

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO



**NATURALEZA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS
SALARIOS MINIMOS Y EL FUNDAMENTO ECONO-
MICO PARA LA FIJACION DE LOS SALARIOS.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A**

LAZARO DOMINGUEZ DIAZ



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.

**TESIS ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO
DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

DIRECTOR:

DR. ALBERTO TRUEBA URBINA

ASESOR:

LIC. SALVADOR MEDINA BECERRA

**A MIS PADRES:
CON ETERNA GRATITUD.**

**A MI ESPOSA Y A MIS HIJOS:
ALENTADORES DE MI SUPERACION**

**A MIS HERMANOS:
CON GRAN AFECTO.**

AGRADECIMIENTO

AGRADEZCO LA COLABORACION OPORTUNA
Y DESINTERESADA QUE ME BRINDO EL SR.
LIC. CARLOS RAMOS SANDOVAL, LA CUAL
HIZO POSIBLE LA APARICION A LA LUZ
PUBLICA DE ESTE TRABAJO.

EL QUE QUIERA SER AGUILA

TIENE QUE APRENDER A VOLAR MUY ALTO,

Y AQUEL QUE ES HUMILLADO Y PISOTEADO

QUE NO PROTESTE, PORQUE EL MISMO HA

FORJADO SU PROPIO DESTINO.

INTRODUCCION

En el presente trabajo se intenta hacer un estudio claro y sencillo de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, en una proyección que conduzca a situarla dentro del marco jurídico del Estado. Así también se expondrá un análisis del fundamento económico para la fijación de los salarios mínimos.

El estudio a que se hace referencia será breve, pero de marcado interés informativo por tratarse de una institución que actualmente ocupa un lugar de suma importancia dentro de la política de salarios en México.

Al retroceder algunas páginas de la Historia de la Humanidad, nos damos cuenta que desde que aparece el hombre sobre la faz de la tierra éste siempre procuró allegarse todos los medios para subsistir, principia siendo recolector, cazador, nómada y a través del tiempo termina por establecerse en determinado lugar para asegurar el sustento de su familia.

La principal riqueza de los pueblos la constituye el hombre, y por ello desde la antigüedad hasta nuestros días, se le ha explotado en beneficio de la clase poderosa pero lo más indigno es que esta explotación sea llevada por hombres sin escrúpulos, que por el solo afán de llenar sus arcas de tesoros no les importa la explotación ni la esclavización de aquéllos trabajadores que con su fuerza vital gene

ran el progreso de los pueblos.

En un principio el Estado estuvo a favor de la clase empleadora, motivando con esto gran perjuicio para los trabajadores condenándolos a vivir en condiciones infrahumanas, pero con el transcurso de los años, los derechos de la clase obrera se han venido conquistando, claro está que éstas conquistas han sido sangrientas, pero las puertas del horizonte están abiertas, y no está lejano el día en que la clase obrera sea reivindicada totalmente con justicia.

Actualmente el Estado se ha preocupado porque a la clase obrera se le garantice una vida digna y se le proteja por todos los medios necesarios, éste anhelo sólo podrá realizarse cuando se le pague al trabajador un salario suficiente, remunerado y justo, que satisfaga para su familia todas las necesidades normales en el orden material, social y cultural.

C A P I T U L O P R I M E R O

BREVES ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL SALARIO

- 1.- Observaciones Preliminares
- 2.- En la Antigua Europa
- 3.- En la Epoca Colonial
- 4.- En el México Independiente

C A P I T U L O P R I M E R O

BREVES ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL SALARIO

1.- Observaciones Preliminares.

El salario mínimo como fuente única para satisfacer las necesidades del trabajador y su familia tiene para éste - el carácter de garantía social. De aquí que tanto la doctrina como la Jurisprudencia le ha venido reconociendo gran importancia y se ha procurado rodearlo de las medidas necesarias para su protección.

Sin embargo, esta postura proteccionista no se ha manifestado en igual forma a través del desarrollo histórico del Derecho Laboral. Si bien en todas las épocas el Estado - ha tratado de intervenir para la fijación del salario que como retribución al trabajo del obrero le corresponde. En un principio esta intervención del Estado trataba de impedir el alza de los salarios en beneficio de la clase empleadora y teniendo como justificación, por un lado la necesidad de fortalecer la industrialización y, por el otro mantener el libre juego de las fuerzas económicas.

C A P I T U L O P R I M E R O

BREVES ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL SALARIO

1.- Observaciones Preliminares.

El salario mínimo como fuente única para satisfacer las necesidades del trabajador y su familia tiene para éste - el carácter de garantía social. De aquí que tanto la doctrina como la Jurisprudencia le ha venido reconociendo gran importancia y se ha procurado rodearlo de las medidas necesarias para su protección.

