



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL
A LA LUZ DE LA TEORÍA INTEGRAL**

T E S I S

Que para Obtener el Título de:

Licenciado en Derecho

Presenta:

Marino Amancio Aparicio Sánchez

MEXICO, D. F.

1976.



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.

A mi estimado y respetado padre señor Manuel Aparicio Bello, hombre probo, ciudadano campesino cabal, quien con su ejemplo y apoyo me impulsó a llegar a mi meta.

A mi dulce y amada madre señora Clara Sánchez de Aparicio, paradigma de amor abnegado, de solicitud maternal, quien ha sido modelo de aliento en mi vida.

Con profundo amor a Juanita,
mi esposa, que ha hecho de
mi hogar un paraíso de felici-
dad.

A mis hijos Arquímedes, Anaxí-
menes y Marino, con eterno
carño paternal.

Con sublime e imperecedera
admiración, a mi excelso
profesor: Dr. Alberto Trueba
Urbina.

Con honda gratitud y aprecio, a mi maestro
José Florentino Miranda Hernández, de
de quien recibí y recibo atenciones, de
de las aulas universitarias hasta en la
dirección de esta Tesis.

A mi estimado y distinguido -
paisano, amigo y compadre; -
Lic. Adolfo Villagómez Bazán,
con profundo respeto y recono-
cimiento por sus acertadas in-
dicaciones.

Al Sr. Lic. José Vázquez Chava-
rría, hombre probo, dinámico, tan
lento y humanitario, mi más sin-
cero agradecimiento.

A mi nunca bien ponderado amigo
y camarada, Sr. Manuel Monarres
Valenzuela, con especial afecto
y gratitud.

Ya todos mis maestros, amigos, -
compañeros y demás personas, que
a lo largo de mi vida me guiaron,
orientaron y me brindaron sus sa-
pientísimas enseñanzas.

INDICE GENERAL

I N D I C E

Págs.

PROLOGO.....

CAPITULO I

INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

1.- Origen del derecho administrativo social.....	1
2.- Nuevo derecho administrativo social.....	14
3.- A la luz de la Teoría Integral.....	20
4.- Definición del derecho administrativo social.....	25
5.- Clasificación del derecho administrativo social.....	43
6.- Dinámica del derecho administrativo social.....	44
7.- Integración del derecho administrativo social.....	46
8.- Autonomía del derecho administrativo social.....	48
9.- La ciencia de la Administración Social..	54
10.-Panorama o perspectiva del derecho administrativo social.....	75

CAPITULO II

DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL.

1.- Nacimiento administrativo del derecho del trabajo.....	83
2.- Nuevo derecho administrativo del trabajo	87
3.- Las definiciones del derecho administrativo del trabajo.....	93
4.- La definición del derecho administrativo del trabajo por el Dr. Alberto Trueba Urbina.....	99
5.- Naturaleza social del derecho administrativo del trabajo.....	102

6.- Fuentes del derecho administrativo del - trabajo.....	108
7.- Contradicciones entre la teoría y la prác- tica del derecho administrativo del tra- bajo.....	125
8.- El Presidente de la República y los go- bernadores de los Estados en el derecho- administrativo del trabajo.....	126
9.- Influencia de las autoridades administra- tivas públicas en la legislación y en la jurisdicción del trabajo.....	127
10.-De la previsión social.....	129

CAPITULO III

DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO

1.- Creación del derecho administrativo agra- rio.....	133
2.- Fuentes del derecho administrativo agra- rio.....	138
3.- Naturaleza del derecho administrativo -- agrario.....	147
4.- Definición del derecho administrativo -- agrario.....	156
5.- Nuevo derecho administrativo agrario....	156
6.- Ubicación del derecho administrativo --- agrario.....	158
7.- Función social del derecho administrati- vo agrario.....	158
8.- Contenido del derecho administrativo --- agrario.....	158

CAPITULO IV

DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

1.- Procedencia del derecho administrativo - económico.....	161
2.- Concepto del derecho administrativo eco- nómico.....	161
3.- Definición del derecho administrativo -- económico.....	168

4.- Naturaleza del derecho administrativo -- económico.....	169
5.- Función social del derecho administrativo económico.....	172
6.- Ubicación del derecho administrativo económico.....	172
7.- Contenido del derecho administrativo económico.....	173
8.- Panorama del derecho administrativo económico.....	177
9.- El artículo 28 y sus fuentes.....	177

NUESTRA TESIS FUNDAMENTAL SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

CONCLUSIONES

1.- El derecho social positivo es un mínimo de garantías sociales para el proletariado.....	181
2.- El derecho administrativo social es proteccionista de los campesinos, trabajadores y económicamente débiles.....	181
3.- El derecho administrativo social es tutelar solo de los trabajadores, campesinos económicamente débiles.....	182
4.- El derecho administrativo social es reivindicatorio de los económicamente débiles, campesinos y trabajadores.....	182
5.- El derecho administrativo social es derecho de lucha de clase.....	182
6.- El derecho administrativo social es derecho revolucionario.....	183
7.- Integración del derecho administrativo social.....	183
8.- El derecho administrativo social es norma autónoma.....	183
9.- Destino del derecho administrativo social.....	184
10.- La teoría integral del derecho administrativo social es fuerza dialéctica para transformar el Estado.....	184

11.- El derecho administrativo social nación- en México y para el mundo en 1917.....	184
12.- El derecho administrativo social es tam- bién derecho a la revolución proleta- ría.....	185
13.- Triunfo del derecho administrativo so- cial sobre el derecho administrativo pú- blico.....	185
14.- Naturaleza del derecho administrativo - social.....	185
15.- La Teoría Integral es teoría revolucio- naria.....	186
16.- Destino de la Teoría Integral.....	186
17.- Condena a la propiedad privada.....	186
 COROLARIO: FIN DE LA LUCHA DE CLASES...	187
 BIBLIOGRAFIA GENERAL.....	188

T E S I S

**" EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL A LA
LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL"**

P R O L O G O

P R O L O G O

" Teleológicamente, tanto los derechos proteccionistas como los reivindicatorios que se consignan en el artículo 123, están destinados a modificar la estructura económica de la sociedad capitalista. Así se convertirá en realidad, en el porvenir, el humanismo marxista, ya que sólo puede materializarse el bien común cuando el propio bien se hace extensivo a todos, por medio de la seguridad colectiva y de la justicia social, sin distinción de clases ".

Alberto Trueba Urbina

Desde el principio de nuestra carrera profesional, nos nació la inquietud de preparar nuestro trabajo sobre unas notas que había leído de mi maestro y que me habían parecido extrañas; y desde entonces, acariciamos el deseo de pergeñar algunas notas sobre un tema de origen auténticamente mexicano: EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL, rama importantísima del DERECHO SOCIAL. Y no se nos vaya a tildar de falso chauvinismo, por esta circunstancia, ya que esto es dimanado realmente por el interés que nos despertó el querer saber sobre su existencia.

Este trabajo, en su técnica y sistemática, se contrapone al tradicional Derecho Administrativo, desde luego no con el afán de originalidad, sino para destacar ante todo, la grandeza del Derecho Administrativo Social, celebrando y exaltando su creación como desiderátum vivo del proletariado frente a las condiciones políticas y económicas de nuestro país.

El Derecho Social, es desconocido para muchos de nosotros, pero lo es todavía más el Derecho Administrativo Social. Por eso decimos que los poquísimos autores que tratan el Derecho Social, los podemos clasificar en cinco grupos:

1. Los que dicen que es una palabra y nada más que una palabra.
- 2.- Los que expresan que todo el derecho es social.
- 3.- Los que no ubican correctamente, por tener una idea equívocada de él.
- 4.- Los que no tienen una idea clara del mismo y por eso lo confunden.
- 5.- Los que tienen una concepción clara y definida del mismo.

Por ello, siempre estaremos prestos a aprovechar la oportunidad y tampoco nos cansaremos de manifestar que el Derecho Administrativo Social es obra magistral del Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-1917.

Este nuevo derecho contenido en los artículos 27, 28 y 123, es diametralmente opuesto al tradicional Derecho Administrativo, porque mientras el primero protege, tutela y reivindica los derechos de los campesinos, económicamente débiles y trabajadores; el segundo, concibe a los hombres por igual y los rige como tales para preservar el equilibrio político dentro de la comunidad.

Desafortunadamente los tratadistas, profesores, juristas y los que se dedican a la judicatura no han oteado, advertido, sentido, mirado y menos explorado este derecho nuevo, porque hasta hoy día, lo repetimos una vez más, no se han dado cuenta que nuestra Ley fundamental y por lo mismo nuestro Estado y por consiguiente el derecho, a manera de Jano, primer rey legendario del Lacio; que, favorecido por Saturno, veía el pasado y el porvenir, tienen dos caras: una, burguesa, la que ostenta el pomposo nombre de Estado moderno, con su régimen de garantías o derechos individuales y que trata de realizar por dondequiera el bienestar general o bien común (ciencia política), y la otra, la social, cuya fisonomía es eminentemente revolucionaria, en función de reivindicar los derechos del proletariado (ciencia social).

Desde hace casi sesenta años que se ignora el significado del momento culminante de nuestra revolución, es decir, la formulación de la primera y célebre Declaración de Derechos Sociales, de México y el mundo. Es evidente el hecho de no ver el Estado de derecho social que brotó prometedor en los artículos 27, 28 y 123, por suponer en forma por demás equivocada que estos ordenamientos son "agregados constitucionales", esto no sólo es pobreza científica, sino que es menospreciar el nuevo derecho social, y por tanto, el Nuevo Derecho Administrativo Social; es no querer ver de frente aquellos textos esplendorosos para no despertar del letargo por temor indudablemente al socialismo, conformándose con cierta tutela o protección social, aprensivos o temerosos de afrontar el porvenir.

El único tratadista y profesor que analiza esta temática es el Dr. Alberto Trueba Urbina, por ello recogemos su pensamiento traducido en sus vibrantes, apasionadas y apasionantes enseñanzas tanto en sus libros como en su cátedra, aunque más vivas y emotivas en esta última.

No es necesario decirlo, pero tampoco está por demás recargarlo, que en este trabajo está presente permanentemente la obra jurídico-revolucionaria del Dr. Trueba Urbina.

Estamos seguros de nuestras deficiencias en la elaboración de esta Tesis, pero también es cierto que nos ha nacido con mayor ímpetu el deseo de escalar los escarpados senderos de la nueva ciencia: la CIENCIA del DERECHO SOCIAL.

Sin desfallecer o desmayar lo haremos, ya que la luz de la TEORIA INTEGRAL nos ha brindado e infundido el vigor y la claridad suficientes para continuar investigando sobre este particular, y así, lograr mi aspiración: tener la concepción exacta de la grandiosidad del nuevo y pujante DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL A LA LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL.

CAPITULO I

INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

- 1.- Origen del derecho administrativo social
- 2.- Nuevo derecho administrativo social.
- 3.- A la luz de la Teoría Integral.
- 4.- Definición del derecho administrativo social.
- 5.- Clasificación del derecho administrativo social.
- 6.- Dinámica del derecho administrativo social.
- 7.- Integración del derecho administrativo social
- 8.- Autonomía del derecho administrativo social.
- 9.- La ciencia de la Administración Social.
- 10.- Panorama o perspectiva del derecho administrativo social.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., - México, 1973.
- 2.- La Primera Constitución Político Social del -- Mundo, Editorial Porrúa, S.A. México, 1971.
- 3.- Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, - S.A., México 1972.
- 4.- Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. México, 1973.
- 5.- Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.
- 6.- Mario de la Cueva, El Nuevo Derecho Mexicano - del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. México, -- 1975.
- 7.- Néstor de Buen Lozano, Derecho del Trabajo, -- Editorial Porrúa, S.A. México, 1974.
- 8.- Roberto Alatorre Padilla, Lógica (Manual), Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.
- 9.- Louis Althusser y Etienne Balivar, Para leer - El Capital, Siglo XXI Editores, S.A. México, -

1974.

- 10.-ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, tomo XVII.
- 11.-Severo Iglesias, Sindicalismo y Socialismo en México, Editorial Grijalbo, S.A. México 1970.
- 12.-Harry Elmer Barnes y Howard Becker, Historia del Pensamiento Social. I, Fondo de Cultura Económica, México, 1945.
- 13.-Luis Recaséns Siches, Sociología, Editorial Porrúa, S.A., México, 1970.
- 14.-Timothy Raison, Los Padres Fundadores de la -- Ciencia Social, Barcelona, 1970.
- 15.-Martin Buber, ¿Qué es el hombre? México, 1974.
- 16.-Eric Fromm, Marx y su concepto del hombre, México, 1975.
- 17.-Pablo González Casanova, Psicología de la Explo_u tación, México, 1975.

CAPITULO I

INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

1.- Origen del derecho administrativo social. 2.- Nuevo derecho administrativo social.-3.- A la luz de la Teoría Integral. 4.- Definición del derecho administrativo social. 5.- Clasificación - del derecho administrativo social. 6.- Dinámica -- del derecho administrativo social. 7.- Integración del derecho administrativo social. 8.- Autonomía - del derecho administrativo social. 9.- La ciencia- de la Administración Social. 10.- Panorama o perspectiva del derecho administrativo social.

1.- ORIGEN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

El origen del derecho administrativo so--- cial, y no sólo de éste, sino también del derecho-social positivo, del cual forma parte; está en el proceso de formación de nuestra Constitución político-social de 1917, que se generó en la ciudad de Querétaro de Arteaga, durante el período memorable del 26 de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917. Recordemos que el 23 de enero de 1917, surgió precisamente, la primera Declaración de Derechos Sociales del mundo con la promulgación de nuestra -- Constitución, derechos que indiscutiblemente tie-- nen la función de proteger, dignificar y reivindicar a las clases campesina, obrera y económicamente débiles; y no una función niveladora o de equilibrio entre el derecho obrero y el derecho económico, como lo sostienen los profesores de corte -- burgués, siguiendo al afamadísimo maestro de la -- Universidad de Heidelberg, Alemania Federal; Gustavo Radbruch.

El único tratadista mexicano Dr. Alberto - Trueba Urbina, distinguidísimo profesor de derecho laboral y de derecho social en nuestra querida Fa-

cultad, ha sabido contemplar e interpretar acertadamente los textos de nuestra Constitución social-integrada por los artículos 27, 28 y 123. Es el -- único, pues, que ha ahondado y profundizado en el estudio de los diversos textos constitucionales de tipo social, citados anteriormente, y, por ello, - ha palpado el espíritu revolucionario de los ilustres Constituyentes de 1916-1917, lo que ha dado - origen a una revolución en el derecho: el nuevo de - recho administrativo social, rama importante del - derecho social positivo, que es ciencia social.

Por lo que consideramos importante y, además necesario, analizar la idea del derecho social De dónde procede, quien o quienes lo forjaron, lo inventaron. Para orgullo nuestro, diremos que es - indubitable e indiscutible que los legisladores me - xicanos son los forjadores, los verdaderos creadores, los verdaderos autores del derecho social. -- Aunque un conspicuo maestro emérito de la Facultad de Derecho, Dr. Mario de la Cueva, diga todo lo -- contrario al afirmar lo que sigue:

"No somos los inventores de la idea del de - recho social; de ahí que nos veamos obligados y -- que lo hagamos además con agrado, a exponer las -- fuentes doctrinales en las que se inspiró princi - palmente nuestro pensamiento. Otras muchas ideas - se quedarán en el tintero, pero en la imposibili - dad de presentarlas todas, les ofrecemos nuestras - disculpas".

"1.- Los orígenes del pensamiento: en el - siglo XIX, Otto von Gierke (Das deutsche Genossens - chaftsrecht, Weidmannsche Buchhandlung, Berlín, -- 1868) explicó que en el curso de la historia exis - tió, al lado del derecho del estado y del derecho - privado regulador de las relaciones entre personas determinadas, un derecho social creado por las cor - poraciones, cuyos caracteres eran su autonomía y - la circunstancia de que consideraba al hombre no - como persona plenamente individual, sino en sus re - laciones con un cuerpo social; ordenamientos jurídi

cos que desaparecieron en gran medida en la Edad Moderna, pero que parecfa que estaban encontrando un campo nuevo en las corporaciones socioeconómicas del siglo XIX".

"Ya en nuestro siglo encontramos un grupo numeroso de profesores de Francia: a) En el año de 1922, ese espíritu universal que fue Georges Scelle, en uno de esos ensayos que nunca envejecen -- (Le droit ouvrier, Librairie Armand Colin, París, cap. primero), afirmó, con una convicción inquebrantable, que el derecho del trabajo había roto el principio de la unidad del derecho común y creado un derecho de clase, una legislación defensora del trabajo en sus relaciones con el capital; b) - Aquel gran maestro que fue Paul Pic (Législation industrielle, les lois ouvriers, Arthur Rousseau - éditeur, París, 1939, página XIV, después de explicar las transformaciones sociales y económicas que se estaban operando, hizo la hermosa afirmación de que "el derecho obrero era una rama autónoma, muy diferente por su espíritu, puesto que no es sino la economía social aplicada, y por sus métodos, a todas las otras ramas del derecho"; c) Georges Gurvitch, escritor de origen ruso, en dos libros extraordinarios (Le temps présent et l'idée du droit social, Librairie du Recueil Sirey, París, 1932) - nos obsequió una relación histórica y propuso como idea: el derecho social es el derecho de las comunidades humanas no estatales, que dominó a la doctrina de su época."

"2.- Los expositores de la idea del derecho-del-trabajo-derecho-social: creemos poder afirmar que la vida se adelantó a la doctrina, porque en 1917 - lo hemos explicado en varias ocasiones - se proclamó en Querétaro la primera Declaración de derechos sociales de la historia y dos años después la de Weimar; ciertamente, la primera no mencionó los términos derecho social o derechos sociales, pero sí la segunda, y fue en ocasión de su interpretación que descubrieron los pensadores la --

unidad derecho-del-trabajo-derecho-social".

"No quisiéramos afirmar que Gustavo Radbruch, diputado a la Asamblea constituyente de Weimar, sea el primer expositor de la tesis, pero sí declaramos que no conocemos ninguna otra exposición tan precisa y tan honda. Dos profesores de Francia, Georges Ripert y G. Levasseur, representan un pensamiento profundamente humano, enraizado en la ética del primero y apoyado el segundo en el conocimiento de la vida real. Al lado de ellos, Walter Kaskel y Arthur Nikisch en Alemania, Carlos García Oviedo y Eugenio Pérez Botija en España, Francesco Santoro-Passarelli en Italia y Francia otra vez con Paul Durand, entre otros maestros ilustres".¹

A este tenor, es decir, por el mismo estilo, sigue el maestro De la Cueva exponiendo sus ideas respecto del pensamiento de connotados maestros, como son: Gustavo Radbruch, Georges Ripert y G. Levasseur; el primero alemán y los dos últimos franceses, Veamos lo que dice:

"A) Las ideas de Gustavo Radbruch: el pensamiento del antiguo maestro de la Universidad de Heidelberg, publicado en un libro de 1929 (hemos consultado la traducción española: Introducción a la ciencia del derecho, Librería de Victoriano Suárez, Madrid, 1930. Algunos de los párrafos de este apartado están tomados literalmente de la obra de Radbruch), escrito en relación con la Constitución alemana de Weimar, es una explicación de las transformaciones sociales, económicas, políticas y jurídicas, que presenciaba el mundo europeo a la terminación de la primera guerra. Su punto de partida es la afirmación de que el apartamiento del derecho en público y privado no es un principio absoluto, ni tiene un valor apriorístico, ni deriva de un pretendido derecho natural que no existe, sino-

¹ Cfr. MARIO DE LA CUEVA, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. México 1975, p. 70 y ss.

que su valor es histórico y encuentra su fundamento en el derecho positivo, el cual, a su vez, posee un valor meramente histórico".

"Asistimos, escribió el maestro, al nacimiento de dos estatutos jurídicos, resultados de la quiebra de la concepción individualista y liberal, de la participación o intervención más o menos amplias del Estado en la economía y de la fuerza creciente de la clase trabajadora: el derecho económico son las normas que regulan la acción del Estado sobre la economía y el derecho del trabajo determina el tratamiento que debe otorgarse al hombre en la prestación de su trabajo. En el primero de los estatutos, el Estado se ha impuesto o se está imponiendo a la antigua relación privada de producción, sin desconocer no obstante las exigencias del capital y los intereses de los empresarios, a los cuales otorga su protección y ayuda; y en el segundo, la clase trabajadora, después de algo más de un siglo de lucha, se ha impuesto a la burguesía y a su estado para plantar un mínimo de derechos sociales. Radbruch se sintió un visionario: si el derecho económico contempla el problema desde el mirador de la economía y del empresario, el derecho del trabajo lo centra en la persona humana y en su energía de trabajo, de donde se sigue que se inspiran en propósitos diversos, al grado de que frecuentemente entran en colisión; la vida los está aproximando, pues cada vez más penetra el uno en el otro para producir una relación nueva, que no puede ser atribuida ni al derecho público ni al privado, sino que representa un derecho nuevo, de un tercer tipo: el derecho social del porvenir".

"La separación del derecho en público y privado no pudo conocer los nuevos fenómenos sociales, particularmente la división de la sociedad en clases, sus luchas y su organización sindical. El reconocimiento de las clases y del sindicato pretende destruir la desigualdad: frente al empresario es impotente el trabajador, pero, en cambio, -

resulta poderosa la organización de los trabajadores, merced, sobre todo, a la última ratio de la huelga; de ahí que la libertad de asociación para la conservación y fomento de las condiciones de trabajo pertenezca a la serie de derechos fundamentales garantizados por las constituciones nuevas. Desconoce también aquella separación la naturaleza y función de los contratos colectivos, pues en virtud de ellos devienen ineficaces los contratos individuales de trabajo; es cierto que el contrato colectivo ordinario rige únicamente en las empresas que lo pactaron, pero el nuevo derecho del trabajo concede la facultad de declararlo obligatorio para una o varias ramas de la industria, con lo cual, el contrato colectivo se apartó del derecho privado y adquirió, frente a los contratos individuales, la categoría de las fuentes formales del derecho".

"B) Dos profesores franceses: Georges Ripert (La règle morale dans les obligations civiles, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, París, 1927; Le régime démocratique et le droit civil moderne, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1936; Aspects juridiques du capitalisme moderne, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1951) y G. Levasseur (Evolución y tendencias del derecho del trabajo, traducción de Enrique Alvarez del Castillo, Revista de la Facultad de Derecho, México, 1952) maestros de derecho civil, se dieron cuenta de que su disciplina no podía regular los cambios sociales, por lo que dejaron correr sus plumas de hondo sentido humano para anunciar las nuevas ideas".

"a) El pensamiento de Georges Ripert: Francia, escribió el maestro, vivía en la creencia de que su Código Civil no solamente era una obra perfecta, sino, además, de que regía la vida del pueblo, pero al celebrarse su centenario principiaron a convencerse los juristas de que el derecho estaba en vías de transformación y de que si aún sub--

sistía el Código era debido a que el nuevo derecho se creaba en leyes de excepción. Es llegado el momento, agregó, de meditar cuál es el derecho verdadero, pues las leyes de excepción son tantas, que tal vez son ellas el derecho común de nuestros días y quizá son el anuncio de que ha nacido un derecho nuevo. Por otra parte, los hombres no tienen confianza en el derecho secular, porque está en pugna con el pensamiento democrático de nuestros días: "La democracia busca su derecho, porque está convencida de que el progreso material debe corresponder un progreso moral y social" (Le régime démocratique, pág. 43).

La revolución del siglo XVIII acuñó tres palabras, libertad, igualdad, fraternidad, pero el derecho individualista y liberal adoptó únicamente las dos primeras, en tanto el derecho que busca la democracia recogió también la tercera, a la que interpreta como un derecho nuevo socialmente protegido: "Si los hombres son como hermanos, deben ser todos iguales, y si no lo son en la realidad, el más débil debe tener el derecho de que se le proteja" (Le régime démocratique, pág. 131).

El principio de igualdad ante la ley, postulado por la burguesía contra los viejos privilegios personales de la nobleza, no puede hacerse valer contra las clases sociales, cuya presencia es la prueba de la desigualdad social. Ahí nació el derecho profesional: "Cada profesión, cada corporación, cada clase, obtiene lentamente un derecho que le es propio. A condición de que el beneficio se dirija al grupo, deja de ser un privilegio. Así se ha creado el derecho de clase, no obstante que no se discute la legitimidad del principio de igualdad civil. A la democracia ya no le repugna la idea de un derecho de clase" (Le régime démocratique, pág. 398).

b) El pensamiento de G. Levasseur: ya no es ilícito, afirma el maestro de la Universidad de

Lille, incluir al derecho del trabajo en el marco del derecho público o del privado, porque sus caracteres no lo permiten y porque la separación es cada día menos precisa: el derecho del trabajo ya reveló las líneas generales de una silueta propia, que consiste en la transposición jurídica de situaciones económicas, lo que no ha de entenderse en el sentido de que la influencia de los factores económicos conduce a la tesis de que el derecho del trabajo tiene un contenido exclusivamente económico, pues posee también una finalidad social y ética: evitar que el trabajo humano sea considerado como una mercancía.

Estudió Levasseur las mutaciones que ha operado el derecho del trabajo en el ordenamiento jurídico: primeramente, el tránsito de las relaciones individuales a las colectivas, pues, "para establecer la igualdad económica necesaria en la discusión leal de los intereses, fue indispensable regular las relaciones en un plano superior, sometiéndolas a un debate colectivo con agrupaciones cuya constitución y funcionamiento hubo que autorizar". Por otra parte, si bien aún subsiste un campo de acción para la figura del contrato, las relaciones de trabajo se configuran en su gran mayoría como una simple relación jurídica: "la jurisprudencia y la doctrina han sistematizado la idea de que para la aplicación del derecho del trabajo es suficiente la ejecución de un trabajo subordinado. Y aún ahí donde subsiste un acuerdo de voluntades en la base de la relación, la técnica civilista es su plantada por una técnica propia, impuesta por circunstancias de hecho". La nueva noción de la empresa, la substitución de patrono, la responsabilidad por los riesgos de trabajo, entre otras soluciones, prueba la inaplicabilidad de las técnicas civilistas. Además, este nuevo derecho reclamó organismos nuevos para su aplicación y vigilancia: la jurisdicción del trabajo, los organismos de conciliación y arbitraje y la inspección del trabajo.

"El derecho del trabajo, concluye Levas--
 seur, es el principio de una nueva organización de
 las relaciones sociales, novedad que se manifiesta
 en dos direcciones: de un lado, sus principios in-
 fluyen en la vida de la sociedad y del derecho: en
 la función de la propiedad, en la fuerza del con-
 trato y en la idea de la responsabilidad civil. Y-
 por otra parte, su idea se expande constantemente:
 el aseguramiento a la persona humana de una exis--
 tencia decorosa se universaliza y desborda sus lí-
 mites en un tránsito hacia la seguridad social, --
 que ha llegado a ser la hermana gemela del derecho
 del trabajo."²

El afán nuestro en reproducir los concep--
 tos del Dr. Mario de la Cueva, en relación a este
 interesantísimo tema, es con la finalidad de que
 nos demos cuenta claramente de que el notable maes-
 tro está rotundamente equivocado, ya que desgracia
 da o desafortunadamente no profundizó en el estu-
 dio de las ideas expuestas por los ilustres consti-
 tuyentes: don Ignacio Ramírez, "El Nigromante", y
 don José Natividad Macías; el primero, en la ses-
 sión de 10 de julio de 1856, manifestó y luchó por
 la inclusión de los derechos sociales de la mujer,
 de los menores, de los huérfanos y de los jornale-
 ros; pero desdichadamente por el extremado libera-
 lismo de los realizadores del proyecto, no queda--
 ron incluidos en nuestra Constitución de 1857, di-
 chos derechos sociales. Para nosotros aquí radica
 el meollo del asunto, es decir, el problema de la
 originalidad del derecho social, porque quien duda
 ya de que desde mediados de 1856 quedó acuñada -
 para siempre, la idea de derecho social, gracias,
 pues, al genio del gran legislador mexicano don Ig-
 nacio Ramírez, y no a las del profesor alemán Otto
 von Gierke, que fue posterior. Aquí está la podero-
 sa razón del desvanecimiento de la tesis del maes-
 tro De la Cueva. El segundo, proyectó el derecho -

² Cfr. MARIO DE LA CUEVA, ob. cit., p. 72 y ss.

constitucional de huelga como derecho social económico, en la sesión del 28 de diciembre de 1916.

Para apoyar nuestra exposición, creemos -- conveniente y necesario transcribir las sabias --- ideas del excelso profesor Dr. Alberto Trueba Urbina, el cual dice:

"a) Pues sí somos los inventores de la --- idea del derecho social: antes que Gierke, el genial mexicano Ignacio Ramírez, "El Nigromante", en el Congreso Constituyente 1856-1857, precisamente en la sesión de 10 de julio de 1856, habló concretamente de los derechos sociales de la mujer, de los menores, de los huérfanos y de los jornaleros y le reprochó a los autores del proyecto de Constitución el no haber consignado tales derechos por su extremado liberalismo; desde entonces quedó acuñada en los anales de aquella soberana asamblea la locución de derecho social, y en el Congreso Constituyente de 1917, otro gran legislador, José N. Macías, en la sesión de 28 de diciembre de 1916, proyectó el derecho constitucional de huelga como derecho social económico.

b) Pues sí somos los inventores de la idea del derecho social: antes que la Constitución de Weimar de 1919, la Constitución mexicana de 1917 proclamó la primera Declaración de derechos sociales en el artículo 123-derecho social del trabajo, en el 27-derecho social agrario y en el 28-derecho social económico, que pasaron a ocupar sitio de honor en la historia universal, reconociendo su prioridad los más eminentes publicistas de nuestro --- tiempo; sin embargo, el jurista burgués aún no percibe la distinción profunda entre la tesis de México y Weimar a través de sus intérpretes. Para Radbruch, el "visionario", el derecho social del porvenir se integra por el derecho económico en función de cuidar la economía y al empresario y el derecho del trabajo lo centra en la persona humana y

en su energía de trabajo, de donde se advierten -- propósitos diversos. Pero nuestra teoría del derecho del trabajo no se concreta al equilibrio aristotélico, que de ningún modo es social, sino a la tutela y reivindicación exclusiva de los trabajadores que necesariamente concluirá con la transformación del régimen capitalista en socialista.

c) Pues sí somos los inventores de la idea del derecho social: antes que el distinguido maestro de Lyon, Paul Pic (Legislación Industrielle -- les lois ouvrières, Arthur Rousseau, Editor, París, 1939, pág. XIV), hiciera la "hermosa afirmación" -- de que "el derecho obrero era una rama autónoma", -- en nuestra tesis profesional en 1927 hablamos incidentalmente del derecho social en defensa de la vida humana, y en el Diccionario de Derecho Obrero, -- 1935, dijimos:

"El derecho obrero es una disciplina jurídica autónoma, en plena formación, diariamente observamos sus modalidades y transformaciones a través de la agitación de las masas de trabajadores, -- de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia. Y también, día por día, va adquiriendo -- sustantividad al influjo de la situación económica para desenvolverse luego en un ámbito de franca proletarización. Su carácter eminentemente protectorista del obrero se manifiesta en el artículo -- 123 de la Constitución de la República y en la Ley Federal del Trabajo; programáticas, constitutivas -- y orgánica, del derecho social en nuestro país".

Posteriormente, en el año de 1941, en nuestra obra Derecho Procesal del Trabajo, precisamos el carácter reivindicatorio del derecho del trabajo y su identificación con el derecho social, expresando:

"La naturaleza del nuevo derecho se deriva de las causas que originaron su nacimiento y de su

objetivo fundamental, pudiendo concretarse así: el derecho del trabajo es reivindicador de la entidad humana desposeída que sólo cuenta con su fuerza de trabajo para subsistir, caracterizándose por su mayor proximidad a la vida; propugna por el mejoramiento económico de los trabajadores, y significa la acción socializadora que inicia la transformación de la sociedad burguesa hacia un nuevo régimen social de derecho".

"d) Pues también somos los inventores de la teoría de la propiedad-función social: mucho antes de que Duguit hablara de la función social de la propiedad, en el Congreso Constituyente de 1856-1857, Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco e Isidoro Olvera, en sus intervenciones e iniciativas combatieron el abuso de la propiedad y abogaron por su reglamentación social, originando entre nosotros la teoría de la propiedad-función social. Sin embargo, es tendencia en nuestros juristas enamorarse de lo exótico sin ver lo nuestro, lo que puede estimarse como 'malinchismo jurídico'. Precisamente, un distinguido abogado perteneciente al grupo de "Los Siete Sabios de México", Teófilo Olea y Leyva, "El Puma Olea", francófilo, como el otro germanófilo, lo sedujo Duguit, quien sesenta años después de los legisladores mexicanos de 1857, "puso de moda" la idea de que "la propiedad no es un derecho sino una función social". Y cosa curiosa, ninguno de los dos juristas mencionados tiene un concepto cabal del derecho social y menos de nuestro derecho social positivo".

"e) Pues sí somos los inventores de la idea del derecho social: así lo revela la amplitud de nuestra definición, cuyo contenido supera a las demás, a todas:

"Conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen y reivindicán a los que viven de su trabajo y a los-

objetivo fundamental, pudiendo concretarse así: el derecho del trabajo es reivindicador de la entidad humana desposeída que sólo cuenta con su fuerza de trabajo para subsistir, caracterizándose por su mayor proximidad a la vida; propugna por el mejoramiento económico de los trabajadores, y significa la acción socializadora que inicia la transformación de la sociedad burguesa hacia un nuevo régimen social de derecho".

"d) Pues también somos los inventores de la teoría de la propiedad-función social: mucho antes de que Duguít hablara de la función social de la propiedad, en el Congreso Constituyente de 1856-1857, Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco e Isidoro Olvera, en sus intervenciones e iniciativas combatieron el abuso de la propiedad y abogaron por su reglamentación social, originando entre nosotros la teoría de la propiedad-función social. Sin embargo, es tendencia en nuestros juristas enamorarse de lo exótico sin ver lo nuestro, lo que puede estimarse como 'malinchismo jurídico'. Precisamente, un distinguido abogado perteneciente al grupo de "Los Siete Sabios de México", Teófilo Olea y Leyva, "El Puma Olea", francófilo, como el otro germanófilo, lo sedujo Duguít, quien sesenta años después de los legisladores mexicanos de 1857, "puso de moda" la idea de que "la propiedad no es un derecho sino una función social". Y cosa curiosa, ninguno de los dos juristas mencionados tiene un concepto cabal del derecho social y menos de nuestro derecho social positivo".

"e) Pues sí somos los inventores de la idea del derecho social: así lo revela la amplitud de nuestra definición, cuyo contenido supera a las demás, a todas:

"Conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen y reivindican a los que viven de su trabajo y a los-

económicamente débiles."³

Con su bellísima definición de derecho social positivo, remacha contundentemente la grandiosidad o grandeza de los preceptos constitucionales de tipo social y revolucionario, concretamente los artículos 27, 28 y 123. Y de paso, con su tífica perspicacidad nos da la interpretación exacta del nuevo derecho social, acabando así, con las interpretaciones equivocadas y perplejas de los juristas, maestros y estudiosos de corte burgués que sostienen que este derecho está formado por elementos de derecho público y de derecho privado; otros, que no tienen una idea clara de éste, y otros, mas, tienen un concepto restringido del mismo. Sobresalen con lucidez los conceptos, las ideas del Dr. Trueba Urbina, al darle a este nuevo derecho el alcance y dimensiones a través de su Teoría Integral.

