Vivienda cuya Ley fue publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1954.

El I.N.F.D.N.A.V.I.T. se fundamenta esencialmente en la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 constitucional que desde su texto original estableció: "En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor de las fincas". (7)

Por reforma de lo. de marzo de 1972, la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional actualmente señala: "Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obliga-

3. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda pa-

ción se cumplirá mediante aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, estén obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. (8)

La Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, establece:

"Artículo 3o. El Instituto tiene por objeto:

I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;

II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

a). La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.

b). La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

c). El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y

IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional y el Título Cuarto, Capítulo II de la Ley Federal del

Trabajo, así como lo que esta Ley establece". (9)

A más de dos años y medio de su fundación, el I.N.F.O.N.A.V.I.T. ha construido treinta mil viviendas para los trabajadores; esto ha sido posible en virtud de su enorme patrimonio, que se constituye de la siguiente manera:

"Artículo 5o.- El patrimonio del Instituto se integra:

I. Con el Fondo Nacional de la Vivienda, que se constituye con las aportaciones que deben hacer los patrones, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 123 Apartado A Fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo y con los rendimientos que provengan de la inversión de estos recursos;

II. Con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal;

III. Con los bienes y derechos que adquiera -- por cualquier título; y

IV. Con los rendimientos que obtengan de la inversión de los recursos a que se refieren las --- fracciones II y III". (10)

El I.N.F.O.N.A.V.I.T., está organizado en la siguiente forma:

"Artículo 6o.- Los órganos del Instituto serán: la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Director General, dos directores sectoriales, la Comisión de Inconformidades y de Valuación y las Comisiones Consultivas Regionales.

"Artículo 7o.- La Asamblea General es la autoridad suprema del Instituto, y se integrará en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros, designados:

Quince por el Ejecutivo Federal,

Quince por las organizaciones nacionales patronales, y

Quince por las organizaciones nacionales de -- trabajadores.

Por cada miembro propietario se designará un -- suplente.

Los miembros de la Asamblea General durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente para quien los designe. (11)

4. Seguro Colectivo de Trabajadores del Estado, -- Seguros Mutualistas y Cajas de Ahorro. El Seguro -- Colectivo de Trabajadores del Estado (Aseguradora -- Hidalgo) fue creado por Decreto Presidencial en -- 1964, y establece para los burócratas un seguro de vida por cuarenta mil pesos o de ochenta mil pesos, según si la muerte del trabajador ocurre en forma -- natural o accidental; la administración de este se-- guro es totalmente oficial pues en ella los trabaja-- dores no tienen ninguna representación, su fondo se constituye con las aportaciones de sus asegurados.

Por otra parte, los burócratas tienen seguros mutualistas de retiro y de vida.

Por lo que respecta a los obreros, también -- tienen seguros mutualistas y cajas de ahorros, que independientemente de las prestaciones otorgadas -- por el Seguro Social, les garantizan aunque sea re-- lativamente se seguridad social.

Estas instituciones mutualistas tanto de buró-- cratas como de obreros, han surgido de los congre-- sos realizados por las diferentes organizaciones de trabajadores que existen en nuestro país.

D. Ley Federal del Trabajo y la Teoría Integral -- Maestro Trueba Urbina. Debemos señalar, en primer término, que la legislación de diversos países coinciden en considerar que el sindicato es toda -- asociación libre y permanente de personas, trabajadores y patrones que ejerzan la misma profesión o el mismo oficio, constituida exclusivamente con el fin de defender sus intereses comunes, especialmente los de carácter económico y social.

Ahora bien, al respecto nuestra Ley Federal -- del Trabajo señala en el artículo 356: "Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de -- sus respectivos intereses". (Ley de 1931:Art. 232).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en el Artículo 123, fracción XVI: "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho de coaligarse en defensa de sus respectivos -- intereses formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc."

Del esbozo anterior quedan claras las siguientes constantes:

Primera:- El sindicato es una institución de defensa del trabajador de sus intereses económicos, políticos y sociales, es decir, su preocupación principal se orienta a procurar al obrero un mejor nivel de vida.

Segunda:- Es función vital que sea ente educacional que propenda a la elevación y adelanto de sus miembros, en sus labores específicas y en la sociedad en donde habitan.

Tercera:- La labor del sindicato debe proyectarse al exterior, debe ser motivadora de cambios sociales.

Cuarta:- El sindicato debe ser el primero en mantener atenta su preocupación porque a la clase obrera se le redima y se le reivindique en sus derechos.