Sin embargo, esta postura proteccionista no se ha manifestado en igual forma a través del desarrollo histórico del Derecho Laboral. Si bien en todas las épocas el Estado - ha tratado de intervenir para la fijación del salario que como retribución al trabajo del obrero le corresponde. En un principio esta intervención del Estado trataba de impedir el alza de los salarios en beneficio de la clase empleadora y teniendo como justificación, por un lado la necesidad de fortalecer la industrialización y, por el otro mantener el libre juego de las fuerzas económicas.

2.- En la Antigua Europa

El tratadista Mario de la Cueva nos comenta, que: - "el historiador francés Emile Lavasseur relata que el Emperador Diocleciano expidió un Edicto fijando los salarios máximos que podían pagarse a los trabajadores -veinticinco denarios a los albañiles, carpinteros y herreros, sesenta a los mosaiqueros, etc.-, la violación de estas reglas se castigaba con la pena de muerte, pero parece no llegó a cumplirse el ^{1/}edicto".

Sin duda alguna el Derecho del Trabajo no podía ser concebido sin la idea primordial de un salario. Por eso es que en la Edad Media la iglesia católica hizo múltiples recomendaciones a fin de que se pagará un precio justo por los -- servicios de los trabajadores de aquella época, para asegurar les su existencia y darles un trato más humano.

El Doctor Mario de la Cueva nos dice que: "Capitan et Cuche recuerdan una ley visigoda, durante el imperio de -- los francos, que fijó el precio de la mano de obra, pero igno ran los autores franceses el resultado que produjo.

En el año 1351 estalló en Europa una epidemia de -- peste negra. El número de muertes fué tan numeroso, que la -- mano de obra disminuyó considerablemente, lo cual, a su vez produjo un alza grande en los salarios. Juan El Bueno, para

^{1/} De la Cueva Mario.-Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I Edit. Porrúa, S.A.- México 1970.-Pág. 661.

evitar dicha alza, promulgó una ordenanza, fijando el máximo de los salarios para Francia. En los años 1355 y 1360, al -- decir de Capitan et Cuche, se pusieron en vigor otras ordenan-- zas semejantes. En la misma mitad del siglo XIV, el rey in-- glés Eduardo III dictó varias ordenanzas (Statutes of Labou-- rers) y en ellas autorizó a varias jurisdicciones del reino -- para que fijaran periódicamente los salarios. En el año de -- 1563, la reina Isabel dictó una ordenanza (Artificers Labou-- res and Apprentices Act), ratificando los acuerdos anteriores y otorgando a los jueces, en definitiva, la facultad de fijar los salarios".^{2/}

Los primeros albores por mejorar los salarios de -- los trabajadores se hablan iniciado y de la Cueva nos conti-- núa comentando que: "En los Estados Alemanes también se dicta-- ron disposiciones semejantes. Todavía en el año 1731 se pro-- mulgó una Ordenanza autorizando a los poderes públicos de Sa-- jonía para fijar los salarios de los obreros.

El panorama del problema cambió con la Revolución -- Francesa, pues, desde los años inmediatamente posteriores, se formularon diversas peticiones para establecer, ya no sala -- rios máximos, sino a la inversa, los salarios mínimos.

El 17 de septiembre de 1790 se presentó una moción -- a la Asamblea Nacional, pero no produjo ningún resultado. --

^{2/} De la Cueva Mario.-Ob. Cit., Pág. 661.

Las huelgas de los trabajadores de la seda de Lyon de 1831 y de 1833, contenían la misma reivindicación, pero tampoco con si gu ie ron sus objetivos. En el año 1844 se dirigió una peti ci ón al Parlamento que ni siquiera fue estudiada y, finalmen te, con la desaparición de la Comisión de Luxemburgo en el - año 1848, se cerraron los intentos para la fijación del sala ri o m í n i m o ".^{3/}

3.- En la Época Colonial.

"En la época colonial, México tuvo su organización que en sus rasgos principales correspondió a la de Europa. - La parte más importante de la legislación de esa época se -- encuentra en las Leyes de Indias que tanto hicieron por supe ra r el nivel de vida de los indígenas de la Nueva España; en esas leyes se contienen muchas disposiciones sobre jornada - de trabajo, salario mínimo, pago del salario en efectivo, -- prohibición de la tienda de raya, etc."^{4/}

4.- En el México Independiente

"Ya en el México independiente, la Ley de Cándido Aguilar de 19 de octubre de 1914, fue la primera que fijó el

^{3/}
4/

De la Cueva Mario.- Ob.Cit., Pág. 661 y 93

salario mínimo para el Estado de Veracruz. Desde ésta fecha se conservó el principio, que habría de quedar cristalizado en el artículo 123 de la Constitución de 1917.

En el Estado de Yucatán, el general Salvador Alvarado promulgó en Mérida el 11 de diciembre del mismo año de 1914 la Ley del Trabajo, señalando en sus artículos 84 y 85, ya no el salario mínimo, sino adelantándose a este concepto se señala el salario justo^{5/}.