Por ello acogemos y aducimos con gran fervor estos conceptos, para que de una manera patentizada y fehaciente, quede demostrado el porqué de nuestra convicción en cuanto a que los legisladores mexicanos son los inventores del derecho social, y, por ende, del derecho administrativo social. Aunque debemos recalcar que tanto éste como aquél emergieron de la Constitución político-social de 1917, ya que la de 1857 no incluyó el derecho social, sino que nada más lo esbozó "El Nigromante" o mejor dicho fue el único que pugnó y arremetió contra los encargados del Proyecto de Constitución por no incluirlos; como quedó manifestado líneas arriba. Hay que precisar: el Derecho Administrativo Social lo encontramos inmerso en las normas sociales de nuestra Constitución, concretamente en los artículos 27, 28 y 123; y, por tanto, en la aplicación del derecho económico, agrario y del trabajo y de la previsión social; por lo que,

³Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., - México, 1973, p. 106 y ss.

el poder público legislativo dicta las leyes reglamentarias de dichos preceptos y el poder ejecutivo expide los reglamentos administrativos de dichas leyes reglamentarias e interviene en la aplicación de la legislación social administrativa conjuntamente con los órganos de la Administración Social y la Administración Pública.

2. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

Por lo tradicional y vetusto del derecho administrativo y también por la falta de comprensión del nuevo derecho social, se pensaría a la ligera que el Nuevo Derecho Administrativo Social, es rama del tradicionalmente derecho administrativo y por consecuencia parte del derecho público; más no es así, por la sencilla razón de que el derecho administrativo social es por esencia social por consiguiente parte del derecho social y a la vez tronco del derecho administrativo agrario, económico y cooperativo y del trabajo y de la previsión social.

Quizá no seamos lo suficiente explícitos y no nos hayamos dado a entender, por lo cual insistimos: el derecho administrativo social es diferente del derecho administrativo tradicional en forma radical y substancial, ya que el nuevo derecho administrativo social está integrado por normas fundamentales y reglamentos destinados a proteger, tutelar y reivindicar los derechos de la clase trabajadora o proletariado, por medio del mismo Estado, cuando éste practique funciones revolucionarias propendientes a realizar la justicia social. En cambio, el derecho administrativo público o nada más derecho administrativo, que es el tradicional por excelencia, está integrado por normas jurídicas fundamentales y reglamentos que tienen por objeto realizar el interés general, es decir, que concibe a todos los hombres por igual y los rige como tales, para mantener el equilibrio político dentro de la comunidad, mediante las funciones pú-

blicas que ejercita el Estado. Y con ello, reali--zar el bien común, el interés de todos. Esta concepción de bien común es burguesa, porque mientras no desaparezca la división de clases que es consecuencia de la explotación del hombre por el hom--bre, no podrá realizarse el bien para todos, conforme a la justicia social; es decir, que mientras exista esta diferenciación de clases no se logrará tal fin, ya que los ostentadores del capital, de los medios de producción, los explotadores o lo --que es lo mismo los burgueses, son los más beneficiados. Veamos lo que dice el profesor Rafael Preciado Hernández con relación al bien común; en primer lugar hace una distinción entre bien común universal o integral de la especie humana, bien común nacional y el bien común público. El primero, comprende todas las realizaciones que con su inteligencia y voluntad ha venido acumulando el ser humano desde que apareció sobre la tierra, pues --constituyen un acervo cultural y civilizador que no pertenece a un ser humano individual, ni a un pueblo, ni a un grupo de naciones, sino que representa más bien un patrimonio común de la humani---dad; como son: los idiomas, las religiones, los --sistemas éticos, filosóficos, políticos y jurídicos, las ciencias y sus descubrimientos, la técnica o aplicación de los conocimientos filosóficos y científicos a la solución de los problemas de la misma humanidad, y todas las realizaciones artísti--cas. El segundo, viene a ser la participación de un pueblo determinado en el bien común de la especie humana, en cuanto esa participación al través del tiempo, a veces de siglos, imprime un estilo de vida a los miembros de la comunidad de que se trate, dándole así una fisonomía propia o rostro nacional; pues no debe olvidarse que la nación, en concepción sociológica, es la comunidad fundada en vínculos naturales y culturales como la sangre, el lenguaje, la cultura o civilización, la religión, las tradiciones y costumbres. El tercero o sea el bien común público, como lo define Jean Dabin, consiste esencialmente en la creación estable y garan

tizada de condiciones comunes, tanto de orden material como de orden espiritual, que sean las más favorables, de acuerdo con las circunstancias, para la realización del bien común propio de cada uno de los individuos y de los grupos sociales que integran el Estado.

Schwalm, distingue entre bien común desinteresado y bien común útil el bien común desinteresado lo concibe como la conservación de la unidad social y de todo lo que a ella concurre, por sí misma, en tanto que realiza la perfección máxima de la especie humana. El bien común útil, consiste en la conservación y el perfeccionamiento de todos y cada uno de los individuos por medio de la sociedad. Este bien común se subdivide en bien común correspondiente a los individuos asociados y el bien común de la colectividad. El bien común colectivo y el bien común individual, plantean el problema de sus relaciones recíprocas, que es el problema de las relaciones entre el individuo y la sociedad. Es evidente que el individuo procura la sociedad con sus semejantes, buscando su bien individual, y como este bien no puede alcanzarlo sino a través del bien colectivo, el hombre desea la sociedad y quiere el bien colectivo de ésta, por ser el medio para alcanzar el bien común individualmente distribuíble. Por este motivo no se puede considerar separadamente el bien colectivo del bien común distribuíble, pues independientemente de los individuos que la forman, la comunidad no existe como realidad substancial, de manera que el bien común distribuído -la ayuda y asistencia que la sociedad proporciona al individuo- debe coexistir con el bien colectivo, ya que este no tendría razón de ser como valor-fin, como bien autónomo. Por tanto, la participación individual en el bien colectivo debe ser proporcional al esfuerzo y aportación prestados por cada uno de los miembros de la sociedad, para la realización del bien común. Principio éste que determina el verdadero sentido del-

ideal igualitario; pues si bien es cierto que por esencia todos los hombres son iguales -de ahí que a todo hombre deba reconocerse y garantizarse las prerrogativas esenciales de la persona-, esto no implica que todos tengan el mismo derecho en la distribución del bien común distribuible, ya que individualmente considerados (no en esencia), los hombres nacen desiguales en inteligencia, en voluntad, en fuerza física, y en general, en aptitudes y capacidades; luego es evidente que no todos los hombres prestan iguales servicios a la sociedad ni contribuyen en la misma forma eficaz al bien común, por lo cual tampoco tienen derecho a que se les asigne igual participación en ese bien. La verdadera igualdad -en este caso-, consiste en tratar desigualmente, aunque proporcionalmente, a seres desiguales.⁴

Por todo esto consideramos que los burgueses son los más beneficiados, porque son los que se adjudican las jugosas ganancias que son resultado de la explotación del trabajo humano, trabajo que no es remunerado y viene a constituir la plusvalía. Recordemos que Karl Marx, divide a la sociedad en dos grandes clases: burgueses y proletarios; los primeros, tienen en su poder los factores o medios de producción, que en su conjunto representa el capital, y los segundos, cuentan exclusivamente con su energía de trabajo para subsistir o poder sobrevivir. Así es de que cuando desaparezca la explotación del hombre por el hombre, hasta entonces cumplirá con su cometido la justicia social, cometido que consiste en distribuir equitativamente a todos los individuos que conformen la sociedad socialista, es decir, la sociedad única o sociedad sin clases, el bien común. Cuando se concretice la justicia social hasta entonces se acabará la injusta distribución del bien común.

⁴ Cfr. RAFAEL PRECIADO HERNANDEZ, Lecciones de Filosofía del Derecho, Editorial Jus, México, 1967, p. 207 y ss.

Así es como se tiene que hacer para que tenga validez la idea del bien común, y no efectuarse por medio de una escala proporcional, que siempre favorece a los burgueses.

Es pues, hasta 1917 con la promulgación de nuestra Carta Magna, cuando de ella se dimanó la nueva función social del Estado, para interceder en la resolución de los conflictos entre los factores de la producción o sea en el problema social originado por la lucha de clases entre obreros y empresarios, latifundistas y ejidatarios o comuneros, y desde luego, para tutelar y reivindicar a los económicamente débiles, que son producto de la explotación del hombre por el hombre.

Con la creación de nuestra Constitución de Querétaro, emanó de ella el Estado político-social, que nació en México y para el mundo en 1917, dando surgimiento al Nuevo Derecho Administrativo Social que desde entonces se encuentra vigente en la República Mexicana, es decir, que desde hace ya 59 años rige entre nosotros este nuevo derecho, sin embargo, no se ha hecho intentos de estudio más que por nuestro distinguido profesor Alberto Trueba Urbina, pero que bueno, porque con su mentalidad de abogado social y perspicacidad o penetración de su entendimiento en la problemática de esta nueva disciplina nos plantea sus alcances, sus dimensiones y su importancia; en una palabra, su grandiosidad; tutelar y reivindicar a trabajadores, económicamente débiles, ejidatarios o comuneros. Lo cual confirmaremos con mucho entusiasmo y agrado:

"Con el nacimiento del Estado político-social, entre nosotros y para el mundo apareció un Nuevo Derecho Administrativo Social que no ha sido objeto de estudio ni aquí ni en ninguna otra parte; en cambio, se le sigue confundiendo en el derecho administrativo público, no obstante ser una norma jurídica Constitucional autónoma. Precisamente hace -----

más de cincuenta y cinco años rige en nuestro país el DERECHO SOCIAL ADMINISTRATIVO, sin que nadie lo haya advertido, sentido, mirado, explorado; ni los juristas, ni los administrativistas públicos, ni profesores, ni los que a diario lo aplican sin saber que es: la ignorancia de la disciplina es suplna. El derecho administrativo social, que nació -- con nuestra Constitución de 1917, propició su divusión en dos grandes partes:

1. La dogmática política, base del derecho administrativo público, con su declaración de derechos individuales, organización de los poderes publicos y responsabilidad de los funcionarios, originaria del derecho público administrativo, y

2. La dogmática social, base del derecho administrativo social, con su declaración de derechos agrarios, económicos, del trabajo y de la preuvisión social, para comuneros o ejidatarios y trabajadores, integrantes de la clase obrera, con sus correspondientes poderes sociales, comisariados -- ejidales, comisión agraria mixta, sindicatos obreros, comisiones de los salarios mínimos generales, profesionales y del campo, y la participación de los trabajadores en las utilidades empresariales, -- así como los órganos de la jurisdicción social, para dirimir los conflictos entre explotadores y exuplotados, latifundistas y ejidatarios.."

Nuestra Constitución de 1917, al ser divulugada Internacionalmente, se reconoció como la primera en el mundo en consignar derechos sociales para obreros y campesinos, para económicamente débiles. Por otra parte, el DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL difiere del derecho administrativo público -- no sutilmente sino de modo conceptual, mejor dicho preceptual en que el público concibe a los homubres por igual y los rige como tales para conseruvar el equilibrio político en el seno de la colectividad y a través de las funciones públicas que--

realiza el Estado; en tanto que el derecho administrativo social se caracteriza por estatutos fundamentales y reglamentos encaminados a proteger y -- reivindicar los derechos del proletariado a través del propio Estado, cuando éste ejerza funciones revolucionarias tendientes a realizar la justicia social."⁵

3. A LA LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL

Debemos recordar que la TEORIA INTEGRAL -- DEL DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL, -- es obra magistral de nuestro prominente profesor -- Dr. Alberto Trueba Urbina, que nos explicó en la cátedra y nos explica en su libro Nuevo Derecho -- del Trabajo; como la investigación jurídica y social, es decir, científica, del artículo 123 constitucional, precepto eminentemente social. Tuvo -- que escudriñar en lo más profundo del proceso de -- formación, mensaje, principios y textos del mismo, para captar que su nacimiento fue producto de la -- dialéctica sangrienta de la Revolución Mexicana, -- descubriendo también su naturaleza social y su función proteccionista y revolucionaria para reivindicar a la clase trabajadora. Es pues, la Teoría Integral, la que nos explica las relaciones sociales del artículo 123 y de sus leyes reglamentarias y -- nos revela su fuerza dialéctica para cambiar las -- estructuras económicas y sociales para comodidad -- y dicha de todos y cada uno de los humanos de --- nuestra Patria.

Compone esmeradamente los textos del Derecho del Trabajo y la Previsión Social, desintegrados por la doctrina y la jurisprudencia de México -- animadas por imitaciones fuera de la lógica, a fin de mostrarlo en su cúmulo hermoso y formándolo en su propia contextura, por tal motivo, la Teoría -- que lo explica y divulga es integral.

⁵ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit. p. 112.

Por lo que podemos afirmar que el Nuevo Derecho Administrativo Social, a la luz de la Teoría Integral es:

1. Derecho protector de los trabajadores, -ejidatarios, comuneros y económicamente débiles. - Es derecho proteccionista en cuanto que sus derechos de privilegio se consignan en normas fundamentales y leyes reglamentarias de derecho social. Por consiguiente, el Derecho Administrativo Social no es materia del derecho privado ni del derecho público, sino rama del derecho social.

2. Derecho tutelador de comuneros, ejidatarios, económicamente débiles y trabajadores; es decir, que su función tuteladora atañe a las autoridades públicas y sociales para hacer realidad tales derechos en la praxis cotidiana.

3. Derecho reivindicador de los obreros, -campesinos y económicamente débiles, inmerso en la norma social del trabajo, agraria y económica, las cuales los facultan a rescatar por medio de los poderes políticos y sociales o por sí mismos la plusvalía, las tierras y la riqueza.

4. Como los poderes políticos y sociales son ineficaces para hacer efectiva la reivindicación de los derechos del proletariado, campesinado y desposeídos, los propios integrantes de estas clases sociales tendrán que concretizarlos en lo que será la socialización de los bienes de producción o del capital, por potestad de los artículos 123, 27 y 28 de nuestra Constitución social. Y, con ello, se transformará el Estado político-social en Estado socialista.

Podemos concluir diciendo que la Teoría Integral explica y propaga el contenido en todo su esplendor y extensión de los artículos 27, 28 y 123 de la Constitución político-social de 1917, --

ante la falta de comprensión de los juristas, profesores, tratadistas y de nuestro más alto Tribunal de Justicia.

Por todo esto es un desiderátum reproducir íntegramente el resumen de la Teoría Integral del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social;

"Frente a la opinión generalizada de los tratadistas de derecho industrial, obrero o del -- trabajo, en el sentido de que esta disciplina es -- el derecho de los trabajadores subordinados o de-- pendientes, y de su función expansiva del obrero -- al trabajador incluyendo en él la idea de la seguridad social, surgió nuestra TEORIA INTEGRAL DEL -- DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL no -- como aportación científica personal, sino como la revelación de los textos del artículo 123 de la -- Constitución mexicana de 1917, anterior a la termi-- nación de la Primera Guerra Mundial en 1918 y fir-- ma del Tratado de Paz de Versalles de 1919. En las relaciones del epónimo precepto, cuyas bases inte-- gran los principios revolucionarios de nuestro De-- recho del Trabajo y de la Previsión Social, descu-- brimos su naturaleza social, proteccionista y rei-- vindicadora a la luz de la Teoría Integral, la --- cual resumimos aquí:

1^a. La Teoría Integral divulga el contenido del artículo 123, cuya grandiosidad insuperada has ta hoy identifica el derecho del trabajo con el de recho social, siendo el primero parte de éste. En consecuencia, nuestro derecho del trabajo no es de recho público ni derecho privado.

2^a. Nuestro derecho del trabajo, a partir del 1^o de mayo de 1917, es el estatuto proteccio-- nista y reivindicador del trabajador; no por fuer-- za expansiva, sino por mandato constitucional que comprende; a los obreros, jornaleros, empleados, -- domésticos, artesanos, burócratas, agentes comer-- ciales, médicos, abogados, artistas, deportistas, toreros, técnicos, Ingenieros, etc., a todo aquel

que presta un servicio personal a otro mediante -- una remuneración. Abarca a toda clase de trabajado res, a los llamados "subordinados o dependientes" y a los autónomos. Los contratos de prestación de servicios del Código Civil, así como las relacio-- nes personales entre factores y dependientes, comi sionistas y comitentes, etc., del Código de Comer-- cio son contratos de trabajo. La nueva Ley Federal del Trabajo reglamenta actividades laborales de -- las que no se ocupaba la ley anterior.

3². El derecho mexicano del trabajo contie ne normas no sólo proteccionistas de los trabajado res, sino reivindicatorias que tienen por objeto -- que éstos recuperen la plusvalía con los bienes de la producción que provienen del régimen de explota-- ción capitalista.

4². Tanto en las relaciones laborales como en el campo del proceso laboral, las leyes del tra bajo deben proteger y tutelar a los trabajadores -- frente a sus explotadores, así como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de la misma manera que -- el Poder Judicial Federal, están obligadas a su-- plir las quejas deficientes de los trabajadores. -- (Art. 107, fracción II, de la Constitución). Tam-- bién el proceso laboral debe ser instrumento de -- reivindicación de la clase obrera.

5². Como los poderes políticos son inefica ces para realizar la reivindicación de los dere-- chos del proletariado, en ejercicio del artículo -- 123 de la Constitución social que consagra para la clase obrera el derecho a la revolución proletaria podrán cambiarse las estructuras económicas, supri miendo el régimen de explotación del hombre por -- el hombre.

La Teoría Integral es, en suma, no sólo la explicación de las relaciones sociales del Artícu-- lo 123 -precepto revolucionario- y de sus leyes re

glamentarias -productos de la democracia capitalis-
ta- sino fuerza dialéctica para la transformación
de las estructuras económicas y sociales, haciendo
vivas y dinámicas las normas fundamentales del tra-
bajo y de la previsión social, para bienestar y --
felicidad de todos los hombres y mujeres que viven
en nuestro país". 6

Y prosigue el autor de esta Teoría manifes-
tándonos sus ideas con relación a la justificación
del título de la misma. Y declara:

"Después de todo lo expuesto queda plena-
mente justificada la denominación y función de la
Teoría integral; es la investigación jurídica y so-
cial, en una palabra científica, del artículo 123,
por el desconocimiento del proceso de formación --
del precepto y frente a la incomprensión de los --
tratadistas e interpretaciones contrarias al mismo
de la más alta magistratura."

"Tuvimos que profundizar en la entraña del
derecho del trabajo para percibir su identifica-
ción con el derecho social y su función revolucio-
naria, componiendo cuidadosamente los textos ----
desintegrados por la doctrina y la jurisprudencia
mexicanas seducidas por imitaciones extralógicas,-
a fin de presentarlo en su conjunto maravilloso e
integrándolo en su propia contextura: en su exten-
sión a todo aquel que presta un servicio a otro,
en su esencia reivindicatoria, y descubriendo en -
el mismo el derecho inmanente a la revolución pro-
letaria; por ello, la Teoría que lo explica y di--
funde es integral."

"A la luz de la Teoría Integral, nuestro -
DERECHO DEL TRABAJO no nació del derecho privado,
o sea, desprendido del Código Civil, sino de la --
dialéctica sangrienta de la Revolución Mexicana: -
es un producto genuino de ésta, como el derecho --

6 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Tra-
bajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1972, p. 223.

agrario, en el momento cumbre en que se transformó en social para plasmarse en los artículos 123 y 27. No tiene ningún parentesco o relación con el derecho público o privado: es una Norma eminentemente autónoma que contiene derechos materiales e inmanentes y exclusivos para los trabajadores que son las únicas personas humanas en las relaciones --- obrero-patronales. Por tanto, el jurista burgués - no puede manejarlo lealmente en razón de que está en pugna con sus principios, por lo que incumbe al abogado social luchar por el derecho del trabajo"⁷

Con todos estos bellos y hermosos conceptos queda demostrado claramente la relevancia de la Teoría Integral, al revelarnos la grandeza del artículo 123 constitucional. Nosotros que profesamos un ferviente amor a esta TEORÍA, con esa intensidad sana tratamos el tema que nos ocupa.

4. DEFINICION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL

Para desarrollar este tema es conveniente recordar el significado y reglas de la definición.

1. La palabra definición, etimológicamente, viene del verbo latino *definere* que significa señalar los límites de una cosa, formalmente, definición es la explicación breve y suficiente de la naturaleza de una cosa, o del significado de un término.

Es aceptable esta forma de definir, porque se refiere a las notas esenciales, de un objeto, - es lo que denota la palabra suficiente; se requiere además en la definición que ésta sea breve, es-

⁷ ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 224 y 225.

to que constituye una regla de la definición, es claro, porque si se emplean muchas palabras, puede suceder que oscurezcan la definición y, por ende, no se entendería bien.

2. Definición tradicional es la que se efectúa señalando el género próximo y la diferencia específica. Ejemplo: el hombre es animal -género próximo-racional -diferencia específica-.

3. Definición es una operación lógica, por medio de la cual, se determinan las notas esenciales de un objeto.

4. Definición formal es la que toma una nota del objeto y forma con ella su campo de acción.

5. Definición dialéctica que se caracteriza en función de conceptos específicos.

Algunos autores, señalan tres formas a la definición: estática, dinámica y dialéctica.

La primera consiste en caracterizar el concepto, determinando su género próximo y sus diferencias específicas.

La segunda expresa la ley de su desarrollo, o se señala un procedimiento para conseguir la formación de los procesos expresados en el concepto.

La tercera o sea la definición dialéctica es aquella por medio de la cual se formulan nuevos conceptos, partiendo de otros conceptos ya conocidos.

Reglas de la definición

1. Debe ser breve, ejemplo: aritmética -- ciencia de los números.

2. Debe ser clara: psicología = tratado -- del alma.

3. Lo definido, no debe formar parte de la definición, es correcto decir: el triángulo es un polígono de tres lados; y no, triángulo es una figura triangular.

4. La definición no debe ser negativa, sino positiva, es decir, afirmar lo que es, no lo -- que no es, ejemplo: Dios es principio y fin de todo lo existente, -forma correcta-, y decir: Dios no es material, no es finito, no es limitado.

5. Debe dar el género próximo y la diferencia específica. Ejemplo: caballo es animal (género) irracional (especie).

6. La definición debe comprender, lo definido, todo lo definido y sólo lo definido. Ejemplo: hombre animal racional. ⁸

Después de estas reflexiones sobre la definición en general, estamos prestos a comprender la única definición que existe hasta ahora derecho administrativo social, la cual compartimos en todas sus partes, íntegra, en todo su contenido. A saber:

"El derecho administrativo social es aquel que disciplina un conjunto de actividades dirigidas a tutelar y reivindicar a ejidatarios o comuneros, trabajadores o económicamente débiles y para los cuales la norma social del trabajo, agraria y económica, les otorga las potestades que generan dichas actividades".

Como vemos la definición cumple con las re

8 Cfr. ROBERTO ALATORRE PADILLA, Lógica -Manual-, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973, p. 76 77 y 86.

glas de la Lógica, como son: brevedad, claridad, -positividad, etc., además, es hermosa y brillante; motivos por demás de sobra, para estar de acuerdo con la misma.

Ya que estamos tratando este tema, explicaremos los conceptos siguientes: Constitución político-social, Estado político-social, política social y justicia social.

A). La Constitución político-social.

Como lo dice muy claramente el profesor Alberto Trueba Urbina, al prologar su obra: La Primera Constitución Político-Social del Mundo, que en el propio título lleva la respuesta, es decir, que está compuesta de normas supremas que organizan los poderes del Estado y consignan en su sistemática los derechos del hombre o garantías individuales, así como los derechos de los obreros, campesinos y económicamente débiles, o sean las garantías sociales.

"La Constitución político-social -dice el maestro Trueba Urbina es la conjugación en un solo cuerpo de leyes de las materias que integran la -- Constitución política y de estratos, necesidades y aspiraciones de los grupos humanos que forman el -subsuelo ideológico de la Constitución social; es correlación de fuerzas políticas y sociales, elevadas al rango de normas fundamentales."

Los juristas de ayer y de hoy, entre ellos, el profesor alemán Gustavo Radbruch y el constituyente mexicano de 1917, don Hilario Medina; el primero, no define el contenido de este tipo de Constitución y, el segundo, no es acertada su definición, porque al referirse a los presupuestos integrantes de carácter económico en la Constitución -la denomina político-social, y su contenido no sólo es económico sino social. Es decir, que no dan una idea concreta del contenido de las Constituciou

nes político-sociales. Por ello, es apropiado re-
producir el pensamiento del profesor Trueba Urbina, en este sentido:

"En primer término, la Constitución político-social se caracteriza por su esencia política y social, incluyendo en su sistemática jurídica de rechos individuales y derechos sociales; reglas especiales, en cuanto a estos últimos, en favor de los individuos vinculados socialmente, o sea de los grupos humanos que constituyen las clases económicamente débiles, individualizadas físicamente en obreros y campesinos y grupos desvalidos; pero nuestra Constitución de 1917, aún no superada por las Constituciones del mundo occidental, consigna estatutos jurídicos de carácter económico en función de proteger a los obreros en general y normas sociales para la protección, tutela y reivindicación de los campesinos y de los obreros, convirtiéndola en un instrumento jurídico para el cambio de las estructuras económicas a través del derecho a la revolución proletaria, que bien puede ser pacífica o violenta en el devenir histórico. Los empresarios no son tutelados por nuestro derecho económico, ni social. De aquí nuestra lucha por la realización del derecho constitucional social en beneficio exclusivo de los proletarios".⁹

B. Estado político-social.

Como dice con acierto nuestro profesor Dr. Alberto Trueba Urbina, en su obra extraordinaria: *Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo*, que para concebir el Estado político-social y percibir su naturaleza y sus funciones, se exige necesariamente la lectura epistemológica de los textos de la Constitución; es decir, no una simple lectura, ni

⁹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, *La Primera Constitución Político-Social del Mundo*, Editorial Porrúa, S.A., 1971, p. XIII, 37 y 38.

Desde el punto de vista metodológico, es necesario destacar sus normas políticas y sociales, las cuales forman dos ramas jurídicas autónomas que conviven en desarmonía en la Constitución, sin que ésta pueda atronar la antinomia y determinarse en favor de la ciencia social, para que se entienda que la Ley Fundamental, en su conjunto, es derecho social, propiciando auténticas relaciones sociales.

En nuestra Constitución, pues, nació el Estado moderno como Estado político-social, en cuya dogmática política quedó absorbido el Estado liberal burgués de derecho, reconociendo frente al mismo los románticos derechos del hombre, que son base y objeto de las instituciones sociales; en tanto que el Estado político-social proclamó los derechos de los campesinos y de los trabajadores frente a la tierra y al capital, frente a los explotadores o propietarios, de donde proceden relaciones entre los hombres y las cosas, bienes o patrimonio cuyo destino será entregar dichos bienes a las clases desvalidas, o sea, a obreros, campesinos y económicamente débiles; para transformar la relación jurídica en relación auténticamente social. De aquí resulta que la Constitución es instrumento jurídico para socializar la tierra y los bienes de la producción. Por ello, decíamos: que nuestra Ley Suprema es político-social.

Podemos concluir diciendo que el Estado de derecho social forma parte de nuestra Constitución, por tal motivo sostenemos junto con el maestro Trueba Urbina, que tanto ésta como aquél, tiene dos caras: una política y otra social; si más que la política ha sido influida socialmente al penetrar el derecho social y del trabajo en la misma, originando que los poderes públicos realicen no sólo lo funciones políticas, sino asimismo funciones so

ciales, similares a las mismas funciones que tienen los órganos exclusivamente sociales de nuestra Carta Magna. El no haberse podido explicar la penetración de los nuevos derechos agrario y del trabajo en los poderes públicos impidió el conocimiento de la transformación del Estado político y la falta de comprensión del Estado social. Aquella penetración del derecho del trabajo en las funciones públicas, da origen a dos actividades: una actividad meramente pública, con funciones sociales en favor del proletariado, y otra intervención de carácter social, para tutelar y reivindicar específicamente los derechos de los obreros, campesinos y económicamente débiles: ambas funciones del Estado moderno son autónomas y pueden conjugarse por medio del supremo poder administrativo público, porque conforme a nuestra Norma Fundamental, éste realiza del mismo modo las funciones de supremo poder administrativo social, las que hasta hoy no son percibidas en su teoría y dinámica por los juristas, profesores, tratadistas, etc.

El Estado político-social, en pocas palabras, ejerce funciones políticas por medio del poder público cuando concibe a todos los hombres por igual y los rige como tales para conservar el equilibrio político dentro de la comunidad; y ejerce funciones sociales a través del poder público y el poder social, cuando protegen, tutelan y reivindicar a los trabajadores, campesinos y económicamente débiles.

C). La Política Social.

Como sabemos el Estado político ejerce sus funciones a través de la legislación, la administración y la jurisdicción, pero el ejercicio de la política social concierne al Jefe del Poder Ejecutivo al aplicar normas de carácter político y de carácter social que conjugan por medio de la política social.

Las normas de carácter político integran la Constitución política propiamente dicha, tal como se consignaron en todas las Constituciones a partir de la Carta de Virginia de 1776 y de la francesa de 1789. Ambas cartas perfeccionaron el Estado moderno y le encomendaron diferentes atribuciones para la realización de los servicios públicos.

Así es que las Constituciones del mundo, antes de 1917, declaran los derechos del hombre y del ciudadano, o sea las garantías individuales y garantizan el ejercicio de estos derechos en el orden político. Entre nosotros la garantía de aquellos derechos se consigue por medio del juicio de amparo, contenido en el artículo 107 constitucional.

Es pues, hasta la promulgación de nuestra Constitución de 1917, que por su contenido y esencia es política y social, es decir, que a partir de esa fecha histórica, al lado de los clásicos de derechos individuales, se crearon nuevos derechos en favor de los campesinos, obreros y económicamente débiles, conocidos como derechos económicos y sociales, o garantías sociales, por cuanto que tienen a proteger, tutelar y reivindicar la tierra y el trabajo y el producto de ambos en favor de aquellos elementos humanos como creadores de la riqueza pública. Es así como la administración pública, independientemente de sus funciones específicas o sea de servicio público, igualmente ejerce actividades de carácter social, en función de proteger y auxiliar a los campesinos y a los obreros, en razón de reivindicar los derechos de unos y otros. Cuando el Estado moderno, por medio del poder ejecutivo, decreta expropiaciones y nacionalizaciones, expide reglamentos, ordenanzas y acuerdos, para asimismo proteger a los núcleos débiles de la comunidad, particularmente a los obreros y campesinos, en su condición de órgano del poder público, ejerce actividades sociales que quedan

comprendidas bajo las ideas de política social y de justicia social como ciencia nueva que comprende la filosofía, la sociología y el derecho sociales. En estas líneas se ha enfocado tanto la idea de política social como la de justicia social. Aunque el tema que nos ocupa es el concepto de política social, por tanto, entraremos en materia.

Posteriormente a 1917 nació una profunda inquietud por definir la política social, es decir, que connotados tratadistas se han entregado con afán a definirla.

En primer lugar tenemos al filósofo Ludwig Heyde que la define diciendo que:

"Es el conjunto de tendencias y medidas -- sistemáticas, cuyo objeto primordial es regular -- las relaciones de las clases y estamentos entre sí y con respecto a los poderes públicos, según ciertas ideas estimativas (especialmente la de equidad)."

Indiscutiblemente que es una idea de corte burgués, como lo demostraremos más adelante.

Enseguida tenemos a otro filósofo, Wilhelm Sauer, y dice lo siguiente:

"La política social, en las abundantes -- acepciones en que se usa, tanto cuanto no es más -- que una serie de frases hechas en los programas políticos o económicos, como cuando se la usa sin -- significación alguna, tiende siempre al mejoramiento del Estado social y es una subespecie de la filosofía social. En concreto, es lo siguiente: 1. La doctrina de los fines asequibles, en particular el mejoramiento del Estado social; la finalidad remota e inasequible de la filosofía social se traslada al reinado de lo prácticamente posible. Esa finalidad plasma en los fines concretos de las diversas materias jurídicas, como el derecho político, el derecho penal, el derecho administrativo, el --

del trabajo. Además de esto la política social es: 2. La doctrina especial de los medios adecuados -- para lograr aquellos fines, en tal sentido coincide esta acepción de la política social con la idea de política en general, por lo que esta rama puede ser designada como política social en sentido estricto." 11

Y prosigue dicho autor explicando con contundencia sus ideas a este respecto, al decir:

"La filosofía social encuentra una creación en la política social; la lejana finalidad -- inasequible de la primera desplaza el reino de las ideas al plano de las realidades asequibles. La política social en sentido estricto se ocupa de los medios adecuados para conseguir una estructura más favorable de la situación social en cada momento. Por diversos que en los detalles aparezcan los deseos y proposiciones, a todos los programas es común la aspiración de atribuir al trabajo el lugar que se merece en la vida social, con lo que, claramente, se trata de dar satisfacción a un interés legítimo y valioso. Y un capítulo de este complejo de problemas está constituido por la llamada cuestión social."

El antiguo profesor argentino Alejandro -- Unsain, citado por Mario E. Videla Morón, expresa lo siguiente:

"La política social es la concreción, en la práctica de las ideas y soluciones alcanzadas -- por las diferentes escuelas sociales, hechas realidad en el actuar del Estado, orientadas en el sentido propuesto por determinada escuela y todo lo -- referido a la solución de los problemas atinentes a la cuestión social."

11 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo..., p. 26

Como hemos visto los conceptos o ideas en relación a la política social son muy coincidentes, pero desafortunadamente, creemos con franqueza son ideas de línea liberal, de corte burgués, en cuanto que le dan un carácter proteccionista a los derechos del hombre y del ciudadano, y no tutelador y reivindicatorio, como debe entenderse la política social.

Siguiendo las ideas o conceptos de nuestro querido profesor Trueba Urbina, vamos a reproducir el párrafo siguiente:

"Antes de 1917 el Estado realizaba actividades de servicio Público en función de proteger a la colectividad; después de 1917 y a partir de --- nuestra Constitución, aquel Estado político ejer-- ció, a su vez, por mandato de la norma suprema, -- funciones de carácter social para cuidar a los nú-- cleos débiles de la colectividad, especialmente -- obreros y campesinos, de manera que el Estado polí-- tico realiza sus antiguas actividades públicas, pe-- ro a la vez, en cumplimiento de las normas de la -- propia Constitución, ejerce actividades sociales, de donde proviene el ejercicio de la política so-- cial encaminada a la protección y la tutela de los grupos proletarios de la sociedad. Esta política -- se desarrollaba dentro de los límites del Estado -- político que le imponen a éste el respeto a los de-- rechos y libertades del hombre consignados en el -- capítulo de las garantías individuales y protegido-- dos por el juicio de amparo, institución burguesa de carácter eminentemente político que garantiza -- el libre uso de los derechos individuales de liber-- tad y propiedad y mantiene el funcionamiento nor-- mal de las instituciones públicas. La política so-- cial es simplemente proteccionista de los grupos -- débiles de la colectividad. Pero cuando a través -- de la institución se suplen las quejas deficientes de obreros y campesinos el amparo es social".¹²

12 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, p...27

Todas estas verdades atinentes y hermosas a la política social nos confirman la grandeza de la Teoría integral.

D) La Justicia Social

La nueva Ley Federal del Trabajo, vigente desde el día primero de mayo de 1970, que abrogó la anterior Ley de 18 de agosto de 1931, consigna en sus textos los principios de equilibrio y justicia social en las relaciones laborales, a pesar de ser contradictorios entre sí, es decir, que forman antilogía o antinomia. Precisamente en su artículo segundo dice:

"Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones."

Sustentamos que las normas de trabajo, --- cuando tienden a conseguir el equilibrio en las relaciones laborales, quitan el verdadero sentido -- proteccionista de las mismas en favor de los trabajadores y consecuentemente la aplicación de aqué-- llas se dirige a obtener el denominado justo medio aristotélico, que podría ser fundamental en las relaciones entre iguales y no entre desiguales, como es el caso del trabajador y el patrón.