A este punto, no podemos menos que referirnos a la magnífica y elocuente Teoría Integral del Derecho del Trabajo sustentada y enriquecida por el --- Maestro Alberto Trueba Urbina, de la cual nos permitiémos hacer, acto seguido, una breve referencia:

"La Teoría Integral explica la teoría del Derecho del trabajo para sus efectos dinámicos, como -- parte del derecho social y por consiguiente como un orden jurídico dignificador, protector y reivindicador de los que viven de sus esfuerzos manuales o -- intelectuales, para alcanzar el bien de la comunidad obrera, la seguridad colectiva y la justicia -- social.

En la aplicación conjunta de los principios básicos de la Teoría Integral, pueden realizarse en el devenir histórico la protección de todos los trabajadores, sea cuales fuera su ocupación o actividad, así como la reivindicación de los derechos del proletariado, porque el concepto de justicia social del Artículo 123 no es simplemente proteccionista, sino reivindicatorio, que brillará algún día por la fuerza dialéctica de la Teoría Integral, haciendo conciencia clasista en la juventud y en la clase obrera.

La Teoría Integral es, en suma, no sólo la explicación de las relaciones sociales del artículo 123, precepto revolucionario, y de sus leyes reglamentarias producto de la democracia capitalista sino fuerza dialéctica para la transformación de las estructuras económicas y sociales, haciendo vivas y dinámicas las normas fundamentales del trabajo y de la previsión social, para bienestar y felicidad de todos los hombres y mujeres que viven en nuestro país". (12)

A raíz de esta innovadora teoría del maestro Trueba se han vislumbrado nuevos horizontes para la clase obrera, no obstante queremos permitirnos la siguiente observación; es de justicia que se reivindique al trabajador, que se le resarza de los padecimientos y sufrimientos de que han sido y son obje

to, que la seguridad social sea una realidad y no un hermoso sueño, que se le oriente, que se le asesore y se le defienda, ya que lejos ha quedado la aceptación del dogma que la ley es igual para todos, imperiosa y necesaria resulta el que la ley proteja con mayor celo al débil frente al fuerte o poderoso, al trabajo frente al capital; consideramos que la obra reivindicatoria debe llegar hasta el extremo de lograr que le sea reconocido al trabajador su lugar en la sociedad, así como la fuerza de sus decisiones y la igualdad para emitir su voto frente a los demás miembros de la comunidad, que no se le margine de la dinámica social, sino que forme parte de ella.

Tal reivindicación será el fruto de los programas sindicales de educación laboral, porque muy difícilmente serán reconocidos como miembros por la sociedad de ellos mismos no pugnan por su ubicación las decisiones no tendrán valor si no son emitidas con razonamientos fundados en la preparación, como esperamos que desaparezca su marginidad si no están plenamente concientes del contexto social y de sus oportunidades de participación.

Deseamos puntualizar que, al plantear a la clase obrera el problema de contribuir al desarrollo de la sociedad, en ningún momento debe confundirse con desear la supresión de la lucha de clases; el trabajador debe esforzarse siempre por elevar en forma constante su nivel de vida. Lo único que se apunta es su apoyo en la realización de las metas sociales.

Los sindicatos deben ser centros de preparación doctrinaria, de educación de clase, de práctica fraternal y solidaria. En nuestra época, no se concibe una organización sin propósitos claros y definidos y no se concibe tampoco un militante que no los sienta y practique.

Todas las organizaciones en nuestro país, deben afrontar con valor la lucha para que sus agre-

miedos adquieran amplios conocimientos de la vida -  
societaria y de la cultura gremial; de igual forma,  
deben esforzarse porque la educación laboral que --  
promuevan/sea no solamente teórica, sino sobre todo,  
eminente y funcional. Que actúe socialmente en -  
la forma más justa y equilibrada.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS:

1. Exposición de motivos de la Ley del Seguro Social, de 19 de enero de 1943.
2. Constitución de 1917.
3. Reforma de la Fracción XXIX del Artículo 123 -- Constitucional. Decreto de 6 de septiembre - - de 1929.
4. Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.
5. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado.
6. Idem.
7. Constitución de 1917.
8. Reforma de la Fracción XII del Apartado A del - Artículo 123 Constitucional. Decreto de lo. de marzo de 1972.
9. Ley del Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
10. Idem.
11. Idem.
12. Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S. A. México, 1972.