Y es en la fracción VI del artículo 123 de nuestra Carta Magna, donde se establece como una garantía social el salario mínimo de que debe disfrutar el trabajador considerándolo como jefe de familia con necesidades de índole material social y cultural.

"En el Estado de Jalisco, la Ley de Manuel Aguirre Berlanga de 7 de octubre de 1914, reglamentó varios aspectos del contrato individual de trabajo entre ellos el salario mínimo.

El artículo 50. transitorio de la Ley del 28 de diciembre de 1915 del mismo Estado de Jalisco, fijó en un peso veinticinco centavos el salario mínimo, con excepción del de los mineros, que sería de dos pesos diarios. El propio artículo indicaba que la medida transitoria subsistiría en -

5/ De la Cueva Mario.- Ob. Cit. Pág. 106, 113 y 114

tanto no se redujeran los precios de los artículos de primera necesidad.

Conforme el artículo primero, el salario mínimo en el campo sería de sesenta centavos; pero el campesino tendría derecho, además a las siguientes prestaciones; habitación, -- combustible y agua, pastos para todos los animales domésticos indispensables al uso de la familia y para cuatro cabezas de ganado mayor u ocho de menor; un lote de mil metros cuadrados, cultivables y debidamente acotados. Estas disposiciones regían para los mayores de diez y seis años".^{6/}

Como una garantía individual establecida en nuestra Constitución Política vigente, que protege al trabajador, podemos citar el artículo 5o. el cual establece que: "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, la cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123". De lo dicho en este precepto se desprende claramente la justificación constitucional del carácter retributivo que por la prestación de servicios debe percibir el trabajador.

Los Constituyentes de 1917, dieron énfasis especial al salario mínimo; para su fijación se establecieron comisio-

^{6/} De la Cueva Mario.- Ob.Cit., Pág. 99

nes especiales que deberfan formarse en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje de cada Entidad Federativa, en concordancia con el principio aceptado, por el Congreso Constituyente de Querétaro, de que cada Estado de la Federación expedirfa y aplicarla dentro de su propia jurisdicción la Ley Local del Trabajo.

"Las fijaciones de los salarios mínimos que se hicieron hasta el año de 1961, revelaron deficiencias derivadas de que la división municipal generalmente no guardaban relación alguna con el mayor o menor grado de desarrollo económico ni con los problemas del trabajo y, por tanto, no podría servir de fundamento para una determinación razonable de los salarios mínimos.

Desde 1929 se hizo sentir la necesidad de uniformar las condiciones legales y materiales de las relaciones de trabajo, al reformarse la Constitución para dar a la legislación laboral carácter federal y sentar las bases de la actual Ley Federal del Trabajo.

En materia de salarios mínimos, la realidad social mostró una necesidad semejante, derivada de la inadecuación del sistema establecido por la Carta Magna de 1917 en el aspecto territorial de la aplicación de esos salarios, así como en los órganos encargados de su fijación.

En cuanto al concepto del salario mínimo, las reformas del artículo 123 y a la Ley Federal del Trabajo en 1962, actualizan esta figura jurídica y distinguen salario mínimo general y salario mínimo profesional.

Para esta distinción se tomaron en cuenta los criterios en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre - proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948 y en la Carta de la Organización de Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, surgidas estas tres últimas de la Novena Conferencia Interamericana que tuvo lugar en Bogotá en 1948.

Siguiendo el espíritu de los documentos internacionales citados, el nuevo concepto de salario mínimo tiene como finalidad allegar al trabajador y a su familia una remuneración conforme a la dignidad humana y por ello debe ser suficiente para cubrir las necesidades de orden material, social y cultural y para proveer a la educación de los hijos.

Los salarios mínimos profesionales, además de los principios y finalidad del salario mínimo general, tienen el objetivo de lograr una remuneración equitativa para los trabajadores, que guarde relación con su capacidad y destreza.

Por tanto, era indispensable establecer la determinación de los salarios mínimos, acorde con la realidad nacional, por razones económicas y encargar su fijación a una autoridad nacional, única que pueda tener el indispensable conocimiento general de las condiciones sociales y económicas de la República y que a la vez tenga competencia constitucional para delimitar zonas que pueden comprender municipios correspondientes a dos o más Entidades Federativas y para fijar los salarios mínimos que rijan en cada zona.

Con objeto de lograr un mejor conocimiento de la realidad social y económica de cada zona, y para permitir la coordinación de los requerimientos locales con la política nacional en materia de los salarios mínimos, la fijación de esos salarios, realizada cada dos años, quedó a cargo de dos niveles de órganos: una Comisión Regional para cada una de las zonas económicas y la Comisión Nacional, que revisa y confirma o modifica los salarios mínimos propuestos por las Comisiones Regionales.