En esta virtud, es evidente que la Ley le da la espalda al artículo 123, precepto eminentemente social y cuya función es revolucionaria, para imponer el equilibrio burgués del siglo pasado entre trabajadores y patrones. Claro que no hay -- que olvidar que el equilibrio lo imponen los trabajadores a través del derecho de huelga, consignado en la fracción XVII del mencionado precepto.

Conforme al nuevo precepto laboral citado con anterioridad, el concepto de justicia social se basa en ideas exóticas que no concuerdan con el

concepto de justicia social que brota del artículo 123 constitucional, como puede corroborarse en la Enciclopedia Jurídica Omeba, que dice:

"La justicia social busca afanosamente un equilibrio y una justa armonización entre el capital y el trabajo, estando íntimamente vinculado al bien común."¹³

Se nota claramente en esta definición la influencia de tipo burgués, porque busca el equilibrio entre el capital y el trabajo, o sea entre los factores de la producción, es decir, que tiene una función niveladora, igualitaria entre éstos, más esa no es la verdadera esencia de la justicia social que nace del revolucionario artículo 123.

Asimismo habla del bien común que sería -- realizable y extensivo a toda la colectividad, --- siempre y cuando desaparezca la explotación del -- hombre por el hombre, porque hasta ahora los más -- beneficiados siguen siendo los poderosos, los empresarios, los latifundistas, los explotadores o capitalistas. Y todavía los teóricos del bien común, le dan beligerancia a los explotadores, que -- según, porque ellos son los que dan más dinero para la realización de obras con tal finalidad, pero no analizan de donde proviene ese capital; indiscutiblemente que de la explotación de trabajadores y campesinos, por tanto, los que deben beneficiarse en todo y por todo son estos últimos y los desvalidos; porque consciente o inconscientemente han dejado la plusvalía en manos de los burgueses.

Esta definición de justicia social nos hizo analizar el concepto de bien común con anterioridad, pero recordemos lo que dice Delos al respecto.

13 Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, t. XVII, p. 710 y ss.

"Bien común es el conjunto organizado de las condiciones sociales, gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual."

Pero este bien común, volvemos a repetir, no cumple con su propio significado, porque se entiende que si es común debe de llegar a toda la colectividad, y si es bien debe de beneficiar a todos, pero con más razón a los grupos débiles; y no sucede así, sino lo que les llega o les queda de este "bien común", es la angustia y la miseria a causa de los explotadores, es decir, motivada por la explotación del hombre por el hombre. Por lo que concluimos que tal definición de justicia social es de carácter liberal burgués.

Consecuentemente, el citado concepto de justicia social es el que recoge la nueva Ley, pero de acuerdo con nuestro artículo 123, la idea de justicia social no sólo tiene como fin nivelar a los factores en las relaciones de la producción o laborales, protegiendo y tutelando a los trabajadores, sino que persigue la reivindicación de los derechos del proletariado, tendientes a la socialización de los bienes de la producción. Con estas ideas queda clara nuestra opinión de que la nueva Ley es esencialmente capitalista o burguesa, porque se olvida de la función excelentemente revolucionaria del artículo 123, contenidas en las fracciones IX, XVI, XVII y XVIII." 14

Las Constituciones del pasado -dice el profesor Trueba Urbina- fueron esencialmente políticas, se fundaron en principios liberales e individualistas; en tanto que las contemporáneas se caracterizan por su recepción de tendencias socia---

14 ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, p. 257 y 258.

les, con objeto de asegurar el triunfo y progreso de la democracia sublimada por la justicia social. Pero entiéndase bien: la justicia social es, para los juristas europeos, simplemente protectora de los grupos débiles, en tanto que para nosotros es además reivindicatoria. Son contundentes y originales las ideas de nuestro maestro, henchidas de la ortodoxia del artículo 123 de nuestra Constitución. 15

En otra obra del mismo autor dice lo siguiente:

"Al crearse al lado de aquellos derechos políticos los nuevos derechos económicos y sociales, conocidos también con el nombre de garantías sociales, el Estado de derecho social entra en juego en los conflictos entre las diferentes clases sociales, trabajadores y empresarios, campesinos y latifundistas, que originan la llamada cuestión social; entonces el Estado debe de actuar conforme a las normas sociales consignadas en la Constitución, específicamente en los artículos 27 y 123, que constituyen la estructura básica de la justicia social, de manera que el Estado ejerce una función sui generis distinta a la de política social que tiene limitaciones, es decir, que imponen al Estado el deber de realizar actividades puramente sociales, de acuerdo con la teoría y textos de los derechos sociales que consignan dichos preceptos."

"La justicia social es la expresión del derecho del trabajo en nuestro artículo 123, que como estatuto exclusivo de los trabajadores no sólo se propone alcanzar la dignidad del obrero y obtener la parte que le corresponde de la producción, para conservar el "equilibrio y la justicia social" sino la reparación de las injusticias sociales, la plusvalía, socializando los bienes de la produc--

15 ALBERTO TRUEBA URBINA, La Primera Constitución Político-Social del Mundo, p. 9.

ción, evitando que a través del equilibrio dichos bienes queden en poder de los explotadores."

"Dentro del cuadro de actividades del Estado de derecho social que se deriva de los artículos 27 y 123 de nuestra Constitución, tanto la administración pública del trabajo como la administración social, tienen las mismas facultades reivindicatorias del proletariado, y es más, a través del ejercicio de estas facultades, e independientemente del derecho a la revolución proletaria que corresponde a la clase obrera, desde mayor altura en el orden jurídico-político-social, se puede obtener el cambio de las estructuras económicas, conforme a los dictados de la justicia social; es decir, que queda en manos del poder público, del Presidente de la República, realizar ese cambio de estructuras como destino final de la inconclusa revolución mexicana, transformando nuestro régimen burgués en un Estado socialista, por medio de los instrumentos jurídicos que le proporcionan las instituciones que integran el Estado mexicano de derecho social."

Tenemos como resultado que dentro de los lechos o cauces del derecho administrativo del trabajo, el poder político puede realizar actividades inclinadas a hacer concreta la política social, o bien usar los instrumentos jurídicos para concretar la justicia social que llevaría en sí el cumplimiento del destino histórico del Estado moderno en nuestra República, socializando los bienes de la producción y por consiguiente en alto nivel y con la fuerza de que dispone el Poder Ejecutivo, conseguir no sólo el cambio o la transformación de las estructuras económicas, sino también de las estructuras políticas.

Sigue el profesor explicándonos de una manera diáfana, contundente y brillante, la concepción de la justicia social, y expresa:

"Para la realización de los fines del Estado político y del Estado de derecho social, nuestra Teoría Integral del derecho del trabajo es una fuerza dialéctica que contribuirá a la transformación mediata del actual régimen estructural para la práctica del Estado moderno político-social, convirtiéndolo en Estado socialista, como se apuntó en el preciso momento en que nuestra revolución burguesa habló socialmente en el Congreso Constituyente de Querétaro, en los preceptos revolucionarios de los artículos 27 y 123, que por lo mismo tienen un significado, un contenido y una función revolucionaria, distintos a la que pudieron tener textos similares en la teoría constitucional de los países occidentales. La justicia social es no sólo proteccionista, sino reivindicatoria de los derechos del proletariado; es teoría revolucionaria frente a la "política social" del Estado político, que es burguesa."

Aunque Severo Iglesias en su libro: Sindicalismo y Socialismo en México, tilde de precepto burgués a nuestro artículo 123, eso no le quita su esencia social y revolucionaria. Es una interpretación incorrecta del mencionado artículo. 16

Es cierto que ha influido en los jóvenes marxistas la idea de que hasta los propios autores del socialismo científico moderno, Karl Marx y Federico Engels, correspondían, por su posición social, a los intelectuales burgueses; pero los creadores, los autores del artículo 123, los Jara, los Victoria, Los Gracida, los Mújica, etc., no eran burgueses ni por su postura social y menos se les podía estimar intelectuales; sencillamente eran geniales, intuitivos, extraordinarios, creadores de

16 Cfr. SEVERO IGLESIAS, Sindicalismo y Socialismo en México, Editorial Grijalvo, S.A., México, -- 1970, p. 50.

un nuevo derecho, derecho revolucionario, reivindicatorio, tendiente o inclinado a cambiar la estructura capitalista en el futuro, convertir el Estado político-social, en Estado socialista, en legalidad socialista; que es el Estado del porvenir.

Y para reforzar y fundamentar nuestro punto de vista -junto con el profesor Trueba Urbina- manifestamos lo siguiente: que en el artículo 123-constitucional está la presencia permanente de -- Karl Marx, como lo enunció el ilustre constituyente en 1917, don José Natividad Macías, así como la naturaleza revolucionaria de los artículos 27 y -- 123, y desechar ligeras imputaciones del carácter-burgués de dichos preceptos, como lo sustenta Severo Iglesias, por ello invocamos la Teoría Integral, teoría de los derechos revolucionarios y el reconocimiento expreso de un famoso marxista, Estanislao Petzkovsky, cuya tesis es soberana, determinante - en el sentido de que si nuestra Constitución de -- 1917 no es socialista, en cambio sí resulta innegable que es revolucionaria.

Por tanto, el artículo 123 es eminentemente revolucionario, porque en ejercicio de los derechos proletarios que contiene, podrá nuestra revolución inconclusa culminar en una revolución socialista.¹⁷

5. CLASIFICACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

Las normas sociales contenidas en los artículos 27, 28 y 123 de nuestra Carga Magna, y, por tanto, del uso o empleo del derecho agrario, económico y del trabajo y de la previsión social, nace el nuevo derecho administrativo social, por lo --- que, el poder público legislativo dicta las leyes-reglamentarias de los citados preceptos y el poder ejecutivo expide los reglamentos administrativos -

¹⁷ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del -- Trabajo, p. 475 y ss.

de aquéllas e interviene en la aplicación de la legislación social administrativa. Por consiguiente, clasificamos el derecho administrativo social en:

1. Derecho administrativo social del trabajo y de la previsión social.
2. Derecho administrativo social económico.
3. Derecho administrativo social agrario.

Repetimos que de la enunciación de los derechos sociales en nuestra Constitución motivó que entrara profundamente el derecho del trabajo y de la previsión social, el derecho económico y el derecho agrario, tanto en la parte política como en la parte social de la misma, pero lo más trascendente es la penetración en los poderes públicos y en los poderes sociales del Estado moderno, dando origen a una verdadera teoría de las funciones de índole social, tanto en el Estado de derecho público como en el Estado de derecho social, en cuya dínámica brota un nuevo derecho administrativo so-cial.

6. DINAMICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

La dinámica o fuerza del NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL, ha sido muy leve, de poca importancia, debido al desconocimiento del mismo; -- tanto de los administrativistas como de profesos-res, juristas y de los que se dedican a la judicatura; además, por el régimen de explotación del -- hombre por el hombre que vivimos. No somos adivinos, nigromantes, taumaturgos, etc., pero creemos que es el comienzo, el preludio de una época es-pléndida, definitiva, es decir, la era revolucionaria en que se transformará nuestro Estado político social en Estado socialista. Esta transformación -- se llevará a cabo a través del Jefe del Poder Eje-cutivo o en su defecto, por las propias manos de-los trabajadores, campesinos y económicamente débiles; conscientes del derecho que les asiste, vígen

te desde casi sesenta años, entonces esa fuerza, - ese movimiento ascendente del propio derecho, concluirá felizmente en el cambio de las estructuras económicas y políticas del Estado moderno actual - en legalidad socialista como sostiene el maestro - Trueba Urbina:

"Así se evidencia la supremacía del derecho mexicano del trabajo, plasmado en el artículo 123, porque en verdad fue expropiado en el régimen de explotación del hombre por el hombre, de la Colonia a 1917, para combatir dicho régimen, y escrito con la sangre de los obreros de Cananea y Río Blanco, para la reivindicación de los derechos del proletariado... Y el derecho del trabajo es norma jurídica autónoma, originada, precisamente, en el derecho social positivo contenido en el mensaje, - principios y textos del artículo 123 de nuestra -- Constitución y en las disposiciones sociales de -- los artículos 27 y 28, que proclaman la facultad -- de la nación para imponer modalidades a la propiedad privada, ordenando el fraccionamiento de los - latifundios y el reparto equitativo de la riqueza pública, y en función complementaria se faculta al Estado moderno para intervenir en favor de los económicamente débiles en las relaciones de produc-- ción y en la vida misma, a fin de transformar el - Estado político-social en Estado socialista".

"Y ninguna doctrina y ningún texto constitucional supera nuestra Constitución, porque en el Gran Debate se creó el derecho social positivo en los textos de la propia Carta Magna, no sólo para proteger y dignificar a los obreros, campesinos y económicamente débiles, sino para redimir los derechos del proletariado convirtiendo dichos textos - en instrumentos para un cambio de la estructura política-social en legalidad socialista"¹⁷.

¹⁷ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973, p. 110.

Indiscutiblemente que las normas sociales contenidas en los artículos 27, 28 y 123 de nuestra Ley Suprema, son las más adelantadas en el mundo entero, las cuales esperan un momento de decisión de los trabajadores, campesinos y económicamente débiles, para vivificarlas, darles vida, dinamizarlas, y así, cumplan con su cometido plenamente.

7. INTEGRACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

Ya hemos afirmado en varias ocasiones que el derecho administrativo social está integrado, - formado o compuesto por las normas de tipo social- contenidas en los artículos 27, 28 y 123 de la --- Constitución de Querétaro, puesta en vigor en 1917

Así, pues, fue como provino un nuevo derecho social, derecho que protege, tutela y reivindica a los trabajadores, campesinos y económicamente débiles; un Estado intervencionista, originándose nuevas funciones del Estado político-social tanto en su parte política o pública como en su parte social.

La introducción o penetración del derecho social en los poderes públicos da lugar a dos diversas actividades: una de índole pública, con funciones sociales en favor del proletariado, y otra de naturaleza social, para tutelar y reivindicar - específicamente los derechos de los trabajadores, - campesinos y económicamente débiles, es decir que los poderes públicos no sólo ejercen funciones meramente políticas, sino asimismo funciones netamente sociales, semejantes a las propias funciones -- que tienen los órganos exclusivamente sociales de nuestra Ley Fundamental.

Precisamente, el derecho administrativo social ocasionó la división de nuestra Ley Suprema -

en dos partes:

A.- La dogmática política, fundamento del tradicional derecho administrativo, con su enunciación de derechos individuales o garantías individuales, organización de los poderes públicos y responsabilidad de los funcionarios, originaria del derecho administrativo público.

B.- La dogmática social, base o fundamento del derecho administrativo social, con su declaración de derechos agrarios, económicos, del trabajo y de la previsión social, para campesinos, económicamente débiles y trabajadores, que forman la gran clase proletaria, con sus correspondientes poderes sociales, como son: la comisión agraria mixta, comisariados ejidales, los consejos de vigilancia, las asambleas generales, los sindicatos campesinos, los sindicatos obreros, las comisiones nacional y regionales de los salarios mínimos generales, del campo y profesionales, la comisión nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y los órganos de la jurisdicción social: las juntas federales y locales de conciliación, la junta federal de conciliación y arbitraje, las juntas locales de conciliación y arbitraje y el tribunal federal de conciliación y arbitraje para dirimir los conflictos entre explotadores y explotados, latifundistas y ejidatarios o comuneros.

Como hemos dicho la penetración o introducción de la parte social en la parte política de nuestra Carta Magna, o sea que el derecho social ha influido en forma tremenda en los poderes públicos, de tal manera que éstos realizan funciones de índole social parecidas a las que practican los tribunales sociales.

El derecho administrativo social, inmerso en las normas del artículo 123, en el derecho administrativo del trabajo y de la previsión social,

del artículo 28, en el derecho administrativo económico, y del 27, en el derecho administrativo -- agrario, son las bases instrumentales para alcan--zar la socialización del Estado político-social o--sea, para cambiar las estructuras político-socia--les en legalidad socialista.

Posteriormente analizaremos las partes o --ramas integrantes del derecho administrativo so--cial.

8. AUTONOMIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

El derecho administrativo social, difiere del derecho administrativo público en forma radi--cal por su contenido y esencia.

Mientras el derecho administrativo público concibe a todos los hombres por igual y los gobierna como tales para mantener el equilibrio político dentro de la colectividad, por medio de las funciones públicas que realiza el Estado. En tanto que -- el derecho administrativo social se compone por -- normas fundamentales, leyes reglamentarias y reglamentos dirigidos o encaminados a tutelar y reivindicar los derechos del proletariado a través del -- mismo Estado, cuando éste realice funciones revolucionarias propendientes a hacer efectiva la justicia social.

Es pues, indiscutible e inconcuso que del contenido y esencia del derecho administrativo público y del derecho administrativo social, nace la autonomía o independencia de uno y otro, así como su incompatibilidad, correspondiendo a dos eras -- distintas: el primero, al viejo Estado liberal, y el segundo, al nuevo Estado social. La conjunción o reunión de uno y otro en nuestra Carta Suprema, da lugar a hibridez, ya que son derechos de distínta naturaleza: pública y social, respectivamente.

Por lo que al fin se impone el estatuto que rige a uno u otro Estado, dominando el primero por ser la superestructura política del poder burgués.

Por ello, con cuanta razón el profesor --- Trueba Urbina, sostiene en otra de sus obras, lo siguiente:

"En el derecho constitucional mexicano se distinguen las instituciones políticas de las sociales, por lo que como puede verse en los textos de nuestra Constitución, las instituciones políticas la forman los derechos del hombre, los derechos del ciudadano al sufragio, la organización de los poderes públicos, las funciones de estos poderes, así como el régimen de partidos políticos. Y las instituciones sociales se constituyen por los derechos a la cultura, a la tierra, para proteger el trabajo, y a la revolución proletaria".

En otro apartado de su obra que titula: -- Instituciones sociales del derecho constitucional, dice:

"Es bien sabido que los derechos del hombre o libertades fundamentales constituyen límites al poder estatal, en tanto que los derechos sociales impulsan al poder estatal para la realización de sus fines y crean derechos en contra del poder capitalista, o sea de los propietarios o explotadores; aunque entre los derechos del hombre o libertades fundamentales y los derechos sociales, median diferencias profundas, casi un abismo, no sólo por estar fundados en ideologías jurídicas, sino porque los primeros limitan el abuso del Estado y los segundos constituyen instrumentos en contra del poder capitalista, empresarios o patrones, resultando unos autónomos de los otros. Algunos tratadistas de derecho constitucional, entre éstos el profesor Loewenstein, incluye dentro del capítulo que podríamos denominar de Instituciones Políticas

y su Régimen de Garantías, los derechos económicos, sociales y culturales."¹⁸

En relación a esta particularidad es pertinente reproducir las ideas del profesor de derecho constitucional Karl Loewenstein.

"La triada de las libertades humanas, que en el liberalismo clásico protegían la autodeterminación individual contra las intervenciones del Estado, sirvió, sobre todo, a los intereses de la clase media burguesa de la primera época del capitalismo. Con la creciente industrialización y crecimiento de las ciudades, esta fuerza política dominante vio su monopolio del poder político sometido al ataque de ideologías colectivistas y antiliberales, entre las que el socialismo marxista ocupó el primer lugar. Las clases trabajadoras atacaron al capitalismo liberal por dos frentes: el proletariado industrial luchó -finalmente con éxito- por la igualdad de los derechos políticos al alcanzar el sufragio igualitario, considerado como el medio para satisfacer su legítima aspiración de participar en el proceso. Por otro lado -y éste es el mérito duradero del marxismo-, las masas sometidas económicamente no se contentaron con la mera teoría de la libertad y de la igualdad ofrecida por las Constituciones liberales y por el catálogo de Derechos Fundamentales. Para las masas, estas garantías no eran más que abstracciones sin valor porque, en realidad, las clases plutocráticas dominaban el proceso del poder. Las vacías fórmulas de libertad e igualdad tenían que ser rellenas con el contenido material de unos servicios públicos que garantizasen a las clases bajas un mínimo de seguridad económica y justicia social. Las masas trabajadoras del orden social capitalista, sometidas a las fluctuaciones de las coyunturas ocasiona

¹⁸ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, La Primera Constitución..., p. 367 y 370.

das por un sistema de demanda y oferta con sus inevitables crisis, exigieron la seguridad económica para poder usar eficazmente sus derechos políticos. Los económicamente débiles exigieron protección -- contra los económicamente poderosos; necesitaban servicios públicos y medidas legislativas político sociales para protegerse del hambre y de la miseria, de la enfermedad y de la incapacidad de trabajo por la edad. El azote del paro laboral tenía -- que ser eliminado. A esto hay que añadir que los grupos pluralistas organizados -- sindicatos y asociaciones profesionales -- habían exigido ser reconocidos como partners en el proceso socio-económico; esto es particularmente significativo si se tiene en cuenta que estos grupos pluralistas habían sido desconocidos por la teoría liberal que consecuentemente, no les había asignado ningún lugar en su esquema racional del proceso del poder".

"Cediendo a la presión creciente y para evitar una violenta explosión, el capitalismo de libre empresa se vió obligado a acceder paso a paso a las peticiones de las masas para una mejora económica y de una justicia social, La lucha dura desde hace una generación. Actualmente, desde la mitad del siglo XX, el resultado es que el Estado ha asumido la función de planificar, regular, dirigir, controlar y supervisar la vida socioeconómica. En todos los estados industriales han sido --- creados nuevos servicios públicos, prestaciones administrativas, un Estado de bienestar o bien formas aproximadas a éste".¹⁹

"En el curso de esta tremenda transformación, el control estatal sobre la vida social y económica ha adquirido tales proporciones que se puede comparar con el papel que jugó en la época del mercantilismo, superándolo aún en amplitud y --

¹⁹ Cfr. Karl Loewenstein, Teoría de la Constitución, Barcelona, 1970, p. 398.

profundidad. Las intervenciones de la autoridad pública en la vida privada de los ciudadanos se han elevado a un grado máximo, en lugar de limitarse a un mínimo como quería el capitalismo clásico del *laissez faire*. La distribución más igualitaria de la riqueza y de la renta nacional ha influido profundamente en el alcance y en la importancia de las libertades individuales clásicas. Las intervenciones gubernamentales en el proceso económico y la reglamentación estatal de los negocios y de las empresas han limitado la libertad de contrato e incluso el recinto más sacrosanto del liberalismo clásico, la ilimitada disposición de la propiedad."²⁰

Pensamos que el derecho administrativo social debe tener un tratamiento por separado, distinto del derecho administrativo público, ya que el primero está incluido dentro de la dogmática social y el segundo, dentro de la dogmática política; para que paulatinamente vaya en orden ascendente cumpliendo con su cometido; tutelar y reivindicar a trabajadores, campesinos y económicamente débiles. O cuando el proletariado se decida hacer uso del mismo para realizar de golpe y porraso la justicia social.

El profesor Trueba Urbina expresa su pensamiento en los siguientes términos:

"Las ideas del profesor Loewenstein confirman nuestro punto de vista en el sentido de que las instituciones sociales merecen un tratamiento especial y separado de las políticas, para sustraer del Estado burgués la apreciación y destino de éstas".

"Precisamente el haber incluido dentro de las instituciones políticas las instituciones so-

²⁰ Cfr. KARL LOEWENSTEIN. ob. cit., p. 398 y ss.

ciales, pero principalmente por el gran poderío -- que tiene el poder político entre nosotros, las -- instituciones sociales no tienen la fuerza ni el -- vigor que debieran tener, no obstante el fundamen- to marxista de las mismas, pues nuestro artículo - 123 está alentado e influido por los principios de lucha de clases, teoría del valor, humanismo e in- clusive nuestro derecho social no sólo es protec- cionista como el occidental, sino reivindicatorio, creando en el propio precepto el derecho a la revo- lución proletaria; pero el mismo fenómeno que ha - ocurrido en relación con las instituciones políti- cas, también ha pasado en relación con nuestras -- instituciones sociales, ya que el desarrollo econó- mico ha sido, sin duda, con mengua de la justicia social."²¹

Es verdad que las normas fundamentales del derecho administrativo social y del derecho admi- nistrativo público, tienen la misma jerarquía jurí- dica en nuestra Constitución, no obstante, el des- tino de uno y otro son diferentes; es decir, el -- primero convierte al Estado en instrumento de re- dención del proletariado y el segundo, en opresor- de los mismos provocando, la pugna constante, la an- tilogía permanente, así como crisis en las institu- ciones y falta de certidumbre en el futuro o poste- ridad. Aunque todavía no se vislumbra la victoria- de uno sobre el otro, ambas disciplinas son autóno- mas, es decir, independientes la una de la otra, -- ya que están animadas por teorías antitéticas en - lucha. No obstante, podemos augurar o predecir que en un futuro no muy lejano, de continuar los cam- bios que se han iniciado ya, en forma metódica, -- sistemática y revolucionaria; culminará en un ro- tundo triunfo el derecho administrativo social ma- nejado por la clase trabajadora, campesina y econó- micamente débiles o por jefe del poder ejecutivo - federal, para hacer efectiva la reivindicación de-

²¹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, La Primera Constitu- ción..., p. 372.

los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra patria, en el socialismo.²²

El triunfo del derecho administrativo social en México y por expansión en el mundo, es inmarcesible e incontrastable, porque es el instrumento básico para lograr la redención de la gran clase social llamada proletariado, para la reivindicación de los derechos del mismo, es decir, para que recupere todo aquello que le pertenece y que ha sido objeto de explotación secular. Esto es indubitable, porque la poderosa clase proletaria numéricamente hablando, arrollará a la minoritaria clase burguesa, capitalista o explotadora.

9. LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACION SOCIAL

La existencia de las ciencias sociales en la historia nos demuestra que el nacimiento de ellas está en la sociedad humana. De esto resulta que antes del filósofo francés Augusto Comte hubiera empezado a estudiarse la ciencia de las sociedades, no obstante, fué él quien inventó la elocución inmortal: la sociología, que representa la expresión más atinada, aunque se le considerara o estimara en una época "barbarismo cómodo". Sin embargo, fue Karl Marx el primero en estudiar al hombre como el elemento esencial de la sociedad y de la convivencia humana, o sea la sociología científica.

Indudablemente que siempre ha sido inquietud científica no sólo el conocimiento del hombre, sino sus relaciones con los demás hombres, de igual manera la evolución del pensamiento social.

Los profesores Harry Elmer Barnes y Howard

²² Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, ..., p. 119 y 120.

Becker en su interesante obra; Historia del Pensamiento Social, nos relatan lo siguiente:

"El volumen primero de Historia del pensamiento social reseña, con la posible amplitud, -- esos intentos. Se ocupa del pensamiento social en el sentido más amplio del término 'pensamiento'; - por ejemplo, incluso cuando el hombre no había encontrado aún palabras para expresar sus ideas incipientes, hemos tratado de inferir -de los testimonios ofrecidos por el folklore, las prácticas morales y la organización social y cultural en general algo específico acerca de sus vagas reflexiones, - Por esta razón el subtítulo del volumen primero es 'Historia e interpretación de las ideas del hombre acerca de la convivencia con sus semejantes.' Cuando se ha desarrollado el arte de escribir, dependemos menos de las inferencias, pero en todos los casos nos apoyamos fuertemente en la interpretación. Damos relativamente poco espacio a la cita directa y mucho a la descripción y análisis de las situaciones sociales y culturales dentro de las cuales hay que interpretar los diferentes tipos de pensamiento social, explícito o implícito".

"El volumen primero es, pues, primordialmente una historia de numerosos tipos de pensamiento de los que, como si dijéramos, puede destilarse una esencia social; sólo en su parte final se tratan directamente los métodos más precisos y sistemáticos de estudiar la conducta humana. Aplicamos a estos métodos el término 'ciencia', pero solo en el sentido más amplio, antiguo y bien conocido de Wissenschaft o scientia, no en el nuevo y más estricto de ciencia 'natural'. Empleamos la palabra ciencia para significar todo análisis sistemático, racionalmente comunicable y secular de un conjunto determinado de datos empíricos, 'subjetivos' u 'objetivos'; es decir, lo empleamos tanto para la filosofía clásica o la psicología introspectiva como para la física o la química. Por el contrario, la palabra tradición (lore) tiene para nosotros en es

te estudio, una connotación de algo sagrado; un halo emocional, una aura de lo inefable, es una característica esencial de ella. 'De la tradición a la ciencia' podría, pues, parafrasearse, sin perder mucho sentido, como 'de lo sagrado a lo secular'.²³

Los profesores mencionados, con la colaboración de Emilie Benoit-Mullyan y otros, en el volumen II se dedican al estudio particularmente de la sociología de diferentes países del mundo occidental y oriental, así como de países de América Latina o Latinoamérica, que forman parte del Tercer Mundo o Grupo de los 77, citando a eminentes tratadistas mexicanos como don Antonio Caso, José Vasconcelos y Francisco Bulnes.

En el epílogo de este tomo hay un párrafo que reviste suma importancia:

"Los leñadores de la doctrina de la evolución unilineal habían talado los primeros calveros a partir de los cuales sus sucesores hicieron -- arrancar sus caminos de bifurcación. Mientras nos abríamos paso a través del terreno lleno de muñones, raíces y troncos caídos que los evolucionistas sociales dejaron tras sí, hemos hablado con -- frecuencia de ellos, en forma menos que respetuosa, pero nunca sin la emocionada conciencia de que incluso esta etapa del penoso viaje era digna de ser recorrida".²⁴

A la triada de mexicanos egregios hay que agregar o añadir a dos más que se han dedicado al

²³ Cfr. HARRY ELMER BARNES Y HOWARD BECKER, Historia del Pensamiento Social. I. Fondo de Cultura Económica, México, 1945, p. 11.

²⁴ Cfr. HARRY ELMER BARNES Y HOWARD BECKER, ob. cit., p. 368.

estudio de la sociología: Dr. Lucio Mendieta y Núñez y Lic. Carlos A. Echánove Trujillo.

Sería injusto dejar de mencionar a los célebres y fundadores de la ciencias sociales: Augusto Comte, Ferguson, Saint-Simon, Karl Marx, Ley Play, Mill, Pareto, Sorel, Engels, Spencer, Booth, Weber, Veblen, Simmel, Park, Hobhouse, Tylor, Durkheim, Radcliffe-Brown, Sorokin, Malinowski, Mannheim, Talcott Parsons, etc.

El profesor Luis Recaséns Siches nos dice algo similar o semejante a las opiniones de los maestros Harry Elmer Barnes y Howard Becker, en relación a la historia de los numerosos y diferentes tipos de pensamiento, al expresar lo siguiente:

"Las leyes sociológicas. El problema de la Sociología consiste en hallar las leyes o regularidades que rigen los fenómenos humanos en conjunto. La conducta individual puede aparecernos como imprevisible. Pero, en cambio, los hombres en sociedad ponen en práctica comportamientos que no dependen de las voluntades individuales, sino que responden a algo que actúa por encima o aparte de éstas; y la Estadística patentiza que, en conjunto, tomadas en masa, las conductas humanas muestran uniformidades y regularidades que justifican el propósito de la Sociología de estudiar las "leyes" de la estructura y desarrollo de la colectividad".

"Estadísticas y Dinámicas sociales. Orden y Progreso. Ahora bien, el progreso humano se verifica dentro de un orden social, que implica un gobierno y dominio de las pasiones contrarias a la paz y a la cooperación. El progreso no hace otra cosa que perfeccionar las estructuras permanentes de toda sociedad (las cuales son la religión, la propiedad, la familia, el lenguaje y el acuerdo entre los poderes espirituales y los materiales). De aquí que se deba distinguir dos aspectos: el estático (orden) y el dinámico (progreso); y de aquí,

también, que el dinamismo colectivo, el movimiento progresivo, pueda efectuarse tan sólo dentro del marco de las estructuras permanentes, es decir, -- dentro de un orden social".

"En la estática social estudia las leyes de coexistencias o estructuras fundamentales que determinan el orden y la conservación de la colectividad. En la Dinámica social considera la sucesión que determina el movimiento progresivo.

Estática social. El "consensus" ideológico. Concibe la sociedad como un organismo, producido y mantenido por el consensus ideológico, es decir, por la participación en unas mismas ideas, o mejor expresado, en unas mismas convicciones, y -- por la tendencia a actuar homogéneamente; por tanto, como una especie de organismo espiritual (claro que sin sustantividad), aglutinado por los pensamientos iguales o análogos de sus miembros.

Dinámica social. La ley de las tres etapas. El movimiento dinámico de la sociedad en la historia se expresa en la llamada ley de los tres estados, o etapas, por las que pasan el pensamiento humano y correlativamente las organizaciones sociales en estricta congruencia: el teológico, el metafísico y el positivo.

En la primera de estas etapas --o sea en la teológica, llamada también mitológica-- predomina la fantasía; los procesos naturales son referidos a la acción de seres místicos personales, de los dioses, demonios, duendes y espíritus. A las mencionadas características del pensamiento en el estado teológico, corresponden determinados tipos de organización social: formas bastante homogéneas, inicio de todas las artes, comienzo de las técnicas domésticas, formación de un clero y de un culto organizados y predominio de los sacerdotes y de los guerreros. El poder espiritual pertenece al --

representante de Dios en la tierra; y el poder material a los jefes militares, reyes y emperadores, que son también los elegidos por Dios.

En la segunda etapa, o sea en la metafísica, a la que se llega gradualmente, la explicación del mundo referida a seres divinos de carácter personal es sustituida por la referencia a principios abstractos (sustancias, causas, esencias, mónadas, etc.), contruidos por el pensamiento lógico; mediante los cuales se cree poder llegar a un conocimiento absoluto de la íntima autenticidad de todos los seres. Este estadio viene a constituir una especie de etapa intermedia entre el anterior teológico, y el siguiente positivo. Esta etapa metafísica suscrita a situaciones sociales en las que ejercen funciones predominantes los filósofos y los jurisconsultos; y en ella se da la iniciación del régimen industrial y el nacimiento de los grandes Estados. Abarca la historia de los países europeos occidentales desde la reforma religiosa hasta la Revolución francesa. Ahora bien, la Revolución, -- perfectamente justificada frente al estado de cosas anterior, produjo un gran desorden social, imposibilitando toda jerarquía. El estudio metafísico ha desempeñado el papel de preparar el advenimiento de la etapa positiva.

El estado positivo, desde el punto de vista del pensamiento, se caracteriza porque en él se conoce la imposibilidad de comprender la esencia absoluta de la realidad, y, por tanto, la ciencia se propone tan sólo aprender las relaciones constantes entre los fenómenos, mediante la observación y el experimento; es decir, no busca causas últimas, sino que investiga únicamente las leyes, que expresan la coexistencia (estática) de los hechos y su sucesión causal. Este estado positivo -- producirá un nuevo tipo de sociedad, en el cual el poder espiritual estará en manos de los científicos, y el poder temporal o político en manos de los industriales. En este estado positivo se esta-

blecerá una jerarquía social basada en la dirección de los componentes. El desenvolvimiento de esa etapa positiva vendrá a superar la lucha, que se prolongaba todavía en la época de Comte, entre los revolucionarios (que estaban en lo cierto al querer eliminar todo lo que estorbaba, pero que por ser sólo críticos- carecían de bases para establecer la nueva organización) y los reaccionarios- (quienes comprendían que era necesario organizar y restablecer jararquías, pero erraban en su deseo de resucitar pretéritas estructuras ya caducadas.)

"El progreso deriva de un instinto que impulsa al hombre a disminuir incesantemente el mal y a desarrollar en plenitud su vida física, moral e intelectual. Toda la sucesión de los hombres a través de la historia debe ser considerada como un solo hombre, que subsiste siempre y que aprende continuamente. Esto no implica que el progreso se verifique siempre en dirección rectilínea, sino que, por el contrario, hallamos oscilaciones."²⁵

Como dice Augusto Comte que el intelecto humano sigue un determinado orden de desarrollo, dicho orden es, a la vez, un orden sistemático, impuesto por las mismas leyes del pensamiento, y un orden cronológico, es decir, aquel en el que efectivamente se ha ido desenvolviendo en el curso de la historia.