## CONCLUSIONES.

La clase trabajadora constituye una fuente inagotable de energía para la realización de servicios sociales que auspicien el mejoramiento del nivel de vida de todos los sectores sociales y económicamente débiles. Una preparación adecuada para la práctica de actividades que tengan como resultado una acción comunitaria de incorporación de individuos, grupos y comunidades al bienestar social sólo podrá lograrse cuando, mediante la educación laboral, se encauce a ese gran potencial humano hacia la búsqueda de una auténtica noción de solidaridad social, entendida ésta, como un valor social y no como un apoteagma de campaña electoral.

\* \* \* \* \*

Resulta de vital importancia el que sea atendida esta necesidad educativa del obrero, pues si bien es cierto que aquél requiere capacitación técnica profesional a efecto de contribuir con eficacia al desarrollo de la economía nacional, no deja de ser menos cierto que necesita una capacitación cultural que le proporcione medios para participar con seguridad y conciencia en el desarrollo social.

\* \* \* \* \*

Resulta prudente que se estudie el contenido de los programas estatales con el afán de adecuarlos para que satisfagan al máximo las necesidades de la clase obrera. En el alto grado recomendable que la educación laboral del trabajador se encuentre regulada por un ordenamiento jurídico a efecto de que esté garantizada su impartición.

Deberá atenderse también la aportación exterior que reciba del Estado, tanto en recursos como en asesoría, para la consecución de la misma.

La educación laboral del trabajador es una actividad específica y concreta, cuya meta primordial es conformar un singular tipo de hombre, como lo es el obrero y representante de una clase.

Por lo tanto, su fin inmediato lo constituye - el preparar a la clase trabajadora en la comprensión de la acción y objetivos del movimiento obrero, así como su actuación en el conglomerado social en general, como elemento politizado para un cambio de estructuras.

\* \* \* \* \*

Es obligación de los organismos estatales considerar a la educación laboral dentro de sus programas de trabajo en forma prioritaria. Deber ineludible, puesto que forma parte de los fines por él perseguidos.

El Estado debe afrontar con verdad y con valor la lucha para que sus subordinados adquieran amplios conocimientos de la vida societaria, utilizando la educación laboral como un instrumento para redimir y reivindicar a la clase trabajadora en la totalidad de sus derechos.

\* \* \* \* \*

Es necesario que el Estado demande con energía el apoyo tanto de los sectores públicos como de la iniciativa privada en la tarea de promover y fomentar una genuina educación laboral del trabajador, y no dentro de los límites de las escuelas 123 a que se refiere la Constitución General de la República.

La Educación laboral resulta imprescindible si se quiere contar con la participación activa y consciente del trabajador en el proceso de cambio, en la modificación del contexto social actual. Esta entenderá a lograr la incorporación de la clase trabajadora a un plano de dignidad humana, considerando al trabajador, ante todo, como ser humano.

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

- ALBA, Víctor.  
Historia del Sindicalismo en América Latina.
- ANDER EGG, Ezequiel.  
Servicio Social para una Nueva Epoca.
- CUNNINGHAM, W. F.  
Filosofía de la Educación.
- DIEZ, Manuel María.
- ESTRELLA CAMPOS, Juan.  
Apuntes de Derecho del Trabajo.
- KRUSE, H.  
Un Servicio Social Comprometido con el Desarrollo.
- LASKI, Harold J.  
Los Sindicatos en la Nueva Sociedad.
- LODGE, George C.  
El Movimiento Obrero como Vanguardia de los Países en Desarrollo.
- MARITAIN, Jacques.  
La Educación en este Momento Crucial.
- PONCE, Anibal.  
Educación y Lucha de Clases.
- SERRA ROJAS, Andrés.  
Derecho Administrativo.
- TERRAZAS SANCHEZ, Fausto.  
Filosofía de la Educación.

RUEBA URBINA, Alberto

Y

RUEBA BARRERA, Jorge.

ueva Ley Federal del Trabajo Reformada. Comenta- -  
ios y Jurisprudencia.

ONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICA-  
OS.

TRAS OBRAS DE CONSULTA:

onsejo Nacional Técnico de la Educación:-  
ducación en el Trabajo y Para el Trabajo.

EMORIA S.N.T.E. 1966.

onferencias Regionales de Orientación Sindical.

ecretaría de la C.E.P.A.L. (Comisión Económica --  
ra América Latina).

. Desarrollo Social, de América Latina en la - - -  
stguerra.