La mente, pues, parte del estudio de lo más simple y general y avanza progresivamente hacia la investigación de lo más complejo y particular; o sea, los conocimientos se ordenan en una serie de complejidad creciente y de generalidad amnoriante.

²⁵ Cfr. LUIS RECASENS SICHES, Sociología, Editorial, Porrúa, S.A., México 1970, p. 44 y 45.

Y siguiendo la exposición o explicación del progreso del conocimiento sociológico, o sea, lo que debe entenderse por sociología, dando los lineamientos precisos de su contenido, y así, evitar confusiones perjudiciales con otras ramas del saber. En este caso seguiremos las ideas de John H. Goldthorpe, que dice:

"El paso decisivo para la sociología la dieron en primer lugar las grandes mentes del siglo diecinueve: Saint-Simon y Comte en Francia y Spencer en Inglaterra. Pero aun cuando sus razonamientos estaban entusiásticamente movidos y caracterizados por un extraordinario esprit de systeme, no describieron detalladamente la estricta naturaleza de los problemas y análisis sociológicos. Antes bien, sus concepciones acerca de la nueva ciencia que ellos trajeron al mundo tendían a ser de naturaleza omnicomprensiva y monumental. Por un lado, correspondió a una generación posterior la tarea -y la proeza- de desembarcar la sociología de perniciosas confusiones con la filosofía de la historia, la teoría política y la biología evolucionista, y por otro, mostrar como, aunque distintas, se hallaban relacionadas con disciplinas hermanas, tales como la psicología y la economía. Por estos derroteros, el campo de la sociología llegó a ser objeto -merced a los esfuerzos de Durkheim, Weber, Simmel y Pareto, entre otros-, de una definición -que si bien menos ambiciosa, era más meditada. Se admitió que el objetivo de la sociología no era -el de ofrecer una interpretación total del hombre, la historia y la sociedad, sino el de desarrollar su propia concepción analítica, y sobre esta base, sus particulares teorías y procedimientos de investigación".

"En general, los sociólogos de hoy han aceptado aquel programa. Y aunque por de pronto no se ha cumplido enteramente, ha hecho posible al menos los dos logros más fundamentales de las pasa--

das décadas: una conceptualización más depurada de los elementos analíticos que conciernen a la sociología (como en la obra de Parsons); y la elaboración de técnicas mediante las que esos elementos puedan representarse aritméticamente y determinar sus relaciones recíprocas. De esta suerte, la sociología ha alcanzado un nivel de desarrollo en el que su posición como disciplina autónoma se ha hecho difícilmente atacable, y un grado de madurez que al menos puede comenzar a utilizar el lenguaje de la ciencia sin que parezca mera presunción."²⁶

En este orden de ideas nos damos cuenta -- perfectamente de los trabajos o dificultades por los que ha pasado la sociología, para convertirse en una verdadera rama científica autónoma.

La sociología como programa de una ciencia independiente o autónoma sobre los hechos sociales nace precisamente en el segundo tercio del siglo XIX con las obras de Augusto Comte y Lorenz von Stein. El primero, decía que el pasado no debía, ni siquiera podía volver; en contra de lo que pensaban, querían y soñaban los reaccionarios. Actuó sobre Comte, el conjunto de experiencias ulteriores a la Revolución Francesa, las cuales repercutían en su mente como una crisis, en la que habían derribado o derrumbado y desleído las bases y las estructuras sobre las cuales había estado erigida o establecida la existencia colectiva. Percibía que era necesario salir de la situación crítica -- provocada por la Revolución, por medio de una reorganización que se fundara en el aprendizaje de la sociología, para establecer los nuevos cimientos o bases y las nuevas formas de la vida social.

²⁶ Para llevar a cabo tal objetivo era conveniente
TIMOTHY RAISON, Los Padres Fundadores de la ciencia Social, Barcelona, 1970, p. 12 y ss.

niente tener muy presente las leyes efectivas de los fenómenos o cambios sociales y erigir nuevos poderes sociales que se fundamentaran en las nuevas convicciones científicas, con las cuales se habían superado las antiguas creencias, en las que se había apoyado la colectividad anterior a la mencionada Revolución. Para el famoso tratadista francés, las nuevas convicciones eran las que se derivaban de la filosofía positivista, es decir, de la aplicación a la vida de los métodos y resultados científicos, de la ciencia empírica, o sea, de la observación y experimento, especialmente de los de la nueva ciencia social.

El segundo, o sea, Lorenz von Stein (1815-1890), contribuyó a la fundación de la sociología, éste insistió mucho sobre la diferencia entre la sociedad, que es la unidad absoluta de la existencia colectiva, y el Estado, el cual constituye nada más que la forma de la vida pública, y está muy distante de agotar la realidad social que es mucho más vasta y compleja.

La ciencia social, es pues, la ciencia de las realidades colectivas con las cuales necesariamente tiene que trabajar el legislador, quien en su labor deberá partir de la situación efectiva de esas realidades.

Notamos gran similitud entre este filósofo, político y economista alemán con el autor del Curso de Filosofía Positiva: Augusto Comte, en cuanto que sustentan que la sociología se basa en las realidades colectivas, es decir, en la situación real y efectiva de los hechos sociales.

Los hechos de la crisis integral y gigantesca de nuestro tiempo han contribuido grandemente a acrecentar el interés y la atención por los estudios sociológicos. En esta situación de crisis

se hacen manifiestas con más intensidad las discrepancias entre viejas normas y las realidades sociales que parecen ir al galope desbocadamente. Se hacen evidentes asimismo los conflictos y las pugnas entre múltiples y nuevas tendencias que ninguna de las mismas ha obtenido colocarse en una forma preponderante en la existencia colectiva. Por otra parte, la situación general de crisis por la que pasamos lleva a muchos sociólogos a plantearse la pregunta sobre el valor instrumental de esta ciencia en la preocupación del presente, o sea, a hacerse la interrogante de hasta que punto la sociología puede ayudarnos primeramente para el diagnóstico de nuestro tiempo, y con posterioridad intentar con alguna probabilidad de eficacia el tratamiento práctico de la crisis.

Mencionaremos algunos pensadores que dieron los primeros pasos para la creación de la sociología.

Claudio Enrique Conde de Saint-Simón (1760-1825), filósofo social francés, debe recordarse su obra, que en algunos aspectos puede valer como precursor de varias tendencias: socialistas, positivistas, tecnocráticas y de internacionalismo.

Carlos Fourier (1772-1837), un indiscutible reformador social francés, alentado de un espíritu racionalista, como era de esperarse despreciaba la sociedad de su tiempo y manifestaba y propugnaba por un orden social cooperativo. Es verdad que él se basaba no sólo en la observación del desorden económico de la sociedad, sino también en un estudio psicológico del hombre.

Roberto Owen (1771-1858), quien llevó a cabo una serie de estudios sobre hechos colectivos, como por ejemplo, sobre el municipio como célula de la sociedad, y acerca de algunas formas de organización.

Simonde de Sismondi (1773-1842), economista e historiador suizo, era adepto de una directriz socialista, colaboró igualmente con sus estudios al análisis de las realidades sociales.

Estos son algunos de los grandes cerebros que aportaron sus conocimientos para fundar o instituir la sociología.

Desde que Emmanuel Kant (1724-1804), filósofo alemán, se planteaba ¿qué es el hombre? hasta hoy día continúa siendo un problema de difícil solución.

El maestro Martin Buber, que nació en Viena en 1878, nos dice algo referente a la pregunta que se hacía el profesor alemán en los siguientes términos:

"Sólo el hombre que realiza en toda su vida y con su ser entero las relaciones que le son posibles puede ayudarnos de verdad en el conocimiento del hombre. Y como, según hemos visto, la cuestión de la esencia del hombre se le presenta con toda su hondura al hombre que se encuentra en soledad, el camino para la respuesta lo buscaremos en el hombre que logra sobrepasar la soledad sin padecer, por ello, en la fuerza indagadora que aquélla le prestó".

"Con esto hemos dicho que al pensamiento humano se le plantea una tarea nueva con referencia a la vida. Y nueva precisamente en su referencia a la vida. Porque exige que el hombre que quiere conocerse a sí mismo se sobreponga a la tensión de la soledad y a la llaga viva de su problemática para que entre, a pesar de todo, en una vida renovada con su mundo y se ponga a pensar a partir de esta situación. Para esto se presupone, claro es--

tá, que, no obstante las extraordinarias dificultades, comienza de verdad un nuevo proceso de superación de la soledad, en vista del cual se puede percibir y formular aquella tarea intelectual a que nos referíamos. Claro es que en este punto de la marcha humana en que nos encontramos, no es posible que un proceso semejante sea operado únicamente por el espíritu pero, en cierto grado, el conocimiento servirá para promoverlo. Correspóndenos aclarar esto en sus líneas generales".

"La crítica del método individualista suele partir, generalmente, de la tendencia colectivista. Pero si el individualismo no abarca más que una parte del hombre, así le ocurre también al colectivismo; ninguno de los dos se encamina a la integridad del hombre, al hombre como un todo. El individualismo no ve al hombre más que en relación consigo mismo, pero el colectivismo no ve al hombre, no ve más que la sociedad. En un caso el rostro humano se halla desfigurado, en el otro oculto".

"Ambas concepciones de la vida, el individualismo moderno y el colectivismo moderno, por muy diferentes que sus otras causas puedan ser, son, en lo esencial, el resultado a la manifestación de una situación humana pareja, sólo que en etapas diferentes. Esta situación se caracteriza, gracias a la confluencia de una doble falta de hogar, el cósmico y el social, y de una doble angustia, la cósmica y la vital como una complexión solitaria de la Existencia, en un grado que, posiblemente, jamás se dio antes. La persona humana se siente, a la vez, como hombre que ha sido expuesto por la naturaleza, como un niño expósito, y como persona aislada en medio del alboroto del mundo humano. La primera reacción del espíritu al conocer la nueva situación inhóspita es el individualismo moderno, el colectivismo es la segunda."

" En el individualismo la persona humana - se empeña en afirmar esta situación, en revestirla de una meditación positiva, de un amor fati universal; se esfuerza por levantar la ciudadela de un sistema de vida en el que la idea declara que desea acoger la realidad tal como es. Por lo mismo - que es expuesto por la naturaleza, el hombre se -- siente individuo de un modo tan radical como ningún otro ser en el mundo y acepta su ser expósito - por lo mismo que significa su individualidad. Y -- también acepta su soledad como persona, porque únicamente la mónada en medio de otras mónadas puede sentirse como individuo en forma extremada y ensalzar tal estado. Para salvarse de la desesperación - que le amenaza en esta soledad, el hombre busca la salida de glorificarla. El individuo moderno po--- see, esencialmente, un fundamento imaginario. Este carácter imaginario representa su talón de Aquí--- les, porque la imaginación no alcanza a dominar de hecho la situación dada."

"La segunda reacción, el colectivismo, se - produce en lo esencial como consecuencia del fracaso de la primera. La persona humana pretende esta vez sustraer su destino a la soledad, tratando de sumergirse por completo en uno de los modernos grupos compactos. Cuanto más compacto, más cerrado y más potente sea este grupo, en tanto mayor grado - se sentirá libre de ambas formas de intemperie, -- la social y la cósmica. Ya no hay motivo alguno -- para la angustia vital, puesto que basta con acomodarse en la "voluntad general" y abandonar la responsabilidad propia ante la existencia, que se ha hecho demasiado complicada, en manos de la responsabilidad colectiva, que se muestra a la altura de todas las complicaciones. Y tampoco hay motivo --- ya que - ninguna angustia cósmica, porque en lugar del universo, que se ha hecho tan inhóspito que ya no permite, por decirlo así, celebrar ningún contrato con él, tenemos a la naturaleza tecnificada,

que ésa sí que la sociedad ha dominado o parece -- que podrá dominar. La colectividad asume la seguridad total"²⁷

Es evidente que tanto la corriente individualista como la corriente colectivista no nos dan una respuesta satisfactoria, precisa, contundente, a la pregunta o interrogante que se hacía Kant y -- que nos seguimos haciendo.

Porque como dice Buber en el párrafo final de su obra en cuestión:

"Podremos aproximarnos a la respuesta de -- la pregunta "¿Qué es el hombre?" si acertamos a -- comprenderlo como el ser en cuya dialógica, en cuyo "estar-dos-en-recíproca-presencia" se realiza -- y se reconoce cada vez el encuentro del "uno" con el "otro".²⁸

El extraordinario Karl Marx (1818-1883), -- filósofo, sociólogo y economista alemán, fue quien descubrió al hombre verdadero, al hombre enajenado en las relaciones de producción como miembro de -- una clase, la clase proletaria, en sus afamados -- trabajos de su juventud, que los realizará a la edad de veintiséis años, a temprana edad advirtió su -- cautividad y la imperiosa necesidad de lograr su -- liberación y su emancipación de las fuerzas sociales que lo avasallan o aprisionan, protesta enérgicamente contra dichas fuerzas sociales y lucha desde entonces por el cambio social en sus manuscritos económico-filosóficos, los cuales escribió en el período de abril a agosto del año de 1844, y -- que se encuentran actualmente, bajo el cuidado del Instituto Internacional de Historia Social de Amsterdam. Fueron dados a la publicidad por primera -- ocasión, en una traducción o versión fiel y comple

²⁷ Cfr. MARTIN BUBER, ¿Qué es el Hombre?, México, -- 1974, p. 141.

²⁸ Cfr. MARTIN BUBER, ob. cit., p. 141 y ss.

ta, preparada por D. Rlazanov y el Instituto Marx-Engels, que hoy se denomina: Instituto de Marxismo-Leninismo de Moscú.²⁹

Eric Fromm hace importantes interpretaciones del pensamiento del ilustre Karl Marx, en los términos siguientes:

"Para la filosofía de Marx, que ha encontrado su expresión más articulada en los Manuscritos económico-filosóficos, el problema central es el de la existencia del individuo real, que es lo que hace, y cuya "naturaleza" se desarrolla y se revela en la historia. Pero, en contraste con Kierkegaard y otros, Marx contempla al hombre en toda su concreción, como miembro de una sociedad y una clase dadas, y al mismo tiempo, como cautivo de éstas. La plena realización de la humanidad del hombre y su emancipación de las fuerzas sociales que lo aprisionan está ligada, para Marx, al reconocimiento de estas fuerzas y al cambio social basado en este reconocimiento."

"La filosofía de Marx es una filosofía de protesta; es una protesta imbuida de fe en el hombre, en su capacidad para liberarse y realizar sus potencialidades. Esta fe es un rasgo del pensamiento de Marx que ha sido característico de la actitud occidental desde fines de la Edad Media hasta el siglo XIX y que ahora es tan escasa. Por esta misma razón, para muchos lectores infectados por el espíritu contemporáneo de resignación y el renacimiento de la idea del pecado original (en los términos de Freud o de Niebuhr), la filosofía de Marx parecerá superada, anticuada, utópica y por esta razón, cuando no por otras, rechazarán la voz de la fe en las posibilidades del hombre y de la esperanza en su capacidad para llegar a ser lo que

²⁹ Cfr. ERIC FROMM, Marx y su Concepto del Hombre, México, 1975, p. 97 y ss.

potencialmente es. Para otros, sin embargo, la filosofía de Marx será una fuente de nueva visión -- y esperanza."³⁰

El mismo autor anterior resume la teoría humanista de Marx como la emancipación del ser humano del infame cautiverio de las necesidades económicas, para que el hombre pueda y logre ser plenamente humano, o sea, conseguir su liberación como individuo, por su superación y relaciones con la naturaleza. Y, termina o concluye con su crítica a las falsificaciones, deformaciones o mal entendidos de las concepciones de Marx, en estos términos.

"Trataré de demostrar que esta interpretación de Marx es completamente falsa; que su teoría no supone que el principal motivo del hombre sea la ganancia material; que, además, el fin mismo de Marx es liberar al hombre de la presión de las necesidades económicas, para que pueda ser plenamente humano; que Marx se preocupa, principalmente, por la emancipación del hombre como individuo, la superación de la enajenación, el restablecimiento de su capacidad para relacionarse plenamente con el hombre y la naturaleza; que la filosofía de Marx constituye un existencialismo espiritual en el lenguaje laico, y por su cualidad espiritual, se opone a la práctica materialista y a la filosofía materialista, apenas disimulada, de nuestra época. El fin de Marx, el socialismo, basado en su teoría del hombre es esencialmente un mesianismo profético en el lenguaje del siglo XIX."³¹

Fromm da varias razones con relación a las deformaciones y mal entendimientos del pensamiento filosófico de Marx, entre ellas, la más importante, la propia ignorancia del mismo. Otra razón es-

³⁰ Cfr. ERIC FROMM, ob. cit., p. 7 y 8

³¹ Cfr. ERIC FROMM, ob. cit., p. 16 y ss.

tá fundada en el hecho de que los comunistas rusos se apropiaran la teoría de Marx y trataran de convencer al mundo de que su práctica y su pensamiento prosiguen las ideas de aquél. Los rusos tienen un desprecio brutal por la dignidad individual y los valores humanistas.

Después de estas exposiciones no debemos confundir la sociología con la ciencia de la Administración Social.

Porque en la ciencia de la Administración Social asimismo es determinante la ciencia de la ideología. Como sabemos las estructuras del artículo 123 constitucional son marxistas, pero la superestructura política neutraliza o hace nugatoria la función revolucionaria contenida en el mensaje, principios y textos del mismo, en cuanto que, el representante del gobierno en las Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades y en los tribunales laborales, personifica o encarna el poder público, que mediatiza la teoría social reduciendo o limitando las reivindicaciones del proletariado a su máximo posible, al impedir a toda costa mayores aumentos de los salarios y del porcentaje de utilidades, de igual manera, impide las reivindicaciones en la jurisdicción social.

Nuestro distinguidísimo maestro Trueba Urbina, con su característica clarividencia, sencillez y acierto, nos dice:

"Así como dijimos que la Administración Pública está fundada en una ideología liberal y burguesa, por lo que se refiere a la Administración Social su ideología es marxista al apoyarse en las teorías del valor y de la plusvalía, para combatir al régimen de explotación capitalista. Precisamente dentro de nuestro régimen capitalista, las Comisiones de los Salarios Mínimos Profesionales y del Campo y la del Reparto de Utilidades que fija el -

porcentaje que corresponde a los trabajadores, a la sobra de la ciencia social realizan funciones mínimas reivindicatorias de los trabajadores, cuyos principios forman parte de nuestra teoría integral del derecho del trabajo, que es una teoría marxista aplicable en la superestructura constitucional mexicana".

"La sociología y la filosofía marxistas -- son ciencias que enlazadas con todas las teorías de Marx, principalmente de la lucha de clases, del valor y de la plusvalía, constituyen las bases inmovibles de nuestra ciencia social en el artículo 123 de la constitución, que aplicadas a la Administración Social y a sus funciones en las instituciones sociales podrían integrar la teoría del marxismo mexicano, en cuanto a la protección y reivindicación de los derechos del proletariado, como -- instrumentos jurídicos para lograr en el porvenir el cambio estructural del capitalismo por el socialismo".

"La sociología de la explotación es un capítulo de nuestra ciencia social y en concreto de la Administración Social"32.

En relación con este último párrafo estimamos apropiado y conveniente reproducir el pensamiento del Dr. Pablo González Casanova, expresado de la siguiente manera:

"En cualquier forma, la posibilidad de una sociología de la explotación tiene hoy menos probabilidades de ser contemplada con escepticismo por los sociólogos de los países socialistas, que por aquellos marxistas más cuidadosos de mantener las tradiciones técnicas de la escuela, y los problemas originales del marxismo".

"En el terreno opuesto, el de la sociolo--

32 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo, p. 124.

gía empirista y neoliberal, las reservas frente a la posibilidad de una sociología de la explotación serían exactamente contrarias a las anteriores. Si para la mayoría de los marxistas ortodoxos lo que no es científico es la noción de la explotación. - Las dudas de los sociólogos empiristas, como es fácil suponer, girarían en torno al supuesto de que la categoría de la explotación está íntimamente ligada a juicios de valor, a conceptos morales, que en su opinión nos sacan del mundo positivo y del terreno empírico, característicos de la ciencia. - Las palabras de Marx, en el sentido de que no había considerado a los capitalistas y los propietarios como personas, sino como "personificación de categorías económicas", y que "no podía hacer al individuo responsable de la existencia de relaciones de que él es socialmente criatura, aunque subjetivamente se considere por encima de ellas" resultaron, como era de esperarse, insuficientes para acabar con el escepticismo positivista, en sus distintas manifestaciones."³³

Efectivamente, el problema o dificultad que nos presenta la posibilidad de una sociología de la explotación, es en dos frentes:

1.- El demostrar a los marxistas tradicionales y académicos que la utilidad del estudio, depende de la validez y congruencia del arquetipo o modelo teórico que se les presente.

2.- A los sociólogos empiristas y neoliberales hacerles ver e invalidar ante todo las objeciones que los llevan a repudiar la idea misma de un estudio científico de la explotación. Por lo que, más bien antes de plantear el problema de una sociología de la explotación, es conveniente estu-

³³ Cfr. PABLO GONZALEZ CASANOVA, Sociología de la Explotación, México, 1975, p. 10 y 11.

diar otros conceptos o ideas semejantes, que sí se usan en la sociología empírica y en la economía neoliberal, y que se encuentran directamente relacionados a valores. Desde luego que a base de puros razonamientos no se acabará con la incredulidad o escepticismo de los empíricos, pero, creemos que el presentar en su propio lenguaje algunas de las incorrecciones más importantes que cometen, pueda coadyuvar a que estimen el marco teórico de una sociología de la explotación, como una congerie de hipótesis relativamente probables.³⁴

Y para cerrar con broche de oro lo atinente o tocante a este tema, transcribimos el pensamiento del profesor Alberto Trueba Urbina, expresado así:

"La conjunción de pensamientos ajenos y el nuestro, servirán para elaborar la ciencia de la Administración Social e interpretar mejor el hondo sentido marxista del artículo 123 y su proyección futura, abonando los territorios del Tercer Mundo para el advenimiento del socialismo".

"La ciencia de la Administración Social es el estudio y desenvolvimiento integral de las funciones sociales para la reivindicación del hombre y del proletariado en las relaciones de producción y en la vida misma: comprende también la sociología del trabajo en sus diversas manifestaciones, donde destaca visiblemente la explotación capitalista, por lo que se requiere de instrumentos sociales, metodología y sistemática, para hacer de la nueva ciencia una esperanza de cambio..."³⁵

³⁴ Cfr. PABLO GONZALEZ CASANOVA, ob. cit. p. 11

³⁵ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo.....p. 125.

10. PANORAMA O PERSPECTIVA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

Ya hemos dicho que tanto las normas jurídicas fundamentales del tradicional derecho administrativo como del derecho administrativo social, poseen la misma jerarquía, la misma categoría jurídica en la Constitución, no obstante esto, su destinación de uno y otro son completamente diferentes, es decir, que el primero convierte al Estado en -- un instrumento de sojuzgamiento sobre el proletariado y el segundo en instrumento de redención y dignificación del mismo. Aunque todavía no se vislumbra el triunfo o la victoria de uno sobre el -- otro, pensamos que en un futuro no muy distante -- triunfará esplendoroso el Nuevo Derecho Administrativo Social manipulado por la clase obrera o por -- el Presidente de la República, para cumplir con su destino: Hacer efectiva la reivindicación de los -- derechos de la clase proletaria y asegurar el porvenir de nuestra patria, en el socialismo.³⁶

Consideramos que para bien del proletariado mexicano y del hombre mismo, el derecho administrativo social y las demás ramas que integran el -- derecho social, arrollarán y destruirán las estructuras de tipo capitalista del Estado mexicano, para que en su lugar se establezcan estructuras de -- tipo social, y así, surja esplendorosamente un Estado de índole socialista, es decir, se convierta el régimen capitalista en un nuevo régimen de -- legalidad socialista. En apoyo a esto citamos las palabras del Dr. Trueba Urbina, expresadas en otra -- de sus obras de la siguiente manera:

"En el año 2017, el 5 de febrero, se conmemorará el Centenario de la primera Constitución político-social del mundo, que es la nuestra de 1917, pero no en su capítulo político, cuyo centenario--

³⁶ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit. p.119 y -- 120.

conmemoramos en el año de 1957, sino en su parte social, porque se pondrá en práctica el estado de derecho social con nuevas estructuras socialistas, para que no ocurra lo que sucede en la hora actual, en que la Constitución social ha sido sometida brutalmente por la Constitución política, por medio de la fuerza. En el año 2017, en fastuosa celebración, se hará resaltar el derecho social identificado -- con el derecho del trabajo en el artículo 123, que como decimos en otro lugar, es la unión de dos --- océanos que en su fusión arrollarán los vestigios del capitalismo, porque ya se habrá distribuido equitativamente la riqueza pública y porque habrá desaparecido para siempre las estructuras económicas del capitalismo, sustituido por un nuevo régimen social que supere a Rusia, China y Cuba, en el que se acabe para siempre el régimen de explotación del hombre por el hombre y consiguientemente la miseria, el abuso del poder y se realice nuestra revolución, a fin de que la Constitución vuelva a la vida y cumpla su destino histórico".

"El artículo 123 es norma para establecer permanentemente la igualdad entre los trabajadores e instrumento de lucha para realizar la revolución proletaria. En el año 2017 habrá realizado su destino histórico y la conmemoración será grandiosa. Y en pos de traspasar los siglos....."37

Reiteramos una vez más que cuando se lleve a cabo la transformación de la estructura político-social del Estado mexicano en legalidad socialista, es decir, se logre el cambio del Estado político-social en un nuevo Estado de derecho socialista con el cual se acabe para siempre el régimen de explotación del hombre por el hombre, hasta entonces se cumplirá fielmente con el desiderátum de los ilustres Constituyentes de 1916-1917; creado--

37 ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, p. 201 y 202.

res de nuestra Carta Fundamental, la cual es la -- más avanzada y revolucionaria del mundo como lo -- sostienen acertadamente diferentes tratadistas del Viejo y Nuevo Mundo; como son:

Boris Mirkine-Guetzévich, Secretario General del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de París, que dice al respecto:

"El Derecho constitucional mexicano no entra en el marco de nuestro estudio; solamente, a título de documental, haremos mención de la Declaración de México. Esta Declaración (Constitución de 31 de enero de 1917) establece limitaciones muy importantes de la propiedad; en sus tendencias sociales sobrepasa a las Declaraciones europeas".

Aunque el Dr. Mario de la Cueva le conceda más importancia a la Declaración de Weimar, creemos que está equivocado, porque efectivamente nuestra Constitución de 1917, es reivindicatoria y revolucionaria.

Por su parte el profesor Moisés Poblete -- Troncoso de la Universidad de Chile, en su obra -- Evolución del Derecho Social en América, afirma -- claramente:

"La primera Constitución Política de América que incorpora los principios sociales, con un contenido como el que formulamos, fue la Constitución Política Mexicana, de 5 de febrero de 1917....."

El profesor de la Universidad de la Habana, Juan Clemente Zamora, se expresa así:

"...pero no pensamos en reivindicar para la Constitución mexicana de 31 de enero de

1917 la primacía que justamente le corresponde, tanto por razón de la fecha anterior en que fue promulgada, cuanto por el contenido intrínseco, en el que se tratan materias mucho más típicas de la problemática política, social y económica de nuestra América, que en aquellas otras Constituciones que corresponden a medios y tradiciones esenciales distintos de los nuestros."

Andrés María Lazcano y Mazón, ex magistrado de la Audiencia de la Habana, igualmente le da preponderancia a nuestra Constitución, he aquí su opinión:

"México es, en América, la nación que marcha a la vanguardia de los nuevos derechos sociales en relación con la propiedad..... Como podrá observarse, la Constitución de México es la más avanzada en lo que respecta a los nuevos derechos sociales, la cuestión agraria ha sido elevada a normas constitucionales, la propiedad privada sujeta al fraccionamiento cuando constituya latifundios y la pequeña propiedad agrícola goza de completa protección. Ninguna otra Constitución de América consigna entre sus normas tales avances y es por ello que constituye una revolución en el derecho de tipo eminentemente socialista".

Karl Loewenstein, en su obra Teoría de la Constitución, confirma categóricamente la teoría del profesor Trueba Urbina, en los siguientes términos:

"Como postulados expresamente formulados, los Derechos Fundamentales socio-económicos no son absolutamente nuevos: algunos de ellos, como el derecho al trabajo, fue-

recogido en la Constitución francesa de -- 1793 y 1848. Pero es solo en nuestro siglo, tras la primera y, en mayor grado todavía, tras la segunda Guerra Mundial, cuando se han convertido en el equipaje standard del Constitucionalismo. Fueron proclamados por primera vez, en la Constitución mejicana - de 1917 que con un salto se ahorró todo el camino para realizarlos: todas las rique-- zas naturales fueron nacionalizadas y el - Estado asumió completamente, por lo menos - en el papel, la responsabilidad social pa - ra garantizar una digna existencia a cada - uno de sus ciudadanos. La Constitución de - Weimar contribuyó esencialmente a populari - zar y extender los derechos sociales; su - catálogo de Derechos Fundamentales es una - curiosa mezcla entre un colectivismo moder - no y un liberalismo clásico."³⁸

George Burdeau, profesor de la Facultad de Derecho de Dijón y Pierre Duclos, maestro de confe - rencias en el Instituto Político de París, recono - cen también la prioridad o antelación del constitu - cionalismo mexicano.

Con todo esto queda demostrado en una forma clara y contundente de que nuestra Constitución que actualmente nos rige, fue la primera en consig - nar derechos sociales o garantías sociales en fa - vor de los trabajadores, campesinos y económicamen - te débiles; por esto es revolucionaria, porque rei - vinda los derechos del proletariado y del hombre en sí.

Pero decíamos del cumplimiento del más fer - viente y noble deseo de los grandes legisladores - mexicanos, que en la parte final de la exposición - de motivos del proyecto del Artículo 123, está es -

³⁸ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del - Trabajo, p. 496.

crítico y a la letra dice:

"Nos satisface cumplir con un elevado deber como éste aunque estemos convencidos de nuestra insuficiencia, porque esperamos que la ilustración de esta honorable Asamblea perfeccionará magistralmente el proyecto y consignará atinadamente en la Constitución Política de la República las bases para la legislación del trabajo, que ha de reivindicar los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra patria."³⁹

Aquí notamos nítidamente lo que querían -- los Constituyentes de 1916-1917, y es lo que han querido, quieren y siguen queriendo los trabajadores de México, y por qué no decirlo, es lo que deseamos todos se haga realidad. Esperamos que muy pronto se realice el desiderátum de los conspicuos Constituyentes de Querétaro de 1917, es decir, se hará realidad por mandato constitucional para bien del proletariado mexicano y por expansión o adopción, para bien de los trabajadores del mundo entero.

³⁹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., 92 y 214.

CAPITULO II

DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL.

1. Nacimiento administrativo del derecho del trabajo.
2. Nuevo derecho administrativo del trabajo.
3. Las definiciones del derecho administrativo -- del trabajo.
4. La definición del derecho administrativo del - trabajo por el Dr. Alberto Trueba Urbina.
5. Naturaleza social del derecho administrativo - del trabajo.
6. Fuentes del derecho administrativo del trabajo
7. Contradicciones entre la teoría y la práctica - del derecho administrativo del trabajo.
8. El Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados en el derecho administrativo del trabajo.
9. Influencia de las autoridades administrativas - públicas en la legislación y en la jurisdic-- ción del trabajo.
10. De la previsión social.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, tomo VI, Derecho- Administrativo del Trabajo, Buenos Aires.
- 2.- Mario L. Deveall, Lineamientos de Derecho del Trabajo, Buenos Aires, 1956.
- 3.- Ernesto Krotoschin, Instituciones de Derecho - del Trabajo, Buenos Aires, 1948, tomo II.
- 4.- Guillermo Cabanellas, Introducción al Derecho- Laboral, Vol. II, Buenos Aires, 1960.
- 5.- Alfonso Lastra y Villar, Las Leyes del Trabajo de la República Mexicana, interpretadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Méxi-- co, s. f.
- 6.- Gastón García Cantú, El Socialismo en México, - Siglo XIX, México, 1969.

- 7.- Alberto Trueba Urbina, Evolución de la Huelga, Ediciones Botas, México, 1950.
- 8.- Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.
- 9.- La Primera Constitución Político-Social del -- Mundo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.
- 10.- Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, México, 1976.

CAPITULO II

DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO Y DE LA PREVI--
SION SOCIAL.

1. Nacimiento administrativo del derecho del trabajo.
2. Nuevo derecho administrativo del trabajo.
3. Definiciones del derecho administrativo del trabajo.
4. La definición del derecho administrativo del --
trabajo por el Dr. Trueba Urbina.
5. Naturaleza social del derecho administrativo --
del trabajo.
6. Fuentes.
7. Contradicciones entre la teoría y la práctica -
del derecho administrativo del trabajo.
8. El Presidente de la República y los gobernado--
res de los Estados en el derecho administrativo
del trabajo.
9. Influencia de las autoridades administrativas -
públicas en la legislación y en la jurisdicción
del trabajo.
10. De la previsión social.

I. NACIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DERECHO DEL TRABAJO.

Con relación a este tema o sea al nacimiento u origen administrativo del derecho del trabajo, Alfredo J. Ruprecht, tratadista argentino, trans--
cribe importantes opiniones de varios juristas, manifestando o exteriorizando que:

"En un principio, como lo hace notar Cabanellas, el Derecho del Trabajo era reputado como -
formando parte del administrativo. 'Ahora bien, si
por una parte el Derecho Laboral ha motivado en el
administrativo estas y otras transformaciones, el-
Derecho Administrativo, a su vez, ha sido el cauce
jurídico por donde ha transcurrido aquél hasta conu

vertirse en rama autónoma. En muchos casos hemos visto cómo la norma administrativa (a veces la misma autoridad gubernativa) fuera el antecedente de una norma laboral. Los órganos de la Administración, bien por facultades que expresamente le había conferido el legislador, bien por la potestad y deber de hacer frente a necesidades públicas, o satisfacer intereses sociales, intervenían en relaciones que pertenecían al orden laboral. Tal es el caso de una huelga prolongada, que no se resuelve por no ponerse de acuerdo patronos y obreros en las tarifas de salarios o en los límites de jornada. La autoridad interviene e incidentalmente establece unas tarifas y fija unas horas de labor".

"Otro ejemplo similar sería ciertas fábricas que originan constantes accidentes o enfermedades profesionales. Los gobernantes tienen que hacer lo posible para evitar esos siniestros, y a tal efecto regulan la seguridad e higiene industrial. En todos estos ejemplos, y en otros muchos de índole parecida, la autoridad se vería obligada a intervenir. Si hubiera una norma que regulase su intervención, de conformidad con esta norma. Si no existiera precepto, ni disposición alguna que regulase su actuación, ésta sería discrecional. En cumplimiento, pues, de deberes de policía, es decir, cumpliendo la obligación de velar por el buen orden de la comunidad, evitando daños o calamidades públicas, se reglamentaba el trabajo. Como estas actuaciones eran cada vez más frecuentes y sistemáticas, se fueron engendrando unos preceptos o costumbres administrativas que el propio legislador sanciona o que la propia Administración codifica en instrucciones y ordenanzas orgánicas. Así surge, por ejemplo, un catálogo de mecanismos preventivos de accidentes, un nomenclátor de industrias peligrosas e insalubres, un reglamento de descanso dominical, unas tablas de salarios mínimos".

Por su parte, Pozzo exterioriza: "No podrá establecerse con exactitud de cual disciplina jurídica se han desprendido las primeras normas laborales para llegar más tarde a constituir una rama independiente de las otras. Pero si el Derecho Civil ha dado origen a la teoría del contrato de trabajo, es también indudable que ha sido en el campo administrativo donde ha aparecido en forma pública la aplicación de normas referentes al trabajo".

"Ha sido el poder administrador quien se ha encontrado frente a la realidad política, económica y social y, ante situaciones concretas, que requerían una urgente solución, intervino, ya fuese porque la ley se lo atribuya expresamente, o bien en ejercicio de actividades discrecionales, o bien, para satisfacer el interés general. Esta intervención estatal se ha debido producir más habitualmente según la intensidad y frecuencia de los hechos sociales que la originaron. Lo cierto es que las cuestiones del trabajo, que tanta importancia adquirieron en el siglo pasado, obligaron a la administración a intervenir en la solución de los conflictos, huelgas, cuestiones sobre salarios, limitación de la jornada, etc. Bajo otros aspectos, la frecuencia de los accidentes del trabajo, muchas veces debidos a la falta de seguridad en las instalaciones y en las máquinas; las enfermedades originadas por la utilización y trabajo de ciertas sustancias; la insalubridad y falta de higiene en los establecimientos industriales, obligaron a la administración a considerar estos problemas como de interés general y a decidirse a intervenir, a fin de eliminar todos estos obstáculos que atentaban no sólo contra la salud y seguridad de los trabajadores, sino también contra la moral y buenas costumbres".

Pérez Patón considera que con el Derecho Administrativo hay una íntima vinculación, "en cuanto al régimen del trabajo y la fiel observan--

cia de las leyes sociales se hallan bajo el ----- control de organismos especiales de la administración pública, como son ministerios, inspectorías, oficinas y departamentos, tribunales conciliatorios, judicaturas, etc."40

Para Gascón y Marín y Pérez Botija, el Derecho Laboral se ha emancipado o desgajado del derecho administrativo y no del civil.

Todo ello revela la importancia que el Derecho Administrativo presenta en el laboral y su influencia evidente.

Ya dijimos que el derecho administrativo del trabajo reviste suma importancia para los tratadistas de dicha materia, como quedó demostrado - líneas arriba, pero no son lo felizmente acertadas, como veremos enseguida.

Es indudable que la Administración Pública interviene en las relaciones laborales, pero esta intervención no dió origen al derecho laboral o de recho del trabajo, por lo que tampoco el derecho administrativo del trabajo se deriva del tradicional derecho administrativo, sino del derecho social del trabajo, parte nueva e independiente en el terreno de la ciencia jurídica. A más de esto, fuera de la existencia de ordenaciones legales del trabajo en los códigos civiles desde el Código de Hammurabi y posteriormente en el de Napoleón, o en los códigos laborales, el derecho del trabajo tiene su origen en el régimen de explotación del hombre por el hombre, más que en la mencionada intervención de las autoridades administrativas en las relaciones de trabajo, en la necesidad social de proteger, tutelar y reivindicar los derechos de los proletarios.

40 Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, t. VI, Derecho Administrativo del Trabajo, Buenos Aires, p.933 y 934.

En nuestra República, a lo largo de nuestra ciencia histórica, igualmente ha intervenido la autoridad administrativa con conducta diferente en los conflictos laborales: en la era porfiriana, el Presidente de la República favorece definitivamente a los industriales o explotadores de la clase obrera; en la Revolución de 1910, sucede todo lo contrario, porque el Presidente don Francisco I. Madero se porta benévolutamente con los trabajadores, fundando para ello el Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento; pero nuestro derecho del trabajo nació en el Congreso Constituyente de Querétaro, como norma independiente para combatir hasta su desaparición al régimen de explotación del hombre por el hombre, en los textos del artículo 123 de nuestra revolucionaria Constitución de 1917, para proteger, tutelar y redimir a los trabajadores, de donde procede con rasgos autónomos el derecho administrativo del trabajo, parte del derecho social del trabajo, rama fundamental del nuevo derecho social. También podemos decir que el nuevo derecho administrativo del trabajo, es rama del derecho administrativo social, al igual que el derecho administrativo agrario y económico, como quedó expresado al tratar la integración del derecho administrativo social.⁴¹

2. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

Por lo antiguo y tradicional del derecho administrativo y por la falta de comprensión del nuevo derecho social, se podría pensar a la ligera que el nuevo derecho administrativo del trabajo, es una porción del tradicional derecho administrativo y por tanto, asunto del derecho público; mas no es así, porque el derecho administrativo del --

⁴¹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo....., p. 129.

trabajo es parte del derecho del trabajo y ciencia integradora del derecho social, los cuales provienen del artículo 123 de la Constitución de 1917, - de donde procede la nueva función social del Estado moderno para interceder en las cuestiones suscitadas entre los factores de la producción, o sea - en la cuestión social nacida por la lucha de clases entre trabajadores y capitalistas, encomendándole o confiándole al Estado social nuevas funciones que anteriormente no poseía el Estado político y que ahora se consignan expresamente en nuestro artículo 123 y en las leyes reglamentarias del mismo precepto constitucional.

Antes de nuestra Constitución de 1917, el derecho público no le otorgaba facultades al Estado político para intervenir en las relaciones laborales y esa abstención se reflejaba en la Administración Pública; no obstante, cuando ésta llegaba a intervenir lo hacía en una forma clara y favorable a los explotadores y latifundistas, importándole un bledo los grupos económicamente débiles como son: trabajadores y campesinos. El Presidente de la República, pues, se concretaba al servicio público que se generalizaba a toda la comunidad, pero lo más grave era su complicidad con los propietarios e industriales, prueba de ello, es el laudo arbitral dictado por don Porfirio Díaz, titular del Poder Ejecutivo Federal, a favor de los empresarios textiles y que originó la gran huelga de Río Blanco de 7 de enero de 1907.⁴²

A este respecto el maestro Alberto Trueba-Urbina nos dice:

"A partir de nuestra Constitución de Querétaro, en la función administrativa quedó comprendi

⁴² Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Evolución de la --- Huelga, Ediciones Botas, México, 1950, p. 83 y ss.

da la facultad reglamentaria de las leyes del trabajo, conforme a su espíritu y textos de naturaleza social; así nacía una nueva actividad administrativa en función de tutelar y reivindicar a los campesinos y a los obreros en cumplimiento de los artículos 27 y 123. Por tanto, el nuevo derecho administrativo del trabajo nada tiene que ver con la función pública, ni trata de regular ningún servicio público ni forma parte del tradicional derecho administrativo, sino que corresponde a una nueva función social laboral que se encomienda al Estado moderno, en su reciente actividad social, aun cuando se vincula íntimamente con una autoridad que emana del derecho público administrativo; pero su función es exclusivamente social, esto es, de ejecución de leyes de carácter social, conforme a los principios y textos del artículo 123 en su contenido revolucionario, protector y reivindicador de los trabajadores y de la clase obrera. Así queda precisado el nuevo derecho administrativo del trabajo como norma independiente del derecho público, pese a que su ejercicio corresponde no sólo a las autoridades sociales, sino a la autoridad política, a la Administración Pública, por lo que el derecho administrativo del trabajo es rama del derecho del trabajo consignada en el artículo 123, en sus leyes reglamentarias y en diversos estatutos jurídicos y sindicales, materias inmersas en el **DE RECHO SOCIAL**".

El derecho administrativo del trabajo y de la previsión social, partes del derecho laboral, se integran con principios, instituciones y normas del artículo 123, leyes reglamentarias y reglamentos o estatutos de éstas y de los sindicatos obreros, sin dejar de tomar en cuenta las costumbres y jurisprudencia sociales. La aplicación práctica en tan anchuroso continente del derecho social, corresponde a las autoridades políticas y sociales dentro de sus respectivas jurisdicciones y ámbito territorial. Es un derecho nuevo que nació hace --

cincuenta y cinco años, habiéndonos ocupado de él en varias ocasiones pero hasta hoy vírgen en su especulación científica, iniciada con la tesis social reivindicatoria que es presupuesto indispensable de nuestra Teoría Integral".

"La Administración Pública y concretamente el Poder Ejecutivo Federal, insistimos una vez más, realizaba actividades con sujeción a las funciones públicas que le encomendaba la Constitución de 1857 y las leyes administrativas derivadas de la misma, de manera que tales actos quedaban comprendidos dentro del derecho público administrativo; sin embargo, a partir del 10. de mayo de 1917 en que entró en vigor nuestra Constitución político-social, la Administración Pública, no obstante seguir organizada dentro de la antigua estructura política, misma que adoptó la Constitución en vigor, independientemente de sus funciones políticas, comenzó a ejercer actividades de carácter social con tendencias proteccionistas para los obreros y campesinos y en general para los económicamente débiles."⁴³

En otros párrafos de su misma obra, o sea la que seguimos preferentemente para la elaboración de esta tesis profesional, nos sigue explicando las nuevas funciones de los poderes públicos y sociales del Estado mexicano, de la manera siguiente:

"El nuevo Estado mexicano y los poderes públicos y sociales del mismo, emanaron de las nuevas normas constitucionales, agrarias, laborales, asistenciales, culturales y de previsión social, y facultaron a las autoridades administrativas políticas para desarrollar actividades sociales, como se ha dicho varias veces. Así se transformó el antiguo derecho administrativo por influjo de las --

⁴³Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo, p. 130.

ideas sociales y de los principios jurídicos contenidos en la nueva legislación fundamental".

"Ahora bien, independientemente de la ---- transformación que sufrió el antiguo derecho administrativo en relación con las funciones sociales que se encomendaron a las autoridades políticas, - Congreso de la Unión, Presidente de la República y Poder Judicial, en la parte nueva de la Constitución de Querétaro surgió un nuevo derecho administrativo de carácter social, cuyo ejercicio se atribuye a órganos administrativos públicos y también- sociales que nunca habían existido en nuestro ---- país, como son las Comisiones Agrarias Mixtas, las Comisiones encargadas de fijar los salarios mínimos y el porcentaje de participación de utilidades en favor de los trabajadores, de manera que la legislación y las actividades de estos nuevos órganos administrativos del Estado de derecho social, - originaron el nacimiento de un nuevo derecho administrativo del trabajo, frente a las normas de --- otros órganos administrativos del Estado político- y también de los órganos jurisdiccionales del trabajo: las Juntas de Conciliación y Arbitraje y -- tribunales burocráticos."⁴⁴

En la época en que estuvo vigente nuestro Código Supremo de 1857, es decir, desde su promulgación hasta 1910 año en que ocurrió violentamente la Revolución mexicana; los poderes públicos de nuestro Estado, en nada se aislaron de las funciones públicas del Estado burgués o liberal, en cuanto a sus relaciones con sus mismos empleados y con los particulares, y en lo que se refiere especialmente a las relaciones entre el Estado mexicano y sus trabajadores, ni siquiera se imitaron las funciones de otros Estados en las que se regulaban -- las relaciones entre los poderes públicos y sus -- servidores por medio de leyes del servicio civil; - ya que desde la Declaración de Derechos Sociales -

⁴⁴ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p.131.

contenida en el originario y revolucionario artículo 123, las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, se sujetaron y cifraron a los principios y normas del citado precepto, por consiguiente, dichas relaciones dejaron de ser de índole públicas y se transformaron en relaciones sociales. A pesar de esto, la Ley Federal del Trabajo de 1931, con supina ignorancia del artículo 123 de nuestra Ley Suprema, en su artículo 2o. establece equivocadamente que las relaciones entre el Estado y sus servidores debían regirse por las leyes del servicio civil, adoptando con esto, principios administrativistas que ya habían quedado atrás y que eran inaplicables dentro de nuestra estructura constitucional político-social.

Pero fue hasta el 27 de septiembre de 1938, en el período presidencial del general Lázaro Cárdenas, cuando se le rindió leal acatamiento al artículo 123, expidiéndose al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado. De la promulgación del mencionado ordenamiento fundamental o mejor dicho a partir de la vigencia de dicho precepto, se dictaron leyes locales del trabajo -- que regulaban las relaciones del Estado patrón con sus trabajadores. Así es que desde el 27 de septiembre de 1938 hasta hoy día, las relaciones sociales entre el Estado y sus empleados quedaron separadas o segregadas definitivamente de la función pública y, por tanto, dejaron de formar parte del tradicional derecho administrativo, para formar -- una materia del derecho del trabajo.

Recordemos que el ideario del estatuto cardenista favoreció la adición o agregación del artículo 123 de nuestra Carta Magna, en 1960, con un nuevo capítulo, el apartado B), que establece principios sociales en favor de todos los burócratas, para regir las relaciones entre estos últimos y -- los Poderes de la Unión, expidiendo el 27 de diciembre de 1963, el licenciado Adolfo López Mateos, la ley reglamentaria del citado apartado, es de --

cir, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que entró en vigor el 29 de diciembre de 1963.

Así es que, la teoría del empleo público, las relaciones sociales entre el Estado y sus empleados, dejaron de formar parte del derecho público administrativo, a pesar de la obstinación de connotados tratadistas de esta ciencia que indebidamente tratan a ella en sus obras.

Las relaciones sociales entre el Estado mexicano y sus empleados, es por demás notorio, que constituyen verdadera y propiamente relaciones sociales regidas por el derecho del trabajo, dejando de ser por consecuencia materia del antiguo derecho administrativo, que perdió aquel territorio, como de la misma manera el derecho civil perdió otros, los contratos de prestación de servicios, y el derecho mercantil, a los factores y dependientes, comisionistas y, en general, agentes comerciales, cuyas relaciones se conducen por el derecho laboral.

3. LAS DEFINICIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

Los profesores y tratadistas extranjeros tienen una idea distinta de la que tiene el profesor Alberto Trueba Urbina, respecto del derecho administrativo del trabajo, por ejemplo: los alemanes lo consideran como un capítulo del derecho del trabajo de amparo al trabajador; los italianos lo identifican con toda la legislación social laboral; otros lo ven a través de los trabajadores y empleadores en sus relaciones de subordinación con el Estado, como sujetos de derecho del trabajo. Todo ello se debe a sus particulares legislaciones, y es más, algunas han vuelto a incluir el contrato de trabajo en el Código Civil y las normas adjetivas laborales en el Código de Procedimientos Civi-

les. Por consiguiente, se ha llegado a escorar o sustentar la opinión de que en las relaciones laborales existen normas de derecho público y privado, por tal motivo, para entender estas dos clases de normas dentro de la disciplina laboral, le denominan a ésta derecho administrativo del trabajo, lo cual consideramos absurdo e incompatible con nuestra legislación, porque el derecho del trabajo, in sistimos una vez más, es una rama autónoma del derecho social, es decir, una rama distinta e independiente del derecho privado y del derecho público.

Don Mario L. Deveall en su obra Lineamientos de Derecho del Trabajo, hace alusión a tal sin razón y precisa algunas ideas a este respecto: "La coexistencia en la regulación de las relaciones de trabajo, de normas de derecho privado y otras de derecho público, ha inducido a algunos autores -- que evidentemente atribuyen una trascendencia exce siva a la distinción entre derecho público y priva do- a trazar una distinción entre las disposicio nes del derecho laboral de naturaleza privada y -- las de carácter público, agrupando estas últimas -- en una rama denominada 'derecho administrativo del trabajo'; y no ha faltado quien, teniendo en cuenta que la mayor parte de la legislación social se inspira en principios de carácter público, ha asim ilado sin más ésta con el aludido derecho adminis trativo del trabajo".

El citado tratadista menciona una defini ción de Leonello R. Levi de la legislación social como "la esfera del ordenamiento jurídico administrativo que tiene por objeto el amparo de las cate gorías de trabajadores, con finalidades de interés nacional", manifestando que una denominación más -- correcta científicamente sería la de derecho administrativo del trabajo, repudiando claramente la -- expresión: legislación del trabajo, ya que ésta es utilizada en la doctrina para señalar la esfera -- del ordenamiento que tiene por objeto la relación-

individual del trabajo y en forma especial bajo el perfil de la reglamentación del derecho privado.

El mismo autor en relación con las diversas normas y en particular lo relativo a la sistematización de la materia, en un texto legislativo o en una obra doctrinaria, en cuanto a la idea del derecho administrativo del trabajo, expresa:

"Bajo este último aspecto puede resultar conveniente agrupar bajo el nombre de derecho administrativo del trabajo las normas que se refieren a la formación y al funcionamiento de los órganos estatales que fiscalizan el cumplimiento de las prescripciones legales en materia del trabajo".

"Pero consideramos que sería inoportuno hacer dos exposiciones separadas de las normas que rigen una misma institución, estudiando en la parte dedicada al derecho laboral, propiamente dicho, las de carácter privado que emanan de la voluntad contractual, para examinar sucesivamente, en otra parte dedicada al derecho administrativo, los límites que la ley fija a dicha voluntad y a las normas que prevalecen sobre ella, sustituyéndose a la misma, en virtud de su carácter coactivo e inderogable. Y aún más inoportuno nos parece el esfuerzo de considerar toda la legislación social como una parte del derecho administrativo, por el solo hecho de estar la primera casi completamente embebida de principios de derecho público. En efecto, no todo el derecho público puede considerarse como derecho administrativo, de acuerdo con la terminología corriente en la legislación y la doctrina más autorizada. Mucho más lógica resulta, pues, la posición de quienes prefieren considerar, sin más, el derecho del trabajo como una rama del derecho público, olvidando que el centro del mismo lo constituye el contrato de trabajo que, según el derecho tradicional y la mayoría de las legislaciones contemporáneas, es y continúa siendo una relación de derecho privado y que la inderogabilidad que ca

racteriza la mayoría de las normas laborales, no siempre indica la prevalencia del interés general sobre el individual, sino que responde a menudo a la preocupación del Estado de remediar la situación de inferioridad del trabajador frente al empleador, atribuyendo carácter imperativo a normas que, en una situación de equilibrio, tendrían carácter meramente dispositivo"⁴⁵

El profesor, tratadista y jurista social: Alberto Trueba Urbina, con su acostumbrada elocuencia, nos dice acertadamente lo que es el derecho administrativo del trabajo o derecho administrativo laboral:

"Precisamente la legislación mexicana social estructura el contrato de trabajo fuera de los marcos del derecho privado y público, como una figura social en que desaparece la autonomía de la voluntad de los particulares. Los trabajadores son sujetos sociales!"

"En nuestro país no se ha especulado aún sobre la teoría del derecho administrativo del trabajo; sin embargo, para su ubicación en el derecho público algunos tratadistas sostienen que el derecho del trabajo corresponde a esta disciplina y también nuestra novísima legislación laboral sigue la misma orientación en el artículo 5o; pero de acuerdo con los principios y textos de nuestro artículo 123, que está por encima de dicho precepto, el derecho del trabajo forma parte del derecho social, porque esta materia tiene contenido y sentido reivindicatorio y porque su gran sustantividad revolucionaria destaca frente al derecho público y al derecho privado y por lo mismo no puede confundirse con el elemento social que influye en todas las legislaciones, también en el auténtico derecho

⁴⁵ Cfr. MARIO L. DEVEALI, *Líneas de Derecho del Trabajo*, Buenos Aires, 1956, p. 66 y ss.

social convertido en disciplina jurídica de la más alta jerarquía en el artículo 123, en función protectora y reivindicatoria de los obreros y de los campesinos y, en general, de los económicamente débiles, constituyendo una disciplina jurídica que necesariamente tiene que enfrentarse al derecho público y al derecho privado para la realización de sus fines distintos de uno y otro y de cualquier otro estatuto influido por el propio derecho social; de aquí destacamos como parte de éste el derecho laboral y por ende las instituciones, principios y normas que integran el derecho administrativo del trabajo."⁴⁶

Nuestro distinguido maestro, sin titubeos, sin vacilaciones, o sea, con firmeza y contundencia nos explica la situación y composición del derecho administrativo del trabajo, ya que viene a formar una nueva disciplina, una nueva materia, -- dentro del concierto de las demás disciplinas jurídicas que integran el nuevo derecho administrativo social; por tanto, es un nuevo orden jurídico que nada tiene que ver con el derecho público y el derecho privado, es, pues, una norma autónoma.

El profesor y tratadista alemán Ernesto -- Krotoschín, al explicar el contenido del derecho administrativo del trabajo dentro del derecho público, expresa:

"El derecho administrativo del trabajo impone, en consecuencia, tanto a los empleadores como a los trabajadores, sobre todo a aquéllos, ciertos deberes esencialmente 'sociales', en el sentido de que su cumplimiento se exige en interés de la sociedad entera organizada como Estado. De ahí que estos deberes adquieran el carácter de deberes de derecho público (no sólo de orden público). Existen frente al Estado y --

⁴⁶ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo...., p. 134.

no en la relación mutua, si bien indirectamente surten a veces también efectos sobre ésta."⁴⁷

En parte estamos de acuerdo con el citado autor, en cuanto que, el Estado a través de la Administración Pública, impone deberes 'sociales' -- preferentemente a los empleadores o patrones; más no por esa sola intervención de aquélla, se considere al derecho administrativo del trabajo como -- formando parte del derecho público. Pero, creemos que tal apreciación del maestro alemán, se debe a las legislaciones laborales de otros países, que son muy diferentes a la nuestra.

No quieren o no han sabido comprender la triple funcionalidad del Estado, es decir, la función pública, la función privada y la nueva función social; esta última, es la que no han oteado las mentes de aquí y del extranjero.

Gottschalk, citado por el maestro Guillermo Cabanellas, define el derecho administrativo la boral de la siguiente forma:

"Conjunto de instituciones y normas que -- disciplinan la acción del Estado en el ejercicio -- de su función de garantizar y hacer efectivo el -- cumplimiento de los preceptos legales que con carácter imperativo y por tanto, inderogables por la voluntad de las partes del contrato o de la mera -- relación del trabajo, hayándose dirigida a resguardar y realizar, con mayor o menor grado de intensidad, el interés de la colectividad en la protección del trabajador en cuanto a su persona, a su capacidad de trabajo y a las condiciones vitales -- del bienestar social".⁴⁸

⁴⁷ Cfr. ERNESTO KROTOSCHIN, Instituciones de Derecho del Trabajo, Buenos Aires, 1948, p. 234.

⁴⁸ Cfr. GUILLERMO CABANELLAS, Introducción al Derecho Laboral, Vol. II, Buenos Aires, 1960, p.406.

Como se puede observar por la amplitud o - extensión de la definición que acabamos de mencio-
nar es coincidente con el pensamiento ecuménico o -
universal, en el sentido de que el derecho laboral
o del trabajo, es únicamente protector o tutelador
de los trabajadores, propendiente a obtener el bie-
nestar social, pero ante la legislación mundial de
los países capitalistas, nuestro derecho del traba-
jo tiene una función importantísima: la función --
reivindicatoria, esta característica de nuestro de-
recho laboral y, por ende, del derecho admini-
strativo del trabajo es la que los distingue y hace --
que sean únicos en el mundo. Por ello, es función-
del derecho administrativo del trabajo tutelar a -
toda la clase trabajadora: obreros, empleados, abo-
gados, ingenieros, médicos, enfermeras, profesos-
res, deportistas, toreros, etc., en todo lo que se
refiere a la prestación del trabajo, la vigilancia
o policía del mismo, la higiene y salubridad que-
tienden a conservar la vida del trabajador, pero -
también con tendencias o inclinaciones reivindica-
torias.

Por otro lado, hacemos hincapié en que no
se distinguen las funciones públicas del Estado de
las funciones sociales, en virtud de la falta de -
comprensión de la teoría constitucional, que en --
nuestra Carta fundamental son distintas en conteni-
do y destino.

4.- LA DEFINICION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL - TRABAJO POR EL DR. ALBERTO TRUEBA URBINA.

Con relación a este tema reproduciremos ín-
tegramente los conceptos de nuestro eminente profe-
sor de derecho del trabajo: Trueba Urbina:

"El derecho administrativo del trabajo, co-
mo rama del derecho laboral, y éste como -
parte del derecho social, persigue en rela-
ción con las funciones de la Administra-
ción Pública y social, la asistencia, tute-

la y reivindicación de la clase trabajadora; pero esta teoría no se ha universalizado, ni nacionalizado, sino que se ha cons- treñido al desarrollo de la protección legis- lativa administrativa de los trabajado- res, en sus relaciones individuales y co- lectivas con sus patrones. Nuestro artícu- lo 123 es el único que en los países demo- cráticos proclama derechos sociales con -- sentido redentor; por tanto, el derecho ad ministrativo mexicano del trabajo tiene un destino no sólo proteccionista y asisten- cial, sino reivindicatorio, que nos permí- te presentarlo como rama del derecho del - trabajo preñada de contenido social."⁴⁹

Las ideas o conceptos del maestro Trueba - Urbina, en este sentido, están en completa armonía o concordancia con su propia definición de derecho del trabajo, que es consecuencia de una investiga- ción jurídica y social, en una palabra, científica de la disciplina y que literalmente dice:

"Conjunto de principios, normas e institu- ciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico; so- cializar la vida humana."⁵⁰

Para darnos cuenta del contenido y destino de esta hermosísima definición, es necesaria la -- lectura epistemológica de la misma, para entrar en sus entrañas y comprender la función reivindicatoria y revolucionaria que encierra; esto es, la --- fiel interpretación que hace nuestro maestro del - mensaje y textos del artículo 123 de nuestra cons-

⁴⁹ ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administra- tivo del Trabajo,.... p. 135.

⁵⁰ ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Traba- jo....p. 135.

titución.

En otra parte de una de sus obras del multicitado profesor declara:

"De aquí parte no sólo la teoría jurídica e ideología social de todas las ramas del derecho del trabajo, entre éstas el derecho administrativo laboral, cuya formulación jurídica es función legislativa y administrativa, correspondiendo a ésta la reglamentación y aplicación de las normas laborales administrativas". "En relación con las particularidades del artículo 123 de nuestra Constitución y de los preceptos reglamentarios del mismo, que estructuran el derecho del trabajo en sus ramas sustantiva, administrativa y procesal, definimos la disciplina como parte del derecho social del trabajo.

"El derecho administrativo del trabajo se compone de principios, instituciones, normas protectoras y reivindicatorias de los trabajadores, estatutos sindicales, así como de leyes y reglamentos que regulan las actividades sociales de la Administración Pública y de la Administración Social del Trabajo".⁵¹

La creación y aplicación del derecho administrativo del trabajo, incumben a los poderes de la Administración Pública y a las autoridades del trabajo en la práctica de sus funciones de tipo social. Nuestro derecho administrativo del trabajo tanto sustantivo como adjetivo, se consigna o esta blece en el artículo 123 de nuestra Carta Magna, en la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del -

⁵¹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, ..., p. 136.

apartado A; en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B; y en disposiciones estatutarias obreras, así como en los reglamentos específicos para la protección de la labor o del trabajo humano y asimismo para conseguir a través o por medio de las instituciones y normas tuteladoras de los trabajadores en la vía administrativa, determinadas reivindicaciones económicas y sociales en beneficio del proletariado, como la mejor manifestación de la política social de los poderes públicos, o bien por medio de los poderes sociales, en ejercicio de sus propias funciones de carácter reivindicatorio para concretizar la justicia social.

En este sentido el derecho administrativo-laboral, en el orden positivo y científico, anima y fecunda la ciencia de la Administración Social - en sus varias expresiones, ya sea en el campo de las relaciones de producción, como en cualquier actividad laboral, cuyas repercusiones en el futuro son insospechadas por la clase proletaria, aunque no deja de vislumbrarse la nueva aurora socialista.

5. NATURALEZA SOCIAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO -- DEL TRABAJO.

Varias legislaciones y tratadistas consideran el derecho administrativo laboral como parte del derecho público, de modo que esta corriente doctrinaria y legislativa sitúa dentro del propio derecho público las relaciones laborales al margen del derecho privado, cuya separación tiene el apoyo de voces autorizadas.

En el derecho mexicano del trabajo, inclusive en el derecho administrativo laboral, ni el contrato individual laboral, ni el colectivo, ni el contrato-ley, ni las relaciones laborales, ni las relaciones entre el Estado y sus servidores, tienen carácter público, que encerraría subordinación al Estado burgués o Estado capitalista.

Sin embargo, algunos tratadistas, profesores y juristas burgueses de derecho del trabajo y, lo que es más lamentable, es que la nueva Ley Federal del Trabajo, adoptan la vieja tesis extranjera y jurisprudencial definida en la ejecutoria de fecha 18 de enero de 1935, Francisco Amezcua, en la que haciendo gala de toda ligereza y sin entrar -- profundamente en nuestro eminentemente social artículo 123, se sostiene en forma categórica que:

"El artículo 123 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, elevó a la categoría de Instituto de derecho público el derecho industrial o de trabajo..."⁵²

Nuestra novísima Ley Federal del Trabajo, -- siguiendo la tesis jurisprudencial, en su artículo 50, establece en forma clarísima y, por consiguiente, sin lugar a dudas, que:

"Las disposiciones de esta Ley son de orden público, por lo que no producirá efecto legal, ni implicará el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal..."⁵³

A este respecto los profesores Alberto --- Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, con acierto y lucidez hacen el siguiente COMENTARIO:

"Las normas de trabajo no son de orden público, ni siquiera pueden derivarse de --- ellas derechos públicos subjetivos en favor de los trabajadores. En el seno del --

⁵² ALFONSO LASTRA Y VILLAR, Las Leyes del Trabajo de la República Mexicana, Interpretadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México s. f., p. 736

⁵³ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, 28ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1976, p. 18.

Congreso Constituyente de 1917, el diputado Macías dijo: las normas relativas al -- trabajo deben de establecerse en la Consti-- tución, pero no en el capítulo de garan-- tías individuales, es decir, donde están - los derechos públicos subjetivos, y al re-- ferirse al derecho de huelga expresó que - es un derecho social económico".

"La legislación laboral es de integración-- social en beneficio de los trabajadores, - en tanto que el derecho público está cons-- tituído por normas de subordinación. Las - normas de trabajo no sólo son proteccionis-- tas o tuitivas de la clase obrera, sino -- que tienen una función reivindicatoria, co-- mo por ejemplo: la huelga, la participa-- ción en las utilidades de la empresa, la - asociación profesional, etc., que tienden-- al mejoramiento de las condiciones económi-- cas de los trabajadores, a la creación de-- un derecho autónomo del trabajo superior a la ley y a la transformación de las estruc-- turas económicas y sociales."54

Con todos estos argumentos queda perfecta-- mente claro que el derecho laboral, y, por consi-- guiente, el derecho administrativo del trabajo, -- que es parte integrante de aquél; no forman parte-- del derecho privado ni del derecho público, tampo-- co son una de estos últimos, sino que son partes - integrantes de un nuevo derecho: el DERECHO SO-- CIAL.

Efectivamente, esta tesis jurisprudencial-- es la que adopta la propia Ley, no sólo es delezna-- ble, sino que es opuesta al espíritu, principios y textos del artículo 123 de nuestra Constitución de 1917.

54 Cfr. ALBERTO TUREBA URBINA y JORGE TRUEBA BARRE-- RA, ob. cit., p. 19

Las funciones de la Administración Pública son por esencia políticas y están claramente determinadas en la Constitución, por lo que las actividades que lleva a cabo son principalmente burguesas, teoría en que se basa el Jefe o titular del Poder Ejecutivo y todas las autoridades administrativas que de él dependen, en las diferentes actividades a su cargo. Cierto es que esta teoría es básica de la Administración Pública, pero más cierto es que al ejercitar otras funciones disímiles de las de aquella y especialmente cuando por mandato de la misma Constitución realizan funciones de índole social, aunque mantienen su calidad de autoridades públicas, tienden a socializar la actividad política. Por ello, la teoría social de la Constitución en el derecho administrativo del trabajo influye en la parte política o burguesa de la propia Constitución, excepto las esporádicas actividades sociales que realiza la Administración Pública en el cumplimiento de los textos de tendencia socializante. Estas funciones le dan una característica - suí generis o de su especie al derecho mexicano administrativo del trabajo.

Muchas legislaciones extranjeras y egre-- gios tratadistas coinciden con los de derecho público, al considerar que las leyes del trabajo son de orden público, por lo que en general la Administración Pública actúa políticamente en la aplicación o manejo del derecho administrativo del trabajo, a no ser que inevitablemente los poderes públicos desarrollen actividades sociales.

La teoría política del derecho administrativo del trabajo compele a la Administración Pública, por mandato de la Constitución, a ejercer funciones sociales por lo que se relaciona a la legislación, con la finalidad de que ésta tenga un nítido acento social, precisamente en lo concerniente-

a la reglamentación y aplicación.

Recordamos que el artículo 128 de nuestra Carta fundamental, estatuye el acto ritual de los funcionarios de protestar, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que emanen de ella, lo cual los constriñe no sólo políticamente sino también socialmente, porque se trata de un solo cuerpo jurídico compuesto de normas políticas y sociales.

Por esto, el derecho administrativo del trabajo halla el fundamento para el cumplimiento de preceptos sociales, en el orden político.

"El derecho mexicano del trabajo-dice el maestro Trueba Urbina-, no es derecho privado ni derecho público, sino derecho social, como se desprende de su proceso de formación, de su ideología, de sus principios y textos, ya que precisamente nuestro Código supremo de 1917 dejó de ser puramente político para convertirse en político social, en Estado político y Estado social, con funciones antitéticas. El derecho administrativo del trabajo como parte del derecho laboral es, por consiguiente, derecho social que se manifiesta en la Constitución, en las leyes de la materia y en los reglamentos y en las actividades sociales de las autoridades públicas y de las autoridades sociales".

"Es indiscutible la teoría social del derecho del trabajo y por ende del derecho administrativo laboral como rama de aquél, insistiendo una vez más en que nuestra Constitución la componen dos partes fundamentales: 1. las normas políticas que forman la Constitución política, y 2. Las normas sociales que integran la Constitución social, que se proyectó no sólo en la cien

cia nueva del derecho, sino en el Estado moderno, en el derecho internacional y en las legislaciones que profijaron su dogmática político-social."⁵⁵

El derecho administrativo del trabajo, es pues, norma de derecho social para llegar a realizarse en el terreno de la Administración Pública, en las relaciones laborales, en la cuestión social, en la Administración Social y lo que es más importante: en la vida misma.

Insistimos que las normas del derecho administrativo del trabajo y de la previsión social no están destinadas o dirigidas a todos los hombres ni su aplicación se amplía a toda la colectividad o sociedad en general, sino que se aplican de manera exclusiva a la clase proletaria, a todos los trabajadores, para su protección, dignificación y reivindicación; por lo que tampoco reverberan o repercuten en favor de la clase empresarial, de los patrones o explotadores. No hay que olvidar que en nuestra disciplina laboral, esto debe quedar bien claro que: sólo son objeto de asistencia, tutela y reivindicación los que viven de su trabajo material o intelectual, así como los económicamente débiles, que generalmente se derivan de obreros y campesinos y que indudablemente, también tienen derecho a su reivindicación; por que son producto del régimen de explotación capitalista.

En otros párrafos de la obra del maestro Trueba Urbina dice:

"Precisamente esta teoría social es la base de nuestro derecho administrativo del trabajo, que también aplican las autoridades administrativas sociales como son las Comisiones que fijan el"

⁵⁵ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo,....., p. 138.

salario mínimo general y profesional y las que determinan el porcentaje de utilidades que corresponden a los trabajadores".

"El artículo 123, estatuto básico de la -- Constitución social, se infiltra en el Estado político, en cuyos textos se identifican las normas administrativas; constituye un conjunto de normas, principios, instituciones y derechos sustanciales, y administrativos adjetivos que pueden aplicar tanto las autoridades públicas como las sociales que emanan de la Ley suprema, las Juntas o Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y las Comisiones de los Salarios Mínimos y del Reparto de Utilidades, de manera que la integración de los trabajadores no es en el Estado político burgués, sino en el Estado social, por lo que nuestro derecho administrativo del trabajo tiene particularidades que lo distinguen de las normas extranjeras."⁵⁶

6. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

Las fuentes del derecho administrativo del trabajo las podemos clasificar de la siguiente manera:

A. FUENTES JURIDICAS Y FUENTES ESPONTANEAS

A este respecto el profesor Trueba Urbina, expresa:

"En derecho administrativo laboral se entiende por fuentes los actos o hechos creadores de principios e instituciones, las leyes y reglamentos, el derecho proletario, la costumbre, así como la jurisprudencia. Estas fuentes manifiestan a su vez el carácter intervencionista del Estado moderno en cuanto a la formulación de las leyes, incluyendo la expedición de reglamentos por la Adminis-

⁵⁶ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 139.

tración y los tratados y convenciones internacionales del trabajo".

"En el derecho administrativo del trabajo puede aprovecharse la división de las fuentes del derecho administrativo en general: 1) Las directas, y 2) Las indirectas. Las primeras son fuentes escritas, como la Constitución y las leyes administrativas, y las segundas son las no escritas, las costumbres, la doctrina científica y los principios generales del derecho social del trabajo, que se formulan en el proceso de los conflictos laborales".

"La teoría general de las fuentes del derecho laboral, reconoce también como tales las materiales y las formales: unas provienen de hechos de la vida política, económica, social, cultural, etc., y otras son las formas de los hechos o de sus consecuencias que se aprecian en normas jurídicas, en documentos legislativos. En nuestra disciplina se conjugan estas dos fuentes para la creación de un sistema jurídico positivo laboral y para su aplicación práctica, a fin de que el nuevo derecho del trabajo cumpla no sólo su función proteccionista de los trabajadores, sino redentora o reivindicatoria, en la administración pública, privada, social o sindical."57

Se ve claramente la importancia que tienen las fuentes en nuestra disciplina, porque son, ni más ni menos, los actos o hechos que dan vida a nuestra legislación, reglamentación, etc., de tipo laboral, para que cumpla con su destino o fin último: socializar la vida humana.

1. FUENTES JURIDICAS.

Por lo expuesto anteriormente, podemos decir que las fuentes jurídicas se componen por la -

57 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 141.

congerie de normas o principios originados por el poder público, esto es, por la autoridad legislativa, ejecutiva y jurisprudencial, con imperio o mando que las hagan obligatorias para trabajadores y patrones o explotadores y para las mismas autoridades. Entre estas fuentes sobresalen o destacan --- nuestra Carta Magna, las leyes que de la misma proceden, reglamentos, costumbres, la equidad y la jurisprudencia.

La Constitución de la República en su artículo 133, dispone en forma expresa:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el -- Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda -- la Unión. Los jueces de cada Estado se --- arreglarán a dicha Constitución, leyes y -- tratados, a pesar de las disposiciones en -- contrario que puedan haber en las constitu -- ciones o leyes de los Estados."⁵⁸

La disposición que acabamos de ver creó un orden jerárquico en la legislación; pero en el --- ejercicio del derecho administrativo del trabajo -- debe aplicarse por encima de cualquier jerarquía, la norma que más favorezca al trabajador.

Las fuentes formales del derecho adminis-- trativo del trabajo, son las que siguen:

1. La Constitución político social de 1917, específicamente el artículo 123, que trata del trabajo y de la previsión social en normas exclusivas en beneficio de los trabajadores.

⁵⁸ Cfr. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNI-- DOS MEXICANO, p. 40.

2. Las leyes del trabajo reglamentarias -- del artículo 123, expedidas por el Poder Legislativo Federal.

3. Las leyes y reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social.

4. Los tratados y recomendaciones de derecho internacional del trabajo.

5. Los estatutos y reglamentos de los sindicatos, de las federaciones y confederaciones de -- los trabajadores.

6. Las costumbres laborales, y

7. La jurisprudencia del trabajo.

Las autoridades administrativas del trabajo, en forma específica, los Poderes Ejecutivos, tanto federal como locales, ejercen sus funciones por medio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Direcciones u Oficinas locales del trabajo, y se hacen auxiliar por medio de inspectores a cuyo cargo está la vigilancia directa del cumplimiento de las leyes del trabajo, de los contratos de trabajo y de las normas higiénicas y demás medidas de previsión social.

2. FUENTES ESPONTANEAS.

En el terreno fecundo y extenso del derecho laboral y de las relaciones laborales tenemos, además, otras fuentes creadoras de derechos y de fortalecimiento de las aspiraciones o pretensiones de la gran clase trabajadora: las fuentes espontáneas. Estas fuentes brotan o nacen en la vida de relación social de la clase proletaria, entre los trabajadores y sus asociaciones profesionales o sindicatos, y se manifiestan en la congerie de reglas escritas o verbales que reglamentan la vida del trabajo y la sociabilidad proletaria.

Las fuentes espontáneas, pues, no emanan -- de la autoridad pública ni de la autoridad social, -- sino de la organización sindical obrera, pero cum-- plen y ejercen la misma función de la ley en las relaciones entre trabajadores y repercuten en la empresa y frente a los patrones, y aunque los jurisconsultos o abogados burgueses no quieren reconocer su carácter jurídico, sin embargo, el conspicuo maestro, -- Rodolfo Von Ihering, implícitamente acepta en su excelente literatura jurídica las fuentes reglamenta-- rias y estatutarias que se derivan de los sindicatos obreros, al expresar:

"El derecho es el trabajo sin descanso y -- no sólo el trabajo del poder público, sino el de todo el pueblo".

Por otro lado, nadie puede negar que la -- clase trabajadora encarna el grupo más importante de la comunidad y expresa mejor la voluntad popular con índole enérgica o vigorosa y expresiva.

El artículo 359 de la Ley Federal del Trabajo dice:

"Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su -- administración y sus actividades y formu-- lar su programa de acción".

Nuestra propia ley laboral reconoce que -- las fuentes espontáneas brotan o se derivan de la -- asociación de trabajadores o sindicatos, como se --- palpa en el precepto citado.

A la luz del precepto cuyo origen se halla en la declaración de derechos sociales de 1917, en -- la fracción XVI del artículo 123 de nuestra Constitución, apartado A), y en la fracción X del apartado -- B), de la misma Carta suprema. Las fuentes espontá--

preventivas de riesgos de trabajo, es decir, que en el orden administrativo las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones sociales están obligadas a exigir de los patrones y de las empresas el cumplimiento de sus obligaciones laborales."59

A continuación enumeraremos las normas constitucionales y sus reglamentaciones:

- I.- El artículo 123 de la Constitución.
- II.- Los tratados internacionales del trabajo.
- III.- Las leyes reglamentarias del trabajo y de la previsión y seguridad sociales.
 1. La Ley Federal del Trabajo.
 2. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
 3. La Ley del Seguro Social.
 4. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
 5. La Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- IV. Los reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social.
- V. Los contratos-ley.

El Código Internacional del Trabajo no obliga per se, a nadie, constituye simplemente una recopilación de normas, forjadas en deliberaciones tripartitas en gran parte, no obstante, han adquirido índole de obligaciones para muchos países al ratificar los convenios correspondientes.

(Oficina Internacional del Trabajo, Código Internacional del Trabajo, dos volúmenes, Ginebra, -
59 cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 144.

1957).

Entre nosotros los Tratados celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, son Ley Suprema en toda la Unión. Artículo 133 de nuestra Constitución.⁶⁰

C. LOS REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO Y DE LA REVISION SOCIAL.

Son fuentes jurídicas del derecho administrativo laboral los reglamentos que expide el Presidente de la República para proveer o suministrar en la esfera administrativa a la observancia de las leyes del trabajo y de la previsión social. Asimismo los gobernadores de los Estados, con anterioridad -- a la expedición de la Nueva Ley Federal del Trabajo, expidieron reglamentos, algunos de los cuales se siguen aplicando en las Entidades Federativas.

Además de los reglamentos administrativos del trabajo, el Jefe del Poder Ejecutivo Federal, ha expedido reglamentos administrativos de previsión social.

D. LAS COSTUMBRES Y LA JURISPRUDENCIA LABORALES.

El maestro Trueba Urbina dice:

"Generalmente las costumbres en los centros de trabajo y en la vida social, influyeron para crear normas en las relaciones laborales, así como principios que aplican las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones sociales, para conservar el orden jurídico en las relaciones de producción especialmente y en todas las actividades laborales en las que el Estado tiene el deber de intervenir para vigilar el fiel cumplimiento de dichas costumbres, --

⁶⁰ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 144

como fuentes del derecho administrativo -- del trabajo."

"La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia también es fuente de derecho administrativo del trabajo."⁶¹

E. INTERPRETACION DE LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

Sea cual fuere la ley o norma, incluyendo nuestra Ley fundamental, siempre deberá aplicarse la que tutele mejor o reivindique los derechos del trabajador, en coordinación con la regla de interpretación establecida o consignada en la Nueva Ley Federal del Trabajo en su artículo 18, que textualmente dice:

"En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador".

En lo referente a la interpretación de las normas de trabajo los profesores Trueba Urbina y --- Trueba Barrera, hacen el siguiente comentario:

"Interpretar una norma de trabajo consiste en precisar su alcance y determinar su sentido social. El precepto establece una norma general de interpretación obligatoria para los juzgadores, pues éstos siempre deben tomar en consideración, al interpretar los preceptos laborales, la justicia social y la tutela, mejoramiento y dignidad de los trabajadores. Sin embargo, este precepto entraña una contradicción ideológica, porque si bien es cierto que las normas de trabajo conforme al artículo 2o. --

⁶¹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 148

tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social y en el artículo 5o. se completa el concepto estableciendo que las leyes de trabajo son de orden público, más cierto es que entre el orden público y la justicia social existe una contradicción ideológica. En efecto, el orden público se encuentra integrado por los llamados derechos públicos subjetivos, es decir, por normas de derecho público que son normas de subordinación e imperativas, en tanto que las normas laborales, entrañan principios sociales que tienden a conseguir la justicia social con carácter tuitivo e integrador en beneficio del trabajador. De aquí que el derecho público se aplique rigurosamente, en cambio el derecho social es susceptible de interpretarse con objeto de superar el sentido del precepto. La ley del trabajo no es derecho público, es derecho social; no es norma de subordinación, sino de protección, integración y reivindicación en beneficio del trabajador. Por ello es que afirmamos que entre el artículo 2o. y 5o. de la ley existe una contradicción ideológica que originará serios problemas, especialmente en la práctica, ya que en el campo procesal las leyes de orden público son de aplicación estricta, en tanto que las normas de derecho procesal del trabajo, por su naturaleza social, deben interpretarse en beneficio de los trabajadores, tendientes no sólo a mejorar sus condiciones económicas, sino también para suplir sus deficiencias o reivindicar sus derechos".⁶²

62 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, 28a. Edición, México, 1976, p. 26

En lo referente a los artículos 2o. y 3o. de la citada Ley laboral, por encima de la disposición legal su función teleológica es contradictoria, ya que entre equilibrio y justicia social en las relaciones entre trabajadores media una sima o abismo, porque el equilibrio supone el establecimiento de condiciones que permitan la supervivencia de las relaciones laborales aunque el trabajador no resulte tutelado, y justicia social no puede ser otra que la que procede o proviene de normas superiores, como son las establecidas en nuestro revolucionario artículo 123, de donde resulta que la función de la mencionada justicia social no sólo es la de proteger o tutelar a los trabajadores, sino reivindicarlos en sus derechos, mostrándose así clara antilogía que únicamente se superará a la luz de la Teoría Integral del derecho del trabajo y del derecho procesal del trabajo, imponiendo la aplicación del artículo 123, que es incontrastablemente la expresión más concreta de los derechos sociales en su función tuteladora y reivindicatoria de los trabajadores. El derecho mexicano del trabajo, es pues, proteccionista y reivindicatorio de los trabajadores en el campo de la producción económica o en cualquier actividad laboral.

Así es que sólo a la luz de la Teoría integral podrá abrirse un cauce jurídico que supere la redacción y contenido del artículo 2o. de la ley, que a la letra dice:

"Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones."
63.

Este nuevo derecho de equilibrio es contrastable e incompatible con la justicia social, és-

63 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRE--
RA, ob. cit., p. 15.

ta es fundamentalmente función reivindicatoria, --- aquél sólo podrá suplirse a través de la aplicación de la Declaración de los Derechos Sociales contenidos en el artículo 123 de nuestra Constitución de -- Querétaro de 1917, cuya vida se alargará hasta cumplir su destino histórico por medio de la socialización de la vida humana, pero siempre será bandera de lucha para la superación firme de la clase trabajadora. Entonces el trabajo será un auténtico o verdadero derecho y un deber sociales y para siempre dejará de ser objeto de comercio en la realidad política y social de nuestra época.

No cabe duda de que de la interpretación del derecho proletario a través de los estatutos o reglamentos de las organizaciones sindicales de los trabajadores, con orientación social, se acelerará el desarrollo progresivo de la clase proletaria para concretizar su reivindicación de la incultura y el advenimiento de la revolución social, para bien de todos los seres humanos de la República Mexicana.

F. EL DERECHO PROLETARIO.

En relación con la teoría que es fundamento y esencia de la administración sindical obrera el ejercicio del derecho de asociación profesional, en los sindicatos, federaciones y confederaciones, es necesario reproducir las ideas de don Máximo Leroy, citado por nuestro maestro Trueba Urbina. Leroy se expresa de la forma siguiente:

"Se atribuyen comúnmente al derecho, como fuentes y como elementos, las leyes y decretos, la jurisprudencia y la costumbre jurídica. Nos proponemos completar esta -- lista con ciertas prácticas sociales, particularmente con los estatutos de las organizaciones obreras y con el conjunto de -- las reglas escritas o verbales que reglamentan la vida y la sociabilidad proletarias".

"Hemos dicho, proletario; hubiéramos podido decir obrero. Elegimos la palabra proletario para evitar una confusión de sentido, puesto que las palabras legislación obrera, derecho obrero, se refieren a la reglamentación del trabajo por conducto de la autoridad pública. Este derecho oficial, cuyo origen es parlamentario o administrativo, queda fuera de nuestro estudio."

"En este libro no se tratará sino del derecho obrero espontáneo, obra directa y original del proletariado, agrupado en sus federaciones, costumbre libre sin carácter judicial. Hoy, ya muy alejado de su sentido etimológico, proletariado significa el conjunto de personas, la 'clase' de los que para vivir no cuentan más que con el producto de su trabajo."

"Explicar los estatutos de las asociaciones obreras, artículo por artículo, como cualesquiera otras leyes; confrontar las reglas del taller, las reglas de la huelga, las reglas de la cooperación entre los obreros, es estudiar un sistema jurídico que sólo es proletario. Derecho en vías de formación y, por consecuencia, derecho ya parcialmente formado y aplicado, cuyo objeto es reglamentar las relaciones de los miembros de esas sociedades entre ellos y los que los ocupan. Derecho que no se reconoce, aunque escrito; derecho desconocido, aunque aplicado."⁶⁴

Son indiscutiblemente palabras seductoras del autor citado, llenas de contenido social y convincentes, que contribuyen al enriquecimiento del socialismo con fuentes propias que fundamentan el derecho

⁶⁴ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo...., p. 145.

cho sindical para beneficio y reivindicación del proletariado mexicano.

Así como el derecho burgués nació empíricamente antes de 1789 y la Revolución francesa lo convirtió en código, Máximo Leroy, descubre el mismo fenómeno en el derecho sindical obrero justificando su fuerza jurídica.

Y pese a la prohibición de la Ley Chapelier de 1791, los obreros se agrupaban en defensa de sus intereses comunes y creaban su propio derecho sindical.

En otro párrafo de la obra del autor mencionado, expresa:

"Los primeros códigos obreros nacieron de asociaciones de obreros del mismo oficio, el "compagnonnage", durante la Revolución, que no hacían caso de las prohibiciones, de las que, legales, existen algunas todavía; se desarrollaron en las sociedades secretas, políticas o económicas, tan numerosas bajo los diversos regímenes que han seguido a la Revolución, en las sociedades de socorros mutuos; se han manifestado en el curso de las huelgas, movimientos necesarios más fuertes que la ley y signos de los distintos intereses de la clase obrera. Son reglas abundantes, que enriquecen poderosamente el derecho de nuestro tiempo. Constituyen la organización de toda esa parte que se supone no está organizada en la sociedad."⁶⁵

El derecho administrativo sindical del trabajo de carácter espontáneo que brota de los manantiales de la colectividad obrera, constituye en sentido estricto la ideología, dinámica, acción, norma-

⁶⁵ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 145 y ss

y vida misma de la clase proletaria, no únicamente - para el mejoramiento de la misma, sino para alcanzar su emancipación y, por consiguiente, la transforma-- ción de la sociedad capitalista o burguesa para la - terminación definitiva del régimen de explotación -- del hombre por el hombre. En otro párrafo del libro: El derecho Consuetudinario Obrero de México Leroy, - declara:

"El Derecho sindical es complejo, prevl--- sor, abundante, con sus reglas constitucio nales y civiles, sus obras de mutualismo y de asistencia, su moral y su disciplina. - No hay en él nada sencillo; el menor de -- sus preceptos es el resultado de una larga historia.

Es más que una traducción verbal y flotante de reglas empíricas y arbitrarias. Los textos son tan numerosos que verdaderamente forman varios códigos, obra de urgentes necesidades y de una conciencia cuyo desarrollo metódico se aprecia a través de las deliberaciones de los congresos y de las - incertidumbres de la acción. El minúsculo código de los comienzos que cabía en unas cuantas líneas, el raquíptico mutualismo -- que ignora la solidaridad interprofesio--- nal, han sido substituídos por la nutrida legislación de los congresos corporativos que se celebran regularmente, desde 1893, - Beatri y Sydney Web, que han estudiado con inteligencia penetrante el movimiento sindical inglés, no hablan sin emocionarse de esta evolución: 'Para quien estudia la democracia, la organización obrera presentar el espectáculo de un millar de repúblicas- independientes y autónomas, repitiendo las experiencias de todos los intentos conocidos en ciencia política para llegar a combinar una administración eficaz con el con

trol popular".66

La doctrina y las ideas de Karl Marx y Federico Engels, así como los reglamentos o estatutos de la asociación internacional de trabajadores, fueron definitivos en la formación intelectual y anímica para la lucha en la consecución de sus fines, es decir, librarse y sepultar para siempre el régimen capitalista y, con ello obtener los trabajadores mexicanos su reivindicación absoluta. A partir de la constitución del Gran Círculo de Obreros efectuada el 16 de septiembre de 1872, se marcó la lucha del trabajador mexicano y que viene siendo la primera organización de obreros en México, dicha organización obrera fue influida por la internacional obrera y por el movimiento francés. El origen de nuestro derecho proletario lo hallamos precisamente en el artículo 10. de los estatutos del Gran Círculo de obreros de México, el cual por su importancia lo transcribimos.

El Gran Círculo tiene por objeto:

- I. Mejorar por todos los medios legales la situación de la clase obrera, ya en su condición social, ya en la moral y económica.
- II. Proteger a la misma clase, contra los abusos de los capitalistas y maestros de talleres.
- III. Relacionar entre sí a toda la gran familia obrera de la República.
- IV. Aliviar en sus necesidades a los obreros.
- V. Proteger la industria y el progreso de las artes.
- VI. Propagar entre la clase obrera la instrucción correspondiente en sus derechos y obligaciones sociales y en lo relativo a las artes y oficios.

VII. Establecer todos los círculos necesarios en la República a fin de que estén en contacto los obreros de los Estados con los de la capital."⁶⁷

Ya superada la teoría mutualista, es indubitante que el movimiento del proletariado mexicano se alimenta en las ideas marxistas, pero creando y poniendo en práctica, desde luego, sus propios medios proletarios para su desenvolvimiento histórico.

Son hermosos y henchidos de contenido social los conceptos emitidos por algunos de los fundadores del Gran Círculo de Obreros, publicados el día 7 de enero de 1871, en el número 2 de El Socialista, principal periódico de los obreros y campesinos, he aquí:

"No, obreros de la América de Septentrión, no más esclavitud, no más humillación levantemos nuestras frentes abatidas por la ignorancia-, nacimos libres, no nos dejemos oprimir; si somos soberanos, hagámonos respetar, y si somos demócratas, no nos dejemos avasallar por los ricos patentados.. Acude al llamamiento que te ha hecho y te hace El Socialista".⁶⁸

Con las opiniones de maestros marxistas de México y del mundo y, con la actividad de los sindicatos tanto obreros como campesinos, se logrará la transformación del régimen capitalista en socialista para bien de los hombres de la República mexicana. ¿Y por qué no del mundo entero?

⁶⁷ Cfr. GASTÓN GARCIA CANTU, El Socialismo en México Siglo XIX, México, 1969, p. 183.

⁶⁸ Cfr. GASTÓN GARCIA CANTU, ob. cit. p. 182.

7. CONTRADICCIONES ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

Ya se ha precisado la teoría del derecho administrativo del trabajo, cuya estructura social formada por normas fundamentales, leyes reglamentarias y reglamentos expedidos por el Presidente de la República, son contrariadas constantemente en la práctica; cosa semejante sucede con el mismo derecho del trabajo y su disciplina procesal. Las contradicciones tienen lugar no únicamente en las relaciones de producción, sino en nuestro régimen constitucional compuesto por ideologías y principios opuestos, procedentes de la diversidad de normas que integran nuestra Constitución: las normas políticas y las normas sociales, de donde se deriva en forma clara un hibridismo que patrocina o propicia el imperio del régimen político sobre el régimen social, incompatibles uno y otro en cuanto a su función y destino.⁶⁹

El nudo gordiano se desatará el día que estalle la revolución proletaria, la revolución que hagan desde abajo los trabajadores, campesinos y económicamente débiles; o bien cuando el Jefe del Estado decida modificar las estructuras económicas, nacionalizando las empresas y bancos, industrias, es decir, socializando los bienes de la producción económica, constituyéndose, por consiguiente, un nuevo régimen distinto al de estructura capitalista, en el que se acabe para siempre el execrable sistema de explotación del hombre por el hombre o sistema burgués.

Generalmente la pureza de la teoría social del derecho administrativo laboral se empaña en su aplicación práctica, cuando los funcionarios administrativos aprovechan su fuerza política para burlar los derechos de los proletarios, no solamente en sus

⁶⁹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, La Primera Constitución Política Social del Mundo, ...p. 373 y ss.

relaciones sociales, sino en las relaciones de producción, cuando favorecen por encima de las leyes -- a determinadas empresas del Estado o de particulares con participación estatal, en las que se sacrifica -- siempre el derecho de los trabajadores con el trillado y malévolo argumento de salvaguardar los dineros del pueblo.

Como nos dice el maestro Trueba Urbina, con el cual estamos de acuerdo con sus apreciaciones, él dice:

"Preferible sería que el Estado no administrara empresas para extirpar prácticas denigrantes de la Administración Pública, en las que se soslaya la función social que debieran tener tales empresas. La descomposición del sistema ya es escuela consuetudinaria, aunque con el malestar y repudio de los trabajadores, que son víctimas del abuso del poder. Las quejas y las lamentaciones son inútiles, sobre todo cuando se confabulan funcionarios administrativos en connivencia con autoridades jurisdiccionales de toda índole, desde las Juntas de Conciliación hasta los más altos tribunales de "justicia".⁷⁰

8. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es la suprema autoridad administrativa del trabajo, no solamente en el ejercicio de su función reglamentaria laboral, sino en su intervención en la cuestión social del trabajo, conciliatoria o paternalista por medio de sus funcionarios y órganos encarga-

⁷⁰ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo..., p. 174.

dos de interceder administrativamente en los conflictos o pleitos laborales o en sancionar a quienes quebrantan las disposiciones respectivas de la Ley Federal del Trabajo.

La intercesión o intervención conciliatoria de las autoridades administrativas del trabajo, en ocasiones se transforma en fuerte presión para resolver dichos conflictos laborales.

Los trabajadores han demostrado su insatisfacción en el régimen administrativo laboral, aun cuando hasta hoy sin resultados prácticos, pero lo más grave es la prolongación de la fuerza administrativa de carácter político en las relaciones de trabajo, tanto en lo referente a la Administración Pública federal como en la Administración Pública local, por su solidaridad con la burguesía o clase capitalista, esto es, con la clase empresarial, en relación con el respeto que le confieren al derecho de propiedad y al régimen de explotación del hombre por el hombre, cuya responsabilidad con éste último resulta solidaria en las empresas privadas con participación estatal, y es más, si la aportación privada o de la empresa estatal es insuficiente para cubrir sus responsabilidades en relación con los trabajadores, el Estado será el único responsable con sus bienes, para afrontar la situación y satisfacer los legítimos derechos de los trabajadores que pudieran ser burlados por una pésima administración de la empresa estatal.⁷¹

9. INFLUENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS PÚBLICAS EN LA LEGISLACION Y EN LA JURISDICCION DEL TRABAJO.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, siempre ha intervenido decididamente en la elaboración de las leyes reglamentarias del artículo --

⁷¹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit. p. 174.

123 presentando los proyectos de las mismas; por --- ello, se facilitó la aprobación de la Ley Federal -- del Trabajo de 1931 y de 1970 por parte del Congreso de la Unión,. Como afirma el profesor Trueba Urbina:

"La influencia fue decisiva para la aprobación de dichas leyes, pues de no ser así -- difícilmente hubieran sido sancionadas; -- sin embargo, los proyectos del Ejecutivo -- generalmente son modificados en algunas -- partes que así lo requieren, y es por esto que en las discusiones parlamentarias, sin alterar el sentido y propósito del Ejecutivo, se hacen modificaciones congruentes -- sin que desentonen con la política presidencial".

"Lo anterior generalmente ocurre en todos los países de régimen capitalista, en el -- que el Jefe del Estado tiene una influencia absoluta en los destinos de la Nación y por consiguiente en la formulación de -- las leyes; pero no sólo en el aspecto legislativo juega el imperio presidencial, -- sino también en muchos casos en que tienen interés en su calidad de Estado patrono, -- ya sea en conflictos burocráticos o laborales, en empresas del Estado; o bien, --- cuando de las resultas de un proceso pueden sufrir menoscabo económico las instituciones y empresas estatales"

"La independencia en las funciones de los poderes no sólo es relativa en la dogmática constitucional, puesto que el Ejecutivo ejerce funciones administrativas y jurisdiccionales, lo mismo ocurre con el Legislativo que ejerce también funciones administrativas y jurisdiccionales, así como -- con la Suprema Corte de Justicia cuando -- realiza funciones de tipo administrativo -- en la organización judicial; de modo que --

123 presentando los proyectos de las mismas; por --- ello, se facilitó la aprobación de la Ley Federal -- del Trabajo de 1931 y de 1970 por parte del Congreso de la Unión,. Como afirma el profesor Trueba Urbina:

"La influencia fue decisiva para la aprobación de dichas leyes, pues de no ser así -- difícilmente hubieran sido sancionadas; -- sin embargo, los proyectos del Ejecutivo -- generalmente son modificados en algunas -- partes que así lo requieren, y es por esto que en las discusiones parlamentarias, sin alterar el sentido y propósito del Ejecutivo, se hacen modificaciones congruentes -- sin que desentonen con la política presidencial".

"Lo anterior generalmente ocurre en todos los países de régimen capitalista, en el -- que el Jefe del Estado tiene una influencia absoluta en los destinos de la Nación y por consiguiente en la formulación de -- las leyes; pero no sólo en el aspecto legislativo juega el imperio presidencial, -- sino también en muchos casos en que tienen interés en su calidad de Estado patrono, -- ya sea en conflictos burocráticos o laborales, en empresas del Estado; o bien, --- cuando de las resultas de un proceso pueden sufrir menoscabo económico las instituciones y empresas estatales"

"La independencia en las funciones de los poderes no sólo es relativa en la dogmática constitucional, puesto que el Ejecutivo ejerce funciones administrativas y jurisdiccionales, lo mismo ocurre con el Legislativo que ejerce también funciones administrativas y jurisdiccionales, así como -- con la Suprema Corte de Justicia cuando -- realiza funciones de tipo administrativo -- en la organización judicial; de modo que --

esto ha servido de punto de partida para - que el Jefe de la Administración Pública - influya decididamente en la vida de la nación, y no sólo las Juntas sino hasta la - Suprema Corte de Justicia accede a indicaciones presidenciales, cuando se trata de empresas del Estado, hasta ha llegado a estructurarse la teoría de que cuando se trata de "los dineros del pueblo", la colaboración debe ser conjunta"

Así queda demostrado con argumentos contundentes el imperio del Poder Ejecutivo de la Unión, tanto en la legislación como en la jurisdicción, en razón del régimen presidencialista que establece la propia Constitución, sin que esto perjudique la política social que lleva a cabo la Administración Pública en favor de los económicamente débiles. Por ello, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como exponente soberano o supremo de la conjunción de los poderes públicos y sociales de la Constitución, en la práctica del derecho administrativo laboral podrá y en efecto puede expedir decretos expropiatorios o de nacionalización de los bienes de producción. El Presidente Luis Echeverría Alvarez ha venido proclamando desde el inicio de su gestión, cambios económicos y sociales que nos pueden llevar, en el campo de la democracia social, a la transformación del Estado político-social en Estado socialista moderado.⁷²

10. DE LA PREVISION SOCIAL.

Las normas administrativas de previsión social, de riqueza legislativa noble y generosa, forman una bien definida y vigorosa rama del derecho -- administrativo laboral. Este, a su vez, lo repetimos; es disciplina que integra el nuevo derecho administrativo social cuya refulgencia deslumbra a los -- administrativistas públicos y los ciega, al grado de no verlo.

⁷² Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 175.

La falta de comprensión del sentido y alcance de las nuevas normas de previsión social, así como su naturaleza administrativa social, nos compele a insistir en forma didáctica que el derecho de previsión social es un derecho nuevo consignado en el artículo 123 y en reglamentos administrativos de prevención de accidentes, protección de mujeres y menores, etc., y que asimismo se ha ido integrando en las leyes del Seguro Social y de la vivienda para los trabajadores y cuya fecundidad o fertilidad se proyecta no únicamente en la seguridad social de los mismos trabajadores, sino de los económicamente débiles, o sea que se hará extensivo a todos los seres humanos. Hasta hoy día el derecho de previsión social es exclusivo de los trabajadores frente a sus patrones o de trabajadores autónomos, como son los miembros de las sociedades cooperativas y otros.

Como dice el profesor Trueba Urbina, cuyos puntos de vista compartimos sin miramientos:

"En nuestra lucha por el derecho administrativo del trabajo, utilizamos los métodos científicos de nuestra Teoría integral del derecho del trabajo, para su enseñanza docente y para el conocimiento cabal del mismo por juristas y estudiosos de la nueva disciplina, que originó nuestra inquietud intelectual desde hace más de seis lustros y de la que siempre hablamos apasionadamente en la cátedra y ahora en este libro que recoge textos legales administrativos para exaltar no sólo su belleza, sino apuntar su destino histórico, como instrumentos de lucha para socializar la vida humana."

Que hermosa, bella y sugestiva interpretación hace nuestro apreciado y distinguido maestro -- Trueba Urbina, del derecho administrativo de previsión social al sostener que:

"Si hay algo grande, solemne y maravilloso es nuestra legislación administrativa de previsión social, que se vincula al derecho de vivir y a la libertad de amar, al ser que cuida y protege amorosamente en las relaciones sociales, y cuyas normas se extenderán en el porvenir a todos los necesitados, principalmente a los débiles; de aquí la grandiosidad de nuestras leyes positivas de trabajo y de la previsión social, triunfo de la ciencia jurídica social en nuestro derecho del trabajo, procesal y administrativo: tres disciplinas en que la humanidad cifra su bienestar".⁷³

Esta es la gran verdad y explicación que nos dice el autor mencionado en cuanto a la grandeza del derecho administrativo de previsión social, grandeza que se refleja en el cuidado de la salud y vida de los trabajadores y especialmente para prevenir o prever los riesgos que por sí mismo origina el trabajo. Todo ello revela la importancia y lo maravilloso que es el derecho administrativo de la previsión social, para bien de todos los económicamente débiles.

En pocas palabras nos dice el maestro Trueba Urbina, los alcances del derecho administrativo de previsión social, cuya meta es lograr precisamente el bienestar de los débiles.

⁷³ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, t. II, Editorial Porrúa, S. A., México, 1973, p. 900.

CAPITULO III

DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO

1. Creación del derecho administrativo agrario.
2. Fuentes del derecho administrativo agrario.
3. Naturaleza del derecho administrativo agrario.
4. Definición del derecho administrativo agrario.
5. Nuevo derecho administrativo agrario.
6. Ubicación del derecho administrativo agrario.
7. Función social del derecho administrativo agrario.
8. Contenido del derecho administrativo agrario.

BIBLIOGRAFIA

1. Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1972.
2. Lucio Mendieta y Núñez, Introducción al Estudio - del Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975.
3. Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. México, -- 1973.
4. Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A. México, 1974.
5. Alberto Trueba Urbina, La Primera Constitución Político-Social del Mundo, Editorial Porrúa, S.A., -- México, 1971.
6. Antonio Luna Arroyo, Derecho Agrario Mexicano, -- Editorial Porrúa, S.A., México, 1975.
7. Lucio Mendieta y Núñez, El Derecho Social, Editorial Porrúa, S.A., México, 1967.

CAPITULO III

DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO.

1. Creación del derecho administrativo agrario.
2. Fuentes del derecho administrativo agrario.
3. Naturaleza del derecho administrativo agrario.
4. Definición del derecho administrativo agrario.
5. Nuevo derecho administrativo agrario.
6. Ubicación del derecho administrativo agrario.
7. Función social del derecho administrativo agrario.
8. Contenido del derecho administrativo agrario.

1. CREACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO.

Vale la pena recordar que el derecho administrativo social surge de las normas sociales contenidas en los artículos 27, 28 y 123 de nuestra Ley Suprema, y por tanto, de la aplicación del derecho del trabajo y de la previsión social, agrario y económico. Por otra parte, sabido es que el poder público legislativo o simplemente poder legislativo es el encargado de dictar las leyes reglamentarias de los citados preceptos constitucionales y, el poder ejecutivo, expide los reglamentos administrativos de las mencionadas leyes reglamentarias e interviene en la aplicación de la legislación social administrativa. Por consiguiente, el derecho administrativo social lo clasificamos en cuanto a su manejo o aplicación, en derecho administrativo social del trabajo y de la previsión social, agrario y mexicano.

El derecho agrario mexicano tiene su origen en el régimen de explotación del hombre por el hombre, además, por la necesidad social de proteger y reivindicar los derechos de los campesinos.

Nuestro derecho agrario, pues, nació en el Supremo Parlamento de la Revolución Mexicana o Congreso Constituyente de Querétaro, como norma autónoma para combatir el régimen de explotación capitalista en los textos del artículo 27 de la Constitución-

de 1917, a efecto de proteger, tutelar y redimir a los campesinos, de donde procede con perfiles autónomos el derecho administrativo agrario, rama del derecho agrario, parte fundamental del nuevo derecho social. También podemos afirmar que el derecho administrativo agrario es parte o rama del también nuevo derecho administrativo social.

El derecho agrario se gestó de la iniciativa presentada al Congreso el 24 de enero de 1917. La iniciativa de referencia fue estudiada por la Comisión de Constitución y presentado el dictamen respectivo en la sesión de 29 de enero de ese mismo año de 1917, cuando faltaban poquísimos días para la clausura del Congreso Constituyente.

La discusión de la cuestión social agraria se apresuró debido a la intervención de don Andrés Magallón, quien en la tribuna parlamentaria exigió la urgencia de que el dictamen referido pasara inmediatamente a discusión, preocupado por haber escuchado en una conversación privada que se pretendía dejar al futuro Congreso de la Unión la resolución del problema agrario. Gracias pues, a la valiente y oportuna intervención del constituyente don Andrés Magallón, se inició el estudio del artículo 27 constitucional en la sesión de 29 de enero, siendo aprobado el mismo por votación de 156 diputados a favor y 5 en contra, el día 31 de enero de 1917. Luego se procedió a firmar la Constitución a las dos y cinco de la tarde, para reanudar la sesión de 31 de enero de 1917, en la que se protestó guardar y hacer guardar la Constitución por todos los diputados constituyentes y por el señor Venustiano Carranza, como Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.

Para corroborar lo expresado en líneas arriba de que el derecho agrario y, por ende, el derecho administrativo agrario, son también normas de derecho social; y demostrar asimismo, la íntima relación que tienen con el derecho del trabajo, vamos a

reproducir los brillantes y claros conceptos del -
renombrado constituyente: general Heriberto Jara,-
ellos son:

"Ahora, señores, aquí se ha traído a cola-
ción que dentro del marco, digamos de la -
Constitución, no puede haber esto que tie-
ne mucho de legal; lo mismo se decía acer-
ca de la Ley del Trabajo, cuando noso-
tros, digo nosotros: el señor diputado, el
compañero Góngora, el diputado Aguilar y -
yo presentamos una iniciativa relativa a -
la Ley del Trabajo, iniciativa que mereció
o que fue recibida con cierto aire despec-
tivo por su señoría el señor Macías, consi-
derándola como algo muy pequeño, porque ét
traía algo muy grande; pero esa pequeña --
iniciativa fue la piedra de toque, hizo el
papel de la vara de David hiriendo la roca
para que de ella saliera el chorro de agua
cristalina que fuera a apagar la sed de --
los trabajadores. (Voces: ¡Vara de Moisés!
Aplausos.) Se hubiera quedado el señor Ma-
cías con su ley hermosa en el bolsillo, y-
nosotros aquí esperando que por casualidad
se tratara el asunto. Pero insisto sobre -
lo que cabe o lo que debe haber y no debe-
haber en la Constitución. Yo quiero que al-
guien nos diga, alguien de los más ilustra-
dos, de los científicos (Risas). De los-
estadistas ¿ Quién ha hecho la pauta de --
las Constituciones ? ¿ Quién ha señalado --
los centímetros que debe tener una Consti-
tución, quién ha dicho cuántos renglones,-
cuántos capítulos, y cuántas letras son --
las que deben formar una Constitución ? Es
ridículo sencillamente; eso ha quedado re-
servado al criterio de los pueblos, eso ha
obedecido a las necesidades de los mismos-
pueblos; la formación de las Constituciones
no ha sido otra cosa sino el resultado de-
los deseos, el resultado de los anhelos del

pueblo, condensados en eso que se ha dado en llamar Constitución. (Aplausos). Estoy seguro de que nuestros ilustres antecesores, los de 57, los más radicales de entonces si resucitaran, volverían a morir al ver las opiniones de los más conservadores de hoy. ¿Por qué? Porque hemos avanzado, porque no nos hemos detenido ni podremos detenernos en la marcha del progreso; lo que era considerado antes como radical, se puede considerar ahora como retardatorio, porque no es suficiente para cubrir, para remediar las necesidades actuales. De allí a venido que haya cabido muy a bien la ley obrera; allí, como el cristo aquel con polainas y pistola, que haya cabido perfectamente dentro de la Constitución, y estoy seguro, señores diputados, lo sabréis mañana, porque creo que muchos de nosotros podremos conocer las opiniones de los extraños, que estas reformas que al principio parecieron ridículas, eso que al principio se consideró como que no cabía, va a ser recibido en las naciones del nuevo continente con beneplácito. Todas las naciones libres, amantes del progreso, todas aquellas que sientan un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales, todos aquellos que tengan el deseo verdadero que hacer una labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de poner como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución mexicana, una hurra universal recibirá ese sagrado libro de uno a otro confín del mundo. (Aplausos). Si señores, si este libro lo completamos con una ley de esta naturaleza, la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo-

los intereses nacionales, queda asegurado el pedazo de tierra al pequeño labrador; - esta ley le dirá de una manera clara: ya no serás el esclavo de ayer, sino el dueño de mañana; ya no irás al campo a labrar un surco, dejando tu sudor, dejando todas tus energías embarradas allí, puede decirse en la tierra, a cambio de unos miserables -- veinte o veinticinco centavos; ya no, ya -- tendrás tu pequeño pedazo de tierra para -- labrarla por tu cuenta; ya serás dueño de -- ella, ya participarás de sus beneficios, -- sin que nadie venga a despojarte; ya no te -- levantarás con el azote, a las tres de la -- mañana, a rezar el famoso alabado, a rezar -- le a ese dios que ha permitido tenerte -- como esclavo y que no ha permitido tenerte -- como gente; ya no irás a darle las gra-- -- cias en vano por aquellos favores que te -- contara el cura, quien te decía que tu rey -- no es de este mundo, que tu mansedum-- -- bre, tu humildad, tu respeto al patrón te -- lo premiaría con un jirón de cielo; vas a -- ver lo que está aquí en la tierra, porque -- con esta ley se te va a dar un pedazo don-- -- de puedas sembrar y donde puedas vivir. -- (Aplausos)"74

Son eminentemente revolucionarias y conmovedoras las palabras del ilustre constituyente veracruzado general don Heriberto Jara, porque sintió, - comprendió y luchó decididamente al lado de los desvalidos, de los desamparados, de los económicamente débiles. Por ellos, pues, luchó incansablemente hasta superar los obstáculos y lograr plasmar esos derechos, a efecto de proteger, tutelar y reivindicar a los trabajadores, campesinos y económicamente débiles frente a sus explotadores o capitalistas.

⁷⁴ Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. México, 1972, p. 459 y --- 460.

Es verdad y estamos completamente de acuerdo con el constituyente don Antonio Ancona Albertos, al declarar que:

"Repetimos: es verdad. Al Congreso de Querétaro fueron hombres de la Revolución y - que habían sufrido en ella como soldados, - unos; como civiles, otros. Habían palpado - todas las necesidades nacionales. Habían - estado muy cerca de los hombres y de las - mujeres que sufrían. Y he allí por qué su - pieron interpretar, más con el corazón que con el cerebro, la situación nacional. Ha - bíamos pasado por desastres. El porfirismo había sido, esencialmente, la negación del pueblo. Los agricultores, los que trabaja - ban sobre el agro, carecían de tierras y - de pan, aunque ellos lo producían. No ten - nían ni los más elementales derechos del - hombre. Y era necesario obrar con energía; revolucionar profundamente, sin miedo a -- prejuicios conservadores."⁷⁵

No podemos dejar de admirar, reconocer y - elogiar el espíritu tan tenaz, tan firme, tan generoso, tan renovador; en una palabra, tan revolucionario de los Constituyentes del Congreso de Querétaro - de 1916-1917, porque gracias a ellos que nos legaron esta gran y magistral obra, la Constitución político-social de 1917, podemos pugnar por la reivindicación de nuestros derechos. Y gracias a ellos, pues, - nació el Derecho Administrativo Social del cual el - Derecho Administrativo Agrario forma parte.

2. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO.

Vamos a recordar los conceptos emitidos -- por el profesor Trueba Urbina con relación a las --- fuentes del derecho administrativo del trabajo, ---- ellos son:

⁷⁵ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit., p. 484

"En derecho administrativo laboral se entiende por fuentes los actos o hechos creadores de principios e instituciones, las leyes y reglamentos, el derecho proletario, la costumbre, así como la jurisprudencia."⁷⁶

Todas estas fuentes del derecho administrativo laboral, son también fuentes de su hermano gemelo: el derecho administrativo agrario. Pero antes de exponer nuestras ideas sobre este particular, es conveniente analizar los conceptos de otros tratadistas sobre este tópico.

Salvador Pugliatti en su Introducción al - Estudio del Derecho Civil, nos da la siguiente definición de fuentes del derecho:

"En sentido técnico, son fuentes del Derecho los modos y las formas por medio de las cuales se establecen las normas jurídicas".

Otro autor, Giovanni Carrara, nos ofrece su definición de fuentes:

"Se entiende por fuentes las normas en las cuales el Derecho se establece y de las cuales derivan las normas reguladoras de cada una de las relaciones jurídicas".

El doctor D. Covello en su obra Doctrina General del Derecho Civil, expresa:

"Los medios con los cuales se establece la norma jurídica han recibido el nombre de fuentes del Derecho".

⁷⁶ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, . . . , p. 141.

Son definiciones de fuentes del derecho -- que hemos recogido de la obra del Dr. Lucio Mendieta y Núñez.⁷⁷

De estas y otras definiciones se infiere -- que las fuentes del derecho están condicionadas por el sistema jurídico de cada país. Como dice Covello: "Varían, las fuentes del derecho según las diversas civilizaciones, y aun en el mismo período pueden ser diferentes según las diferentes ramas del derecho". Esto es por demás evidente, como quedó claro al ver las fuentes del derecho administrativo laboral.

En relación a este tema, seguimos en forma general los lineamientos marcados por nuestro maestro Alberto Trueba Urbina, al tratar el derecho administrativo del trabajo.

En el derecho administrativo agrario puede aprovecharse también la división de las fuentes del derecho administrativo en general, y son:

1. Las directas, y,
2. Las indirectas.

Las directas son fuentes escritas, como la Constitución y las leyes administrativas; y las indirectas son las no escritas, como las costumbres, la doctrina científica y los principios generales del derecho agrario, que se formulan en el proceso de los conflictos agrarios.

Por otra parte, la teoría general de las fuentes del derecho agrario, reconoce también como tales: las materiales y las formales.

Las materiales provienen de hechos de la --

⁷⁷ Cfr. LUCIO MENDIETA Y NÚÑEZ, Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S. A., México, 1975, p. 53 y 54.

vida política, económica, social, cultural, etc., y las formales son las formas de los hechos o de sus consecuencias que se aprecian en normas jurídicas, en documentos legislativos. En nuestro derecho agrario se conjugan estas dos fuentes para la creación de un sistema jurídico positivo agrario y para su aplicación práctica, a fin de que el nuevo derecho agrario cumpla no sólo su función protectora de los campesinos o ejidatarios y comuneros, sino su función fundamental, la reivindicatoria, en la administración pública, privada, social o sindical.

Las fuentes formales del derecho administrativo agrario, a nuestro entender son las siguientes:

1. La Constitución político-social de 1917, específicamente el artículo 27, que trata de lo agrario en normas exclusivas en favor de los campesinos, ejidatarios y comuneros.

2. Las leyes reglamentarias del artículo 27, expedidas por el Poder Legislativo Federal.

3. Los reglamentos administrativos agrarios.

4. Los estatutos y reglamentos de los sindicatos, de las federaciones y confederaciones de los campesinos.

5. Las costumbres agrarias.

6. La jurisprudencia agraria.

7. Proceso resolutorio presidencial definitivo en materia agraria.

A nuestro modesto entender, lo repetimos una vez más, estas son las fuentes formales del nuevo derecho administrativo agrario.

Por su parte, la doctora Martha Chávez Padrón, profesora de derecho agrario en nuestra facultad, dice que las fuentes formales del derecho agrario mexicano se dividen en fuente inmediata que es la ley, o mejor dicho el proceso legislativo por medio del cual se hace una ley; y fuentes mediatas, como son: la costumbre, la jurisprudencia, las resoluciones presidenciales definitivas y los principios generales del derecho.

Analicemos en primer término la fuente mencionada en primer lugar:

1. EL PROCESO LEGISLATIVO REALIZADO POR LA AUTORIDAD POLITICAMENTE AUTORIZADA PARA FORMAR NORMAS VIGENTES.

Mediante este proceso legislativo, dice la autora mencionada, obtenemos la ley con sus características típicas y con su validez formal extrínseca.

Efectivamente, cualesquiera de las leyes, reglamentos, etc., que integran la legislación agraria mexicana, han pasado por este proceso legislativo, hecho por el Poder Legislativo o el Ejecutivo, según el caso, para convertirse de proyecto jurídico en ley.

Es oportuno recordar que el proceso legislativo típico se compone de diferentes fases o etapas que son las siguientes: a) la iniciativa, b) la discusión, c) la aprobación, d) la sanción, e) la publicación y f) la iniciación de la vigencia de la ley de que se trate.

Además de este proceso típico de la ley legislada, la cual normalmente dirime controversias de acuerdo con pruebas y en igualdad genérica procesal para las partes, hay actos administrativos, reglamentos y circulares que provienen de un proceso normativo (normas materiales) realizado por el Poder Ejecutivo, que como dice la Dra. Chávez Padrón, son fenómenos que encontramos con alguna frecuencia en -

el Derecho Agrario a partir del Decreto del 22 de noviembre de 1921 que en su artículo 3o. facultó al Presidente de la República para que dictara todas las disposiciones encaminadas a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades agrarias creadas por el Decreto pre-constitucional del 6 de enero de 1915 y todas las disposiciones agrarias que hasta ese momento se habían expedido y las que posteriormente se expidieren.

La misma autora mencionada expresa que los actos legislativos pueden ser o mejor dicho son de dos tipos:

Actos legislativos *intra legem* son los que reglamentan la ejecución de una ley.

Actos legislativos *extra o praeter legem* son los que reglamentan atribuciones u organizan la administración pública.

Pero éstos, jamás pueden ser *contra legem*, porque simplemente nuestro sistema jurídico no lo permite.

Ya dijimos antes que las fuentes formales-mediatas son: la costumbre, la jurisprudencia, las resoluciones presidenciales definitivas y los principios generales del derecho.

1. LA COSTUMBRE

La costumbre puede constituir normas, pero únicamente cuando la fuente formal inmediata, o sea la ley de un sistema positivo, la reconoce como tal y la engloba en lo legal, por este motivo se dice que es mediata.

Es bueno recordar que la costumbre jurídica se integra por la *inveterata consuetudo* y la *opinio juris seu necessitatis*. Esta fuente es importantísima porque la realidad social puede penetrar en el derecho por medio de la costumbre jurídica.

La costumbre secundum legem es el resultado o consecuencia de la aplicación de una ley; la -- costumbre praeter legem o delegada es la que supe -- a la ley en la medida en que ésta lo permite.

La costumbre contra legem es la que va con -- tra la ley y la deroga, caso que no se acepta en -- nuestro sistema jurídico.

Es muy cierto que el Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 10 establece que -- "contra la observancia de la ley no puede alegarse -- desuso, costumbre o práctica en contrario".

Sin embargo, el propio Código Civil, en -- sus artículos 997 y 999, que se refieren al usufruc -- to de montes y de viveros, ordenan que se esté a las costumbres del lugar en cuanto a la explotación y -- utilización de los mismos. El artículo 1796 del mis -- mo Ordenamiento establece que los contratos no sólo -- obligan a lo expresamente pactado, sino a las conse -- cuencias que según su naturaleza son conforme a la -- buena fe, al uso y a la ley.

En el artículo 2o. de la Ley de Títulos y -- Operaciones de Crédito, dispone que los actos y ope -- raciones a que se refiere se rigen: "III.- Por los -- usos bancarios y mercantiles".

En consecuencia, pensamos que la costumbre -- es fuente en nuestro sistema jurídico, en la forma, -- casos y condiciones en que la ley lo admite.

2. EL PROCESO JURISPRUDENCIAL DE INTEGRA -- CION NORMATIVA.

La ley acepta en nuestro sistema jur(dico) -- el proceso jurisprudencial para crear normas de apli -- cación colectiva, es así como la jurisprudencia obli -- gatoria puede equipararse a la ley, siempre y cuando -- cumpla con los requisitos integrándose de cinco eje -- cutorias consecutivas, en el mismo sentido, pues so --

lamente así será obligatoria para los magistrados de circuito, jueces de distrito, tribunales de los Estados, Distrito Federal y Juntas de Conciliación y Arbitraje; como lo ordena el artículo 194 de la Ley -- de Amparo.

3. PROCESO RESOLUTORIO PRESIDENCIAL EN MATERIA AGRARIA.

Creemos junto con la doctora Chávez Padrón que el proceso por medio del cual se dicta una resolución presidencial definitiva en materia agraria, es fuente mediata formal, pues crea normas que contribuirán a regir de manera general, la situación de un grupo determinado de campesinos. Estas resoluciones presidenciales sientan precedente para nuevos casos en cuestiones agrarias.

4. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO.

Los conceptos jurídicos fundamentales deben observarse en cualquier manifestación externa y formal del derecho; pero el problema aparece cuando la ley nada expresa para resolver un caso concreto, o sea cuando estamos frente a una laguna de la ley, o cuando un precepto resulta obscuro y es necesario recurrir a la interpretación del mismo. En estos casos es cuando la fuente inmediata, es decir, la ley, ordena que los principios generales del derecho sean fuentes formales. La justicia social, es principio específico del derecho agrario, así como otros principios singulares como su concepto de propiedad a cuyo nombre deberán aclararse las normas de derecho -- agrario y llenarse las lagunas de la ley. Y así cumplir con lo dispuesto por el artículo 19 del Código Civil, que a la letra dice:

"Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverán conforme a --

los principios generales del derecho."⁷⁸ "

El artículo 14 de nuestra Carta Magna, dice en su último párrafo.

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la ley, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".⁷⁹

El doctor Lucio Mendieta y Núñez nos dicen en relación a las fuentes del Derecho Agrario Mexicano, lo siguiente:

"En el Derecho Mexicano la costumbre no es fuente de derecho; pero sí lo son la ley y en nuestro concepto además la jurisprudencia y los principios generales del derecho."⁸⁰

El autor mencionado no admite a la costumbre como fuente del derecho agrario, argumentando -- que el artículo 10 del Código Civil del Distrito Federal, establece:

"Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario".

Y continúa diciendo en otro párrafo de su obra:

"Podría pensarse que la disposición transcrita es válida cuando se cuenta con ley-

⁷⁸ Cfr. CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, Editorial Porrúa, S.A. 40a. Edición, México, 1976, p. 44.

⁷⁹ Cfr. MARTHA CHAVEZ PADRON, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A. México, 1974, p. 130 y ss.

⁸⁰ Cfr. LUCIO MENDIETA Y NUNEZ, ob. cit. p. 55 y ss.

aplicable al caso; pero si no lo hay y --- existe costumbre respecto del mismo, nada prohíbe el que se le de a ésta fuerza legal. Sin embargo, los artículos 18 y 19 -- del propio ordenamiento no dejan lugar a - duda: "18.-El silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley, no autoriza a los jueces o tribunales para dejar de resolver -- una controversia". "19.- Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales del derecho". Como se ve, en estas - disposiciones no se da valor alguno a la - costumbre, una decisión de los tribunales del Distrito....Federal en materia civil, - que se basara solamente en la costumbre -- sería completamente ilegal."⁸¹

Es muy cierto lo que expresa el maestro -- Mendieta y Núñez, pero más cierto es que los artículos 997 y 999 de nuestro Código Civil, ordenan que - se esté a las costumbres del lugar en cuanto a la -- explotación y utilización del usufructo de montes y usufructo de viveros. Por lo cual, concluimos que la costumbre es fuente del derecho agrario, en la forma, casos y condiciones en que la ley lo permite.

En relación a las demás fuentes del derecho agrario, ya quedaron analizadas en líneas anteriores, Estas, a su vez, son fuentes del derecho administrativo agrario, que a su vez, forma parte del derecho administrativo social.

3. NATURALEZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO - AGRARIO.

Varias y diferentes legislaciones, así como diversos tratadistas, consideran que el derecho -

⁸¹ Cfr. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, ob. cit., p. 56

agrario, y, por tanto, el derecho administrativo -- agrario, que es parte de aquél, como parte del derecho público y privado. Pero esto se debe a las propias legislaciones de cada país.

En el caso nuestro, o sea en el derecho -- agrario mexicano, el Dr. Eduardo García Máynez, citado por el maestro Antonio Luna Arroyo, dice:

"En nuestro concepto el carácter prevalentemente público o privado del Derecho Agrario, en cada país, lo dan los antecedentes históricos, sociales y jurídicos de la legislación respectiva. En México el Derecho Agrario tiene un carácter eminentemente público. En efecto, se deriva en su parte fundamental del artículo 27 de la Constitución Política de la República. Las autoridades encargadas de tramitar los expedientes agrarios son administrativas, el procedimiento es administrativo exclusivamente ante dichas autoridades y cuando intervienen, en los casos de amparo, las autoridades judiciales, éstas son las de orden federal. El ejido, aún después de entregado a los beneficiarios no constituye, como veremos oportunamente, propiedad privada absoluta y queda sujeto a constante intervención de autoridades administrativas."

"También se derivan del artículo 27 Constitucional las disposiciones referentes al uso y aprovechamiento de aguas federales, a los bosques, al fraccionamiento de latifundios, a la colonización, a las tierras ociosas, tierras nacionales y organización de la agricultura".

"Las Leyes sobre Crédito Ejidal, relacionadas directamente con la organización del ejido, participan, en gran parte, del carácter público de esa organización; pero -

en otros aspectos tales leyes y las de Crédito Agrícola entran en la esfera del Derecho Privado."

"La pequeña propiedad protegida por la --- Constitución y la propiedad parcelaria no-ejidal, corresponden al Derecho Privado. - En este mismo derecho se clasifican los -- contratos de carácter agrícola, como la -- aparcería y el arrendamiento de predios -- rústicos, no ejidales, de que se ocupa el Derecho Civil".⁸²

El maestro Luna Arroyo, comparte en su mayor parte las ideas del emérito maestro de nuestra Facultad de Derecho: García Máynez.

En otros párrafos de la obra del autor citado crítica severamente a la doctora Martha Chávez-Padrón y de paso al doctor Lucio Mendieta y Núñez. Veamos:

"La Doctora Martha Chávez P. de Velázquez sostiene en forma absurda que "las relaciones de los grupos sociales desvalidos, que no pueden identificarse ni con los particulares, ni con el Estado y que son regulados por normas jurídicas que no pueden catalogarse de los dos casos anteriores (los del derecho público y privado)...forman -- parte del derecho social".

"Posición realmente revolucionaria (?): -- ¿Los sujetos agrarios (desvalidos en su mayor parte) no son particulares, ni forman parte como elemento (población) del Estado, y por lo tanto no están regulados por normas del derecho público ni privado, si-

⁸² Cfr. ANTONIO LUNA ARROYO, Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., México, 1975, p. LII y LIII.

no del Derecho Social? Derecho social que es, como ha dicho en sentido distinto, Radbruch, para enseñanza de la Dra. Chávez P. de Velázquez "el que ha abierto paso a un tercer período de las relaciones entre el derecho público y el derecho privado: la época del Derecho social". No desaparecen pues el derecho privado ni el público porque están inscritos aún en la constitución mexicana y en las leyes secundarias, ni las sustituye el Derecho social, que es francamente tautológico, pues todo derecho es social. Nos extraña por demás que un sociólogo de las capacidades de don Lucio Mendieta y Núñez acepte tal terminología".

83

A nosotros nos extraña y nos inquieta la postura del maestro Luna Arroyo, en cuanto que no acepta la existencia del nuevo derecho social y menos aceptaría, creemos, la realidad ya del también-nuevo derecho administrativo social, que con tanta claridad y certeza nos los describe el Ilustre maestro Dr. Alberto Trueba Urbina. Por ello, es conveniente y necesario traer a colación las ideas de este último, para esclarecer tal situación.

El autor citado nos persuade y nos convence al manifestar en relación al derecho social, que:

"En su concepción general, el derecho social es el conjunto de normas tutelares de la sociedad y de sus grupos débiles, establecidas en las Constituciones modernas y en sus leyes orgánicas. Es, en suma, el complejo de derechos a la educación y a la cultura, al trabajo, a la tierra, a la asistencia, a la seguridad social, etc., que no encajan ni en el derecho público ni en el privado. Según Radbruch, tiene un al

cance mayor por tratarse de una nueva forma estilística del derecho, cuya idea central se inspira no en la igualdad de las personas, sino en la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen; la igualdad deja de ser punto de partida del derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico, en función de proteger a los débiles frente a las fuertes.

"En la antigua Roma nació el derecho social alentado por la lucha de clases, aunque se ignoraba que fuera derecho social. La ley agraria de los Gracos es derecho social, como también lo es, en muchas disposiciones, la Ley de las XII Tablas. En la época moderna, la lucha entre las grandes, campesina y obrera, contra los latifundistas y monarcas de la industria, produjo nuevos derechos sociales, que originariamente nacieron en la Constitución mexicana en 1917 y después se reconocieron en los períodos bélicos y postbélicos de las dos guerras de nuestro tiempo, formalizándose jurídicamente en las Constituciones nacionales y en Códigos internacionales: Tratado de Paz de Versalles, Carta de las Naciones Unidas y de los Estados Americanos y Declaración Universal de los Derechos Humanos, Carta Interamericana de Garantías Sociales."⁸⁴

El mismo autor mencionado en otros párrafos de su obra, nos ofrece la distinción que hay entre derecho público, derecho privado y derecho social. Aquí encontramos respuesta exacta a las desviaciones del Lic. Antonio Luna Arroyo, porque el surgimiento del derecho social, del nuevo derecho so-

⁸⁴ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, La Primera Constitución Político Social del Mundo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971, p. 19.

cial, mejor dicho; no destruye la existencia del derecho privado ni del derecho público, como concluye el jurista citado al criticar la posición de la maestra Chávez Padrón y el Dr. Mendieta y Núñez. Veamos:

"El derecho privado se refiere al interés - del individuo; el derecho público trata de la organización del Estado, y el derecho social protege específicamente a la comunidad obrera y a los elementos débiles, contendencia reivindicatoria. El origen de la protección a la comunidad obrera no es una cosa moderna, es revelación de una idea antigua que se encuentra en la Biblia: "Amorás a tu prójimo como a ti mismo." Las ideas solidaristas tienen un arraigo muy remoto; pero la transformación que fue sufriendo la vida hizo que fuera perdiendo vigor este apotegma, hasta que en los tiempos modernos se trata de revivirlo mediante la tutela y reivindicación de obreros y campesinos y en general de la clase débil"

"El derecho social se compone de normas económicas, de trabajo, agrarias, cooperativas, familiares, inquilinas, educativas y culturales, asistenciales, de seguridad social, inclusive los derechos de los clientes de las grandes compañías, del peatón y en general de los débiles, cuando se consignan en textos de la Ley. Estos preceptos constituyen nuevas disciplinas, inconfundibles con las normas de derecho público y derecho privado, porque es inaceptable la doctrina kelseniana de que todo el derecho es público y que la división de las normas en función de los intereses que aspiran realizar, equivale a una clasificación de los cuadros de un museo de acuerdo con su precio. La clasificación de las normas obedece, fundamentalmente, a su arqui-

tectura y calidad, además del interés que protegen".⁸⁵

Julián Bonnacase afirma con temor que el derecho social es una palabra, y nada más que una palabra, sin comprender que el derecho social, es una necesidad y una realidad jurídica que tiene como meta, como destino, situar en un mismo plano de igualdad al obrero frente al patrono, al campesino frente al latifundista, a la mujer frente al marido, al hijo frente al padre que lo abandona, al súbdito frente al Estado, etc.

La revolución, en las ideas y en los hechos de los últimos tiempos, efectivamente, ha destruido, ha roto, ha quebrantado la división dicotómica y rígida del derecho en público y privado, al aparecer, al surgir en forma refulgente y con rasgos de autonomía entre uno y otro: el nuevo derecho social. Es lamentable, pues, la expresión del egregio autor francés y más todavía, la idea del maestro Antonio Luna Arroyo, que siguen aferrados a la tradición de que el derecho se divide en público y privado.

Porque como dice nuestro maestro gufa Dr. Trueba Urbina, junto con Boris Mirkine-Guetzévitch - que:

"La formulación de los derechos sociales en las Constituciones es la demostración evidente de la transformación del Estado en los tiempos modernos; porque, como dice Mirkine-Guetzévitch, en el siglo XX el sentido social del derecho no es sólo una doctrina, no es sólo una escuela jurídica, es la vida misma. O más claramente, nueva forma estilística. Si más que el derecho de-

⁸⁵ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Ob. cit., p. 20 y 21.

Occidente es simplemente proteccionista y el nuestro es a la vez reivindicatorio".

"Nuestrageneración ha contemplado, por fortuna, la transformación del Estado y la -- transformación de la doctrina de los derechos individuales con la aparición de nuevas ramas jurídicas de tipo eminentemente social, que han impuesto restricciones -- trascendentales al derecho individual."⁸⁶

Y nos sigue explicando el autor multicitado, los profundos cambios, las hondas transformaciones que ha sufrido el derecho, al declarar que:

"Contra las directivas de la vieja escuela del liberalismo político, nace una nueva: el derecho social, que conjuga los intereses de los grupos humanos débiles con un nuevo sentido de la democracia, ya que en la democracia moderna participan no sólo los individuos, sino las masas como conjuntos humanos."

"En términos opuestos a lo que pensaban -- los juristas del pasado, hoy pesa más en la balanza de la justicia el interés de todos, el interés del grupo humano débil, -- que el derecho de un solo hombre; los intereses generales prevalecen sobre el derecho individual. Es la etapa victoriosa del derecho social sobre el individual y, por consiguiente, la era apoteótica de la justicia social con sus reivindicaciones humanas".⁸⁷

Recordemos la hermosa definición del maestro Trueba Urbina, hermosa por su amplitud y claridad

⁸⁶ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Ob. Cit. p. 22

⁸⁷ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, ob. cit. p. 25

dad, y hermosa por su contenido y destino. Por todas estas características, el derecho social que nació en el Supremo Parlamento de la Revolución, en Querétaro, para México y el mundo; es superior al de Weimar, que no sólo sobrepasa la concepción comunitaria, igualitaria y de equilibrio, sino que protege y reivindica a los trabajadores, campesinos y económicamente débiles. Esta es la definición:

"Conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles".⁸⁸

Y para rematar este tema citaremos la clasificación que hace el maestro Lucio Mendieta y Núñez del derecho social, que es bastante amplia, pero acertada.

1. Derecho Social del Trabajo
2. Derecho Social Agrario
3. Derecho Social Económico
4. Derecho Social de Seguridad
5. Derecho Social de Asistencia
6. Derecho Social Cultural. ⁸⁹

Nosotros agregaríamos a la citada clasificación que hace el Dr. Mendieta y Núñez, del derecho social, el Derecho Administrativo Social y el Derecho Procesal Social.

Queda pues asentado que el derecho agrario como el derecho administrativo agrario son normas de tipo social, para proteger, tutelar y reivindicar a-

⁸⁸ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. México, 1972, p. 155

⁸⁹ Cfr. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, El Derecho Social, - Editorial Porrúa, S. A., México, 1967, p. 70

campesinos, ejidatarios y comuneros. Aunque la Ley - Federal de Reforma Agraria, diga en su artículo 10: "...su contenido es de interés público...."

4. DEFINICION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO.

El derecho administrativo agrario lo podemos definir de la siguiente manera:

El derecho administrativo agrario se compone o integra de principios, instituciones, normas protectoras y reivindicatorias de los campesinos, estatutos sindicales, así como de leyes y reglamentos que regulan las actividades sociales de la Administración Pública y de la Administración Social del campo.

No podemos concebir otra definición, porque el derecho agrario creado por el Congreso Constituyente de Querétaro, en 1917, es con fines proteccionistas, tutelares y reivindicatorios a los campesinos, como lo expresó claramente el general Heriberto Jara, en esa Asamblea Magna Parlamentaria. Esto es, si fuera distinta nuestra definición estaríamos desvirtuando el espíritu y la intención de nuestros ilustres Constituyentes.

5. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO.

El derecho administrativo agrario al igual que el derecho agrario fue creado por los Constituyentes de 1916-1917, desde hace casi 60 años que está vigente en nuestro país el derecho administrativo agrario sin que los tratadistas lo hayan advertido, percibido, oteado y explorado. Es pues, relativamente nuevo el derecho administrativo agrario. Aunque la estructura agraria en México, en el siglo XIX, -- provenía de la época colonial en la que la propiedad de la tierra quedó repartida entre las comunidades -

indígenas, los conquistadores y colonos españoles, - la iglesia católica y los Reyes de España.⁹⁰

Como dice el maestro Tureba Urbina:

"En el artículo 27 constitucional se con-- signan las normas fundamentales de derecho administrativo agrario y al lado de las au-- toridades administrativas públicas se es-- tructura un nuevo tipo de autoridades admi-- nistrativas sociales que intervienen en -- las dotaciones y restituciones de tierras"

"Las autoridades políticas, Presidente de la República y gobernadores de los Esta-- dos, y los agentes que los auxilian, al -- ejercer las actividades que les encomienda el artículo 27, ejercen funciones sociales que son completamente distintas de sus --- atribuciones públicas, por cuanto a la fun-- ción que ejercen de proteccón y reivindi-- cación de los campesinos, ejidatarios y - comuneros, es de carácter eminentemente so-- cial, y no puede hacerse extensiva a la co-- munidad".⁹¹

El nuevo derecho administrativo agrario -- con sentido proteccionista y reivindicatorio de los campesinos, ejidatarios y comuneros, nació en México y para el mundo el 31 de enero de 1917, fecha inolvidable en que se aprobó la Constitución político-so-- cial.

⁹⁰ Cfr. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975, p. 93

⁹¹ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., Mé-- xico, 1973, p. 115 y 116.

6. UBICACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO -- AGRARIO.

El derecho administrativo agrario lo ubicamos formando parte del nuevo derecho administrativo-social. El derecho administrativo agrario, es una de las ramas más frondosas del derecho administrativo-social y no lo debemos situar dentro del derecho administrativo tradicional o público. Es pues, de tipo o naturaleza social, o sea que son normas de derecho social y no de derecho público o privado.

7. FUNCION SOCIAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO.

El derecho administrativo agrario fue creado y establecido en nuestro artículo 27 constitucional, con fines proteccionista y reivindicatorio de la clase campesina.

Por esto la función que desempeña el nuevo derecho administrativo agrario, es social, porque -- protege y reivindica exclusivamente a los campesinos, ejidatarios y comuneros, es decir, que no es extensivo a toda la comunidad. Su función es cumplir con su destino histórico, o sea socializar la vida humana; es decir, socializante, para transformar las estructuras de tipo capitalista en socialista.

8. CONTENIDO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO.

El doctor Lucio Mendieta y Núñez, al explicar el contenido del derecho agrario, nos dice:

"Llegamos, así, a delimitar el concepto y el contenido del Derecho Agrario concretándolo a las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas referentes a la propiedad rústica, a la agricultura, ganadería, silvicultura, aprovechamiento de aguas, -- crédito rural, seguros agrícolas, colonización y planificación agraria".

"El Derecho Agrario, en consecuencia, se ocupa de normar las relaciones jurídicas derivadas de los múltiples aspectos de lo agrario, que acabamos de enumerar".⁹²

El contenido del derecho administrativo -- agrario, lo que encierra, lo que abarca, lo podemos deducir de la definición que del propio derecho administrativo agrario dimos; es decir, que contiene: -- principios, instituciones, leyes, reglamentos, disposiciones, estatutos sindicales; así como de leyes y reglamentos que disciplinan las actividades sociales tanto de la administración pública como de la administración social del campo, de lo agrario. Las -- instituciones y las normas en general, que constituyen el derecho administrativo social, son de esencia, de naturaleza social, porque protegen y reivindicán exclusivamente al campesinado.

⁹² Cfr. LUCIO MENDIETA Y NÚÑEZ, Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975, p. 3.

CAPITULO IV

DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

1. Procedencia del derecho administrativo económico
2. Concepto del derecho administrativo económico.
3. Definición del derecho administrativo económico
4. Naturaleza del derecho administrativo económico
5. Función social del derecho administrativo económico.
6. Ubicación del derecho administrativo económico
7. Contenido del derecho administrativo económico.
8. Panorama del derecho administrativo económico.
9. El artículo 28 y sus fuentes.

BIBLIOGRAFIA

1. Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.
2. Armando Herrerías, Fundamentos para la Historia -- del Pensamiento Económico, Editorial Limusa, S.A. México, 1975.
3. Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1972.
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 58a. Edición, México, 1976.
5. Alberto Trueba Urbina, La Primera Constitución Política Social del Mundo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.
6. Martha Chávez Padrón, Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.
7. J. Santos Bríz, Derecho Económico y Derecho Civil, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, --- 1963.
8. Julio H. G. Olivera, Derecho Económico, Ediciones ARAYU, Buenos Aires, 1954.

CAPITULO IV

DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

1. Procedencia del derecho administrativo económico
2. Concepto del derecho administrativo económico.
3. Definición del derecho administrativo económico
4. Naturaleza del derecho administrativo económico
5. Función social del derecho administrativo económico.
6. Ubicación del derecho administrativo económico
7. Contenido del derecho administrativo económico
8. Panorama del derecho administrativo económico.
9. El artículo 28 constitucional y sus fuentes.

1. PROCEDENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

El derecho administrativo económico procede, surge o nace del Gran Debate que se escenificó en la ciudad de Querétaro de Arteaga, del 26 de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, así como el derecho económico y el derecho cooperativo. El origen, pues, del derecho administrativo económico está en el proceso de formación y en sus propios textos del artículo 28 constitucional.

2. CONCEPTO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO.

Para desarrollar este tema nos acogemos a las ideas de nuestro distinguido profesor Alberto Trueba Urbina, que expresa:

"Las excepciones contenidas en el artículo 28 constitucional con respecto a las asociaciones de trabajadores, formadas para proteger sus propios intereses, al declarar que no constituyen monopolios, establecen normas administrativas sociales en función protectora de dichas asociaciones".⁹³

⁹³ Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973, p. 116.

En el propio precepto constitucional se establece:

"Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso."⁹⁴

La simple declaración social en nuestra Carta fundamental, de que las citadas asociaciones o sociedades cooperativas no constituyen monopolios, nos revela claramente y sin lugar a duda, el carácter social de las mencionadas asociaciones o sociedades cooperativas, por lo que estos organismos o entidades llevan a cabo actividades administrativas y formulan estatutos y reglamentos para regir las relaciones de los trabajadores que las integran.

El derecho administrativo económico, pues, no únicamente se compone de normas fundamentales como las contenidas en el artículo 28 y otros de esta misma jerarquía, como lo veremos más adelante; sino por leyes reglamentarias como la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y reglamentos y estatutos de las asociaciones o sociedades cooperativas, que aun cuando no son objeto de explotación por parte de patrones, no obstante, deben de alentar en las mismas el principio de lucha de clases para su progreso y estar atentos y vigilantes -- al llamado del movimiento de la clase proletaria, -- cuando ésta anuncie el cambio integral o efectúe la-

⁹⁴ Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 1976 p. 31 y 32.

En el propio precepto constitucional se establece:

"Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso."⁹⁴

La simple declaración social en nuestra Carta fundamental, de que las citadas asociaciones o sociedades cooperativas no constituyen monopolios, nos revela claramente y sin lugar a duda, el carácter social de las mencionadas asociaciones o sociedades cooperativas, por lo que estos organismos o entidades llevan a cabo actividades administrativas y formulan estatutos y reglamentos para regir las relaciones de los trabajadores que las integran.

El derecho administrativo económico, pues, no únicamente se compone de normas fundamentales como las contenidas en el artículo 28 y otros de esta misma jerarquía, como lo veremos más adelante; sino por leyes reglamentarias como la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y reglamentos y estatutos de las asociaciones o sociedades cooperativas, que aun cuando no son objeto de explotación por parte de patrones, no obstante, deben de alentar en las mismas el principio de lucha de clases para su progreso y estar atentos y vigilantes -- al llamado del movimiento de la clase proletaria, -- cuando ésta anuncie el cambio integral o efectúe la-

⁹⁴ Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 1976 p. 31 y 32.

revolución proletaria, como culminación de nuestra inconclusa Revolución Mexicana.

El profesor Armando Herrerías en un capítulo de su obra que denomina "Lineamientos Generales del Estado Mexicano en Materia Económica", resalta al carácter social positivo del propio Estado, expresa:

"El Estado Mexicano de la actualidad encuentra su origen en la Revolución Mexicana iniciada en 1910. En términos generales se puede decir que desde el punto de vista económico, el Estado Mexicano practica un sistema mixto según los principios primarios que consagra la Constitución de 1917"
95

El Estado mexicano hasta antes de 1917, se estructuraba por la Carta Magna de 1857 de corte estrictamente liberal; según la Norma Fundamental anterior, el Estado debería interceder lo menos posible o mejor dicho no debía intervenir en los asuntos económicos, laborales y agrarios; pues la actividad económica era libre y propia de los individuos. Esto dió origen a que los más astutos fueran acaudalando bienes y riquezas a costa de la explotación de los trabajadores y campesinos. Si se repasa la posición de los constituyentes de 1857 ante los problemas agrarios, laborales y económicos, se advierte claramente el individualismo liberal.

Estamos completamente de acuerdo con las ideas del mencionado autor, al declarar nítidamente.

"Si en Europa hay cierta secuencia entre -

95 Cfr. ARMANDO HERRERIAS, Fundamentos para la Historia del Pensamiento Económico, Editorial Limusa, S.A., México, 1975, p. 331.

los movimientos obreros y las Constituciones de contenido social y económico, en -- México la Constitución de 1917, primera -- norma fundamental que da las bases para el Estado intervencionista, no fue respuesta a una larga lucha reivindicatoria al estilo europeo, sino a una cruenta revolución que superó las motivaciones políticas originales para adelantarse a las económicas y sociales, que fueron surgiendo con posterioridad".

"El Estado Mexicano de la actualidad está estructurado por la Constitución, que es la expresión jurídica fundamental de la Revolución Mexicana. La Constitución Mexicana es el arranque del constitucionalismo social, que complementa los derechos individuales con los derechos sociales."⁹⁶

Los preceptos de los artículos 30., 27, 28 y 123, principalmente, conceden al Estado bases suficientes para que pueda interceder en forma agresiva en lo económico y en lo social.

Pero como este tema es sobre el concepto o idea del derecho administrativo económico, transcribiremos los claros y brillantes conceptos del maestro Herrerías, que al respecto dice:

"Pero, sin duda, es el artículo 28 constitucional el que dota al Estado con atribuciones más vigorosas para desempeñar un papel regulador y controlador de la vida económica nacional".

"El artículo 28 subordina los derechos particulares a los de la sociedad, al prohibir los monopolios "de jure" y "de facto",-

⁹⁶ Cfr. ARMANDO HERRERIAS, ob. cit., p. 332.

que perjudiquen al público o a una clase social en particular. Trata de proteger la libre concurrencia en cuanto que su violación pueda perjudicar a los consumidores. Al prohibir los monopolios -producto natural del libre juego de la economía- consagra las excepciones de correos, telégrafos, radiotelegrafía y banco de acuñación de moneda y emisión de billetes. Expresamente el constituyente advirtió que "no constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores para proteger sus propios intereses".

"Este artículo, que da atribuciones al Estado para intervenir en la actividad económica es complementado con las siguientes disposiciones de rango constitucional: 40, que consagra la libertad de trabajo, industria o comercio; 89, fracción XV, que faculta al Presidente de la República para conceder privilegios a los inventores, descubridores o perfeccionadores de alguna mejora; 117, fracción III, que prohíbe a los Estados acuñar moneda y emitir papel moneda; 123, que otorga a los trabajadores el derecho de asociación profesional en defensa de sus intereses; 131, que prevé el caso de facultades al Ejecutivo, concedidas por el Congreso de la Unión, para restringir o prohibir la circulación de productos".

"El artículo 29 de la Constitución concede facultades legislativas al Ejecutivo en casos de emergencia nacional, que vienen a complementar el conjunto de instrumentos que le otorgan al Estado las disposiciones anteriormente mencionadas".

"Con base en la Constitución se expidió la

Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, uno de los instrumentos legales más importantes con los que cuenta el Estado para intervenir en la vida económica. El artículo 10. de dicho cuerpo legal enumera una amplísima gama de casos en los que debe intervenir el gobierno. Tampoco puede dejarse de mencionar a este respecto la Ley de Monopolios".

"El artículo 73 de la Constitución de 1917 enumera las facultades concedidas al órgano legislativo, facultades que en más de cincuenta años de vigencia se ha dilatado dinámicamente, conforme el desarrollo general del país requiere que el Estado intervenga."

"Por último, el artículo 123 concede al Estado atribuciones importantes para que interfiera en las relaciones que se sostienen entre el capital y el trabajo. El artículo 123 contiene los principios básicos del contrato laboral, los derechos fundamentales del trabajador y las bases tutelares, imperativas e irrenunciables del orden jurídico. Las normas contenidas en este artículo en cuanto al apartado A, pueden ser clasificadas en tutelares del trabajador individual, tutelares de las mujeres y los menores, tutelares de los derechos colectivos, sobre previsión social y sobre jurisdicción de trabajo; en cuanto al apartado B, además incluye normas propias a la relación particular que se da entre el Estado y sus trabajadores".⁹⁷

En los conceptos enunciados líneas arriba se encuentra en forma concisa el contenido del dere-

⁹⁷ Cfr. ARMANDO HERRERIAS, ob. cit. p. 333 y 334.

cho administrativo económico, así como del derecho económico y cooperativo.

Para abundar sobre este tema en particular, vamos en auxilio del tratadista español: J. Santos Briz, que al respecto nos dice:

"Junto al Derecho privado económico se ha originado en las últimas décadas, a través de transformaciones múltiples, pero con progresos constantes, un Derecho administrativo económico autónomo. Este derecho es el conjunto de instituciones y medidas jurídicas con las que la Administración pública interviene con carácter estructurador y con medios administrativos, ya en el ordenamiento jurídico privado (economía privada determina por la Administración), ya actúe por sí misma con carácter económico (actividad económica de la propia administración)."

"Como dice Huber, el Derecho administrativo económico es una parte autónoma del llamado Derecho administrativo especial. En la sistemática y dogmática jurídica administrativa se antepone la parte general, en la que se exponen las doctrinas generales del Derecho administrativo. En su parte especial se trata del Derecho de policía, del municipal, funcionarios y otras esferas tradicionales especiales. El derecho administrativo económico, tan importante para la Administración, la economía y para la posición jurídica de cada individuo, hasta ahora ha sido científicamente poco tratado. La dificultad de su materia radica en que no sólo está estrechamente engranado con esferas de la ciencia de la economía, del Derecho privado de la economía y del Derecho administrativo general,-

sino que también está en directa e importante vinculación con las cuestiones fundamentales del Derecho constitucional o político."⁹⁸

A diferencia de lo que nos dice el autor - citado anteriormente, el derecho administrativo económico mexicano, instituido o establecido en nuestra Constitución político-social de 1917, específicamente en su artículo 28, es de tipo social, porque está -- destinado a la protección, tutela y reivindicación - de los económicamente débiles.

El derecho administrativo económico, pues, se integra por normas fundamentales, leyes reglamentarias como son: la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, la Ley de Monopolios, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y otras disposiciones como lo afirma el profesor Herrerías en su obra citada con antelación, así como de estatutos y reglamentos de las diversas asociaciones o cooperativas. En los preceptos mencionados se ve muy claramente la intercesión o intervención del Estado en la -- cuestión económica, como lo manifiesta J. Santos --- Briz, que es el sistema de economía vinculada, por-- que requiere de una regulación administrativa, es de -- cír, exige la aprobación de las autoridades estata-- les.

3. DEFINICION DEL DEERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

De los preceptos contenidos en el artículo 28 de nuestra Ley fundamental, principalmente, podemos derivar la siguiente definición:

El derecho administrativo económico se in-

⁹⁸ Cfr. J. SANTOS BRIZ, Derecho Económico y Derecho Civil, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, p. 84 y 85.

gra de principios, instituciones y normas-protectoras, tutelares y reivindicatorias- de los económicamente débiles, así como de leyes y reglamentos que regulan las actividades sociales de la Administración Pública y de la Administración Social de la economía.

El derecho administrativo económico, el derecho económico y el derecho cooperativo nacieron -- con el artículo 28 de nuestra Constitución de 1917 -- para México y para el planeta en que vivimos, como -- derecho proteccionista, tutelar y reivindicatorio, -- exclusivo de los económicamente débiles, o sea:

Proteccionista, porque sus derechos de privilegios se consignan en las leyes sociales.

Tutelar, porque incumbe o atañe a las autoridades públicas y sociales hacer efectivos tales -- derechos en la praxis. Y es,

Reivindicatorio, porque concede la facultad de que los económicamente débiles recuperen la plusvalía, obtengan el excedente que se apropian los capitalistas por la gracia de ser capitalistas, ya -- sea por medio de las autoridades o por medio de la -- revolución proletaria, que incuestionablemente -- tendrán que adherirse a los obreros y a su movimiento, -- para lograr el cambio integral, y, así, transformar el sistema capitalista o liberal burgués en socialista.

4. NATURALEZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO.

El derecho administrativo económico contenido en nuestro artículo 28 constitucional, es de -- esencia, de carácter social, de naturaleza netamente social; porque no es extensivo a toda la colectividad o comunidad, sino que está destinado a proteger y reivindicar exclusivamente a los económicamente débiles. Como marca claramente el mismo precepto que:

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses".

"Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso."

Es evidente que la simple declaración social de que no constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores para proteger sus intereses, así como tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas, también con la finalidad de velar por sus intereses. Esto revela en una forma muy nítida, el carácter social de dichas asociaciones de trabajadores y las asociaciones o sociedades cooperativas, por lo que repetimos una vez más, que estos organismos efectúan actividades administrativas y formulan reglamentos y estatutos para ordenar las relaciones de los trabajadores que las integran.

El derecho administrativo económico establecido en el artículo 28 de nuestra Constitución político-social de 1917, es de orden social y no de orden público, como lo establecen algunas leyes de reciente creación que forman parte del derecho citado. Es un derecho nuevo que nació hace casi sesenta años, pero hasta hoy virgen en su especulación científica a no ser por los lineamientos generales que nos ofrece nuestro profesor Alberto Trueba Urbina en este sentido, en los cuales explica la tesis social-

reivindicatoria del mismo; tesis que es presupuesto indispensable de su Teoría Integral.

Para el esclarecimiento de nuestras ideas transcribiremos el siguiente párrafo de una de las obras del Dr. Tureba Urbina:

"La Administración Pública y concretamente el Poder Ejecutivo Federal, insistimos una vez más, realizaba actividades con sujeción a las funciones públicas que le encomendaba la Constitución de 1857 y las leyes administrativas derivadas de la misma, de manera que tales actos quedaban comprendidos dentro del derecho público administrativo; sin embargo, a partir del 10. de mayo de 1917 en que entró en vigor nuestra Constitución político-social, la Administración Pública, no obstante seguir organizada dentro de la antigua estructura política, misma que adoptó la Constitución en vigor, independientemente de sus funciones políticas, comenzó a ejercer actividades de carácter social con tendencias proteccionistas para los obreros y campesinos y en general para los económicamente débiles."99

Apoyados en estas últimas ideas hemos concebido o mejor dicho interpretado y definido el carácter del derecho administrativo económico, derecho que forma parte del derecho administrativo social. Podemos afirmar que es parte también del derecho social económico.

99 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, p. 130 y 131.

5. FUNCION SOCIAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO.

La función que tiene el derecho administrativo económico es de tipo social, porque como ya dijimos tiene encomendada la difícil tarea de proteger, tutelar y reivindicar a los económicamente débiles. Con esto queremos decir que está destinado única y exclusivamente para la redención de una clase determinada, precisamente, los económicamente débiles.

Es bueno recordar y tener en mente la definición de derecho social que nos brinda nuestro maestro gafa, la cual dice:

"Conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen y reivindicán a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles".
100

Esta definición es importantísima para comprender el contenido, función y naturaleza del derecho administrativo económico, porque éste es parte del derecho administrativo social, y éste a su vez, es rama del nuevo derecho social.

6. UBICACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

La ubicación exacta que le corresponde al derecho administrativo económico, sin temor a equivocarnos, es la de estar formando parte del derecho social, y más concretamente, del derecho administrativo social y no formando parte del derecho público o del derecho administrativo público o simplemente derecho administrativo, como lo reputan algunas legislaciones y tratadistas de algunos países.

100 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, p. 155.

7. CONTENIDO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

Con relación a este tema diremos que el -- contenido de este derecho, el administrativo económico, indudablemente, son las normas fundamentales, secundarias, reglamentos y demás disposiciones que lo integran. En este aspectos nos atenemos o adherimos- a lo que expresa el profesor Armando Herrerías, he - aquí sus conceptos.

"El artículo 28 subordina los derechos particulares a los de la sociedad, al prohibibir los monopolios "de jure" y "de facto", que perjudiquen al público o a una clase - social en particular. Trata de proteger la libre concurrencia en cuanto que su violación pueda perjudicar a los consumidores. Al prohibir los monopolios producto natural del libre juego de la economía- consagra las excepciones de correos, telégrafos, radiotelegrafía y banco de acuñación- de billetes"

"Este artículo, que da atribuciones al Estado para intervenir en la actividad económica es complementado con las siguientes disposiciones de rango constitucional: 4o. que consagra la libertad de trabajo, industria o comercio; 89, fracción XV, que faculta al Presidente de la República para - conceder privilegios a los inventores, descubridores o perfeccionadores de alguna mejora; 117, fracción III, que prohíbe a los Estados acuñar moneda y emitir papel moneda; 123, que otorga a los trabajadores el derecho de asociación profesional en defensa de sus intereses; 131, que prevé al caco de facultades al Ejecutivo, concedidas- por el Congreso de la Unión, para restringir o prohibir la circulación de productos".

"El artículo 29 de la Constitución concede facultades legislativas al Ejecutivo en casos de emergencia nacional, que vienen a complementar el conjunto de instrumentos que le otorgan al Estado las disposiciones anteriormente mencionadas".

"El artículo 73 de la Constitución de 1917 enumera las facultades concedidas al órgano legislativo, facultades que en más de cincuenta años de vigencia se han dilatado dinámicamente, conforme el desarrollo general del país requiere que el Estado intervenga." 101

En conclusión diremos que el contenido del derecho administrativo económico lo forman las normas del artículo 28 constitucional, en forma fundamental, las leyes reglamentarias como la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, la Ley de Monopolios, y algunas otras que contienen disposiciones de este tipo, así como de estatutos y reglamentos de las asociaciones o cooperativas.

Los artículos 27 y 123 de nuestra Carta Magna, también contienen disposiciones de carácter económico.

El artículo 27 constitucional establece en su tercer párrafo que:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su con

servación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad."102

Por otra parte en la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 171, encontramos las excepciones a que alude el artículo 28 constitucional. El citado artículo 171 expresa:

"Los ejidos y las comunidades podrán por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, hacer la comercialización de uno o varios de sus productos agropecuarios. Dichas entidades se constituirán con intervención de la Secretaría de la Reforma Agraria y tendrán plena capacidad para realizar las operaciou

102 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 58a. Edición, México, 1976, p. 18 y 19.

nes y contraer las obligaciones relacionadas con su objeto social, ajustándose a lo dispuesto en esta Ley y en los demás ordenamientos que regulen la producción y el comercio de los productos del campo."

El artículo 173 del mismo ordenamiento dice:

"En los casos del artículo 158 o cuando -- así se lo soliciten uno o más ejidatarios, el Comisariado realizará la venta de las cosechas. Este, en protección del interés común, las venderá oportunamente y al precio más alto posible. El producto de la -- venta se distribuirá entre los ejidatarios conforme a las disposiciones de esta Ley -- y en la proporción que a cada quien corresponda, de acuerdo con el régimen de explotación y participación adoptado."103.

Se ve muy claro en los preceptos mencionados con antelación, su contenido de carácter económico y social.

En cuanto a lo que se refiere al artículo 123 de nuestra Constitución, y que se relaciona con la excepción establecida en el referido artículo 28, son específicamente las fracciones XVI, XVII y XVIII del Apartado "A" y X del Apartado "B". Preceptos que otorgan a los trabajadores el derecho de asociación profesional y de huelga, para la defensa de sus propios intereses. Por tanto, tienen un sentido altamente económico y social.

Con cuanta razón nos dice el Dr. Alberto Trueba Urbina, que las normas no se catalogan por su ubicación en las leyes, sino por su arquitectura, --

103 Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa, S.A., México 1976, p. 134 y 135.

por su calidad, por su propiedad y esencia, y también por su origen y sus fines o sea el interés que protegen. Por esto afirmamos categóricamente que hay normas sociales y económicas en estos ordenamientos y en otros muchos más.

8. PANORAMA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO.

A manera de predicción, augurio o vaticinio, podemos decir que por las bases sentadas de nuestro derecho administrativo económico, en el artículo 28 constitucional desde 1917 y por los cambios que se han iniciado y de continuar los mismos en forma sistemática y revolucionaria; el derecho administrativo económico brillará y cumplirá con el fin para lo cual fue creado por los Constituyentes de 1916 1917, al lado del derecho administrativo laboral y agrario. Se espera que el derecho administrativo social cumpla con su destino histórico, es decir, lograr la reivindicación de los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra patria, como lo pensaron y desearon los ilustres Constituyentes.

9. EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL Y SUS FUENTES

Para analizar este artículo es necesario transcribir su contenido para lograr tal fin. El texto es el siguiente:

"ART. 28. En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un sólo Banco, que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y per

feccionadores de alguna mejora".

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general, todo lo constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social".

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses".

"Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo,

podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones - concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata."104

Con relación a las fuentes de este artículo 28 constitucional, nos atenemos a las ideas del maestro Trueba Urbina, que declara:

FUENTES:

"CONSTITUCION DE 1812. Prohíbe conceder -- privilegios exclusivos (art.172, frac. IX)."

"CONSTITUCION DE 1824. Sólo el Congreso podía conceder derechos exclusivos a los autores (art. 50, frac. I)".

"LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836, Cuarta. - El Ejecutivo podía conceder privilegios exclusivos -- a los inventores, introductores o perfeccionadores de algún arte o industria (art. 87, frac. XXVII)"

"CONSTITUCION DE 1857. (Art. 28)".

"Las nuevas disposiciones del artículo 28 son de naturaleza económico-social, desde el segundo párrafo, tienen como fuente la Revolución."105

Es indudable o indubitable que las normas consignadas en el artículo 28 de nuestra Constitución políticosocial de 1917, son de carácter económico y social, como ya se ha dicho más de una vez. Son producto de la Revolución Mexicana de 1910, Revolución que ha hecho larga la espera de los trabajadores, campesinos y económicamente débiles; con -- esto queremos decir que la Revolución no ha cumplido con su cometido, con su encargo, con su destino his-

104 Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976, p. 31 y 32.

105 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, La Primera Constitución Político-Social del Mundo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971, p. 285.

tórico, así como con el desiderátum de los Constituyentes de 1916-1917; por este motivo concluimos que: el derecho administrativo económico, agrario y laboral que juntos integran el derecho administrativo social; hagan realidad los derechos del proletariado - como culminación de nuestra Revolución, hasta hoy inconclusa.

Y terminamos nuestro trabajo con la frase latina: "Feci quod potui; faciant meliora potentes." Yo hice lo que estuvo a mi alcance; que hagan más -- los que puedan hacer más.

NUESTRA TESIS FUNDAMENTAL SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

"La miseria es la peor de las tiranías y si no queremos condenar a nuestros trabajadores a esa tiranía, debemos procurar emanciparlos, y para esto es necesario votar leyes eficaces aun cuando estas leyes, conforme al criterio de los tratadistas, no encajen perfectamente en una Constitución"

Heriberto Jara.

CONCLUSIONES

1. EL DERECHO SOCIAL POSITIVO ES UN MINIMO DE GARANTIAS SOCIALES PARA EL PROLETARIADO.

Todo el derecho social positivo, por su propia naturaleza, es un mínimo de garantías sociales para el proletariado. Tal es la esencia de todas las leyes cuya finalidad es la dignificación, la protección y la reivindicación de los explotados en el campo de la producción económica y en cualquier actividad laboral. Además, esta protección, tutela y reivindicación del DERECHO SOCIAL es extensiva a los económicamente débiles, como lo podemos inferir de la hermosa, clara y concreta definición de DERECHO SOCIAL que nos brinda nuestro maestro guía: Dr. Alberto Trueba Urbina.

2. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL ES PROTECCIONISTA DE LOS CAMPESINOS, TRABAJADORES Y ECONOMICAMENTE DEBILES.

Este nuevo derecho es proteccionista exclusivamente de los ejidatarios o comuneros, trabajadores y económicamente débiles. La aplicación de las normas del mismo, tienden a realizar el mejoramiento de sus condiciones económicas y consiguientemente al canzar cierto bienestar social, en función niveladora. Esto fue uno de los deseos de los Constituyentes

de 1916-1917, es decir, asentar en nuestra Constitución, de una buena vez por todas, este tipo de normas para dar protección a los grupos que verdaderamente la requieren.

3. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL ES TUTELAR SOLO DE LOS TRABAJADORES, CAMPESINOS Y ECONOMICAMENTE DEBILES.

Es tutelar, pues, porque atañe o incumbe a las autoridades tanto públicas como sociales hacer efectivos tales derechos proteccionistas y reivindicatorios.

4. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL ES REIVINDICATORIO DE LOS ECONOMICAMENTE DEBILES, CAMPESINOS Y TRABAJADORES.

Porque es indispensable que estos grupos o clases sociales recuperen todo aquello que les pertenece y que ha sido consecuencia de la explotación de los mismos, desde la Colonia hasta nuestros días. La reivindicación tiende a conseguir el reparto equitativo de los bienes de la producción o socialización de tales bienes. Establecer el orden económico es socializar los bienes de la producción, terminando o acabando con el desorden que implica la mala distribución de los bienes.

5. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL ES DERECHO DE LUCHA DE CLASE.

Este derecho es instrumento de lucha de las clases: campesina, trabajadora y económicamente débil y de sus asociaciones profesionales o sindicatos, para la defensa de sus intereses y el mejoramiento de sus condiciones económicas, y para la reivindicación de sus derechos, que necesariamente lleva a la transformación del régimen capitalista o burgués en forma mediata. También por su naturaleza de derecho de aquellas clases sociales, excluye en forma radical de su protección y tutela a las otras cla

ses sociales contra las cuales luchan, o sean los -- propietarios de los bienes de la producción; llámen-- se empresarios, industriales, latifundistas, casate-- nientes, capitalistas; en una palabra: explotadores.

6. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL ES DERECHO REVOLUCIONARIO.

El derecho administrativo social lo encontramos inmerso en los artículos 27, 28 y 123 de nuestra Constitución, preceptos eminentemente revolucionarios, porque propenden a lograr la transformación de la estructura capitalista o burguesa en el porvenir.

7. INTEGRACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL

Ya dijimos que este derecho lo encontramos inmerso en las normas del artículo 123, en el derecho administrativo del trabajo y de la previsión social, del artículo 27, en el derecho administrativo agrario, y del 28, en el derecho administrativo económico, que son bases instrumentales para lograr la socialización del Estado político-social en Estado-socialista. Son, en efecto, los instrumentos básicos para alcanzar el cambio de la estructura político-social del Estado mexicano en legalidad socialista.

8. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL ES NORMA AUTONOMA.

La autonomía del derecho administrativo social se desprende o se infiere del contenido y esencia de éste y del tradicional derecho administrativo. Además, hace resaltar su incompatibilidad, correspondiendo, respectivamente, a dos épocas distintas: al nuevo Estado social y al viejo Estado liberal. Las normas fundamentales tanto de uno como de otro, tienen la misma categoría jurídica en nuestra Constitución. Precisamente, la conjunción de uno y otro en la misma produce hibridez.

9. DESTINO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

El destino del derecho administrativo social es redimir a los trabajadores, campesinos y económicamente débiles, a través de la justicia social.

La justicia social no sólo tiene por finalidad nivelar a los factores en las relaciones de producción y laborales, protegiendo y tutelando a los trabajadores, sino que persigue la reivindicación de los derechos del proletariado, tendiente a la socialización de los bienes de la producción.

10. LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL ES FUERZA DIALECTICA PARA TRANSFORMAR EL ESTADO POLITICO-SOCIAL.

La Teoría integral es fuerza dialéctica para hacer conciencia en las clases sociales: campesinos, trabajadores y económicamente débiles, a fin de que materialicen sus reivindicaciones sociales, pues a pesar de las actividades actuales del Estado político, ni la legislación, ni la administración, ni la jurisdicción, que lo constituyen, por su función política o burguesa procurarán el cambio de las estructuras económicas, lo que solo se conseguiría a través de la revolución proletaria que algún día lleve a cabo la clase obrera. Los económicamente débiles, también se adherirán a este gran movimiento.

11. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL NACIO EN MEXICO Y PARA EL MUNDO EN 1917.

Con el nacimiento del Estado político-social, entre nosotros y para el mundo en 1917, brotó también el nuevo derecho administrativo social que no ha sido objeto de estudio ni aquí ni en ninguna otra parte; en cambio se le sigue confundiendo en el derecho administrativo público, no obstante ser una norma jurídica constitucional autónoma.

12. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL ES TAMBIEN DERECHO A LA REVOLUCION PROLETARIA.

En el conjunto de principios y normas del derecho administrativo social, se encuentra consignado el derecho inmanente a la revolución proletaria para el cambio de las estructuras económicas del régimen capitalista o burgués. Este derecho sólo lo puede ejercitar la clase obrera a través de la asociación profesional y de la huelga general, a fin de que se suprima la clase explotadora y se cambien las estructuras económicas.

13. ESPERAMOS EL TRIUNFO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO PUBLICO.

Aunque todavía no se vislumbra el triunfo de un derecho sobre el otro. Sin embargo, a manera de predicción o presagio, por los cambios que se han iniciado y de continuar los mismos en forma sistemática y revolucionaria, triunfará el derecho administrativo social manejado por la clase obrera o por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para realizar la reivindicación de los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra patria, en el socialismo.

14. NATURALEZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

La verdadera naturaleza del derecho administrativo social es de tipo social, proteccionista y reivindicatoria. Son normas dignificadoras de la persona humana de los trabajadores, campesinos y económicamente débiles.

Por naturaleza entendemos no sólo el origen y conocimiento de las cosas, principio, progreso y fin, sino la esencia y propiedad característica de cada ser.

15. LA TEORIA INTEGRAL ES TEORIA REVOLUCIONARIA

La Teoría integral explica en forma clara la teoría del derecho del trabajo para sus efectos - dinámicos, como parte del derecho social y consiguientemente como un orden jurídico dignificador, protector y reivindicador de los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para alcanzar el bien de la comunidad obrera, la seguridad colectiva y la justicia social que tiende a socializar los bienes de la producción; estimula la práctica jurídica-revolucionaria de la asociación profesional y de la huelga, en función del devenir histórico de estas -- normas sociales; comprende, pues, la teoría revolucionaria del artículo 123, así como la teoría revolucionaria de los artículos 27 y 28 de la Constitución político-social de 1917.

16. DESTINO DE LA TEORIA INTEGRAL.

En los albores de la Revolución Mexicana, en proclamas y en su Parlamento, en nuestras leyes, en la sociología de la vida misma, se lucha por la protección y por la reivindicación de los derechos del proletariado; pero no se ha conseguido hasta ahora la socialización del capital, no obstante, la tierra se ha distribuido entre los campesinos, porque la democracia capitalista ha frenado el reparto equitativo de los bienes de la producción, de modo que la culminación del movimiento popular de 1910 será la REVOLUCION PROLETARIA para cambiar la estructura-económica socializando el capital, independientemente de la subsistencia de la dogmática política de la Constitución vigente: porque nuestra Constitución es político-social, a pesar de los pesares.

17. CONDENA A LA PROPIEDAD PRIVADA.

El derecho administrativo social también - condena a la propiedad privada. Sabemos bien que el artículo 27 constitucional consagra la propiedad-funcion-social, que es el primer paso jurídico hacia la

socialización integral. Esta socialización integral se logrará cuando se cumplan también con las disposiciones del artículo 123, que no sólo condena la propiedad privada de los elementos de la producción, sino que por las finalidades reivindicatorias del mismo precepto, se llegará algún día a la socialización de los bienes económicos. No debemos olvidar que el artículo 27 impone modalidades a la propiedad privada cuando la reclama el interés social, así como -- también el fraccionamiento de los latifundios y el reparto equitativo de la riqueza pública.

COROLARIO: FIN DE LA LUCHA DE CLASES.

Cuando se haga realidad, cuando se concreten las disposiciones del DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL y del DERECHO SOCIAL en general, entonces se dará fin a la lucha de clases.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

I

Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.

Alberto Trueba Urbina, La Primera Constitución Político-Social del Mundo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.

Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, -- Editorial Porrúa, S.A., México, 1972.

Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Procesal del -- Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.

Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.

Mario de la Cueva, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial, Porrúa, S.A., México 1975.

Néstor de Buen Lozano, Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974.

Roberto Alatorre Padilla, Lógica (Manual), Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.

Louis Althusser y Etienne Balibar, Para leer El Capital, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1974

;
ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, TOMO XVII.

Severo Iglesias, Sindicalismo y Socialismo en México, Editorial Grijalbo, S.A., México, 1970.

Harry Elmer Barnes y Howard Becker, Historia del Pensamiento Social, tomo I, Fondo de Cultura Económica-México, 1945.

Luis Recaséns Siches, Sociología, Editorial Porrúa, S.A., México, 1970.

Timothy Raison, Los Padres Fundadores de la Ciencia Social, Barcelona, 1970.

Martin Buber, ¿Qué es el Hombre? Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

Eric Fromm, Marx y su Concepto del Hombre, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

Pablo González Casanova, Sociología de la Explotación, México, 1975.

Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.

Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974.

Wilburg Jiménez Castro, Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

Petr Ivanovic Stucka, La Función Revolucionaria del Derecho y del Estado, Ediciones Península, Barcelona, 1974.

II

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, tomo VI, Derecho Administrativo del Trabajo, Buenos Aires.

Mario L. Deveall, Lineamientos de Derecho del Trabajo, Buenos Aires, 1956.

Ernesto Krotoschin, Instituciones de Derecho del Trabajo, Buenos Aires, 1948.

Guillermo Cabanellas, Introducción al Derecho Laboral, Vol. II, Buenos Aires, 1960

Alfonso Lastra y Villar, Las Leyes del Trabajo de la República Mexicana, interpretadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, s. f.

Gastón García Cantú, El Socialismo en México, Siglo XIX, México, 1969.

Alberto Trueba Urbina, Evolución de la Huelga, Ediciones Botas, México, 1950.

Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México 1973.

Alberto Trueba Urbina, La Primera Constitución Político-Social del Mundo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.

Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.

III

Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, - Editorial Porrúa, S.A., México, 1972.

Lucio Mendieta y Núñez, Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S.A., México, -- 1975.

Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México 1973.

Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974.

Alberto Trueba Urbina, La Primera Constitución Político Social del Mundo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.

Antonio Luna Arroyo, Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975.

Lucio Mendieta y Núñez, El Derecho Social, Editorial Porrúa, S.A., México, 1967.

IV

Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.

Armando Herrerías, Fundamentos para la Historia del Pensamiento Económico, Editorial Limusa, S.A., México, 1975.

Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, -- Editorial Porrúa, S.A., México, 1972.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 58a. Edición, México, 1976.

Alberto Trueba Urbina. La Primera Constitución Político-Social del Mundo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.

Martha Chávez Padrón, Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.

J. Santos Briz, Derecho Económico y Derecho Civil, - Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963.

Julio H. G. Olivera, Derecho Económico, Ediciones -- Arayú, Buenos Aires, 1954.