El ámbito territorial de aplicación de los salarios mínimos fue modificado, pues la base municipal se mostraba ya ineficaz, puesto que naturalmente el desarrollo económico del país no podría estar limitado por las divisiones municipales ya que éstas responden generalmente a razones diversas, entre ellas las históricas y políticas.

El desenvolvimiento de la economía nacional, aunado a otros factores ha sido delineado, con mayor o menor claridad, zonas económicas que rebasan los límites municipales y aún de los Estados y Territorios Federales, consecuentemente las reformas del artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo establecieron la fijación de los salarios mínimos por zonas económicas formadas por áreas relativamente homogéneas en sus condiciones geográficas y económicas y por tanto con características socio-económicas relacionadas con el grado de desarrollo económico alcanzado en el conjunto de cada zona.

Además de introducir modificaciones orgánicas, territoriales y de criterio, la reforma constitucional y legal creó la Dirección Técnica de la Comisión Nacional de los Salarios - Mínimos, órgano de estudio, de investigación, de preparación - de informes y de asesoramiento. La Ley le ha señalado atribuciones y deberes fundamentales: llevar a cabo estudios para determinar la división de la República en zonas económicas y proponer modificaciones a las zonas cuando circunstancias lo amerite; realizar estudios necesarios y apropiados para que las - Comisiones Regionales y el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional puedan fijar los salarios mínimos y finalmente sugerir la fijación de salarios mínimos profesionales, en los términos de la propia Ley".^{1/}

^{1/}

Memoria de los Trabajos de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Tomo I.-México, 1963.-Págs. 11, 12, 13, 14, 15, 19 y 20.

C A P I T U L O S E G U N D O

DEFINICION ORIGINARIA Y CONCEPTOS DE LOS SALARIOS MINIMOS LEGALES

- 1.- Definición Originaria de los Salarios Mínimos.
 - a) La Significación de los Salarios.

- 2.- Los Conceptos de Salario Mínimo, Salario Mínimo General y Salario Mínimo Profesional.
 - a) Los Campos de Aplicación de los Salarios Mínimos.
 - b) La Defensa de los Salarios
 - c) Los Salarios Mínimos y las Cuotas Sindicales.

CAPITULO SEGUNDO

DEFINICION ORIGINARIA Y CONCEPTOS DE LOS
SALARIOS MINIMOS LEGALES

1.- Definición Originaria de los Salarios Mínimos

La Asamblea Constituyente de Querétaro definió el salario mínimo en la fracción VI, del artículo 123 de la siguiente manera "El que se considera suficiente, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia". La finalidad de la institución, "Salario mínimo vital", no es considerar el nivel de vida actual de los trabajadores para conservarlo o perpetuarlo, sino que debe ser entendido dentro del espíritu del artículo 123, como un principio dinámico que permite elevar los niveles de vida de los trabajadores a un grado que corresponda a la esencia y dignidad de la persona humana.

De acuerdo con el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo en vigor nos dice que: "Salario Mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo".

El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos".

El artículo 91 del mismo ordenamiento señala que: -
"Los salarios mínimos podrán ser generales, para una o varias zonas económicas, que pueden extenderse a una, dos o más Entidades Federativas".

El artículo 92 de la mencionada Ley establece que -
"Los salarios mínimos generales regirán para todos los trabajadores de la zona o zonas consideradas, independientemente de las ramas de la industria, del comercio, profesiones, oficios o trabajos especiales".

Conforme al carácter eminentemente dinámico que el legislador asignó al salario mínimo, se concluye que en la fijación no sólo debe de tomarse en cuenta el costo de la vida, sino también el desarrollo de la economía y de la sociedad, - las cuales se encuentran en constante evolución, y de acuerdo a lo anterior, la política a seguir que señala la Dirección Técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos en materia de salarios ha estado orientada a fundamentarse para la fijación, en la mejoría gradual de las condiciones económicas que presenten las diversas zonas económicas, se advierte claramente la necesidad ineludible de que en las fijaciones de salarios, éstos deban incrementarse acorde a una realidad económica de cada una de las zonas salariales.

a) La Significación de los Salarios.

Los salarios son uno de los factores de mayor importancia en la vida económica y social de toda comunidad. Los trabajadores y sus familias dependen casi enteramente del sa-

lario para comer, vestir, pagar el alquiler de la casa en que viven y subvenir a todas sus demás necesidades.

Los problemas fundamentales de salarios son los mismos en todos los países, pero difieren los procedimientos de solución y los métodos de reglamentación. En algunos países es frecuente que el empleador y los trabajadores de cada empresa fijen los salarios. En otros, los salarios están reglamentados por contratos colectivos que se aplican a toda una industria. En los países con economías muy planificadas, las autoridades centrales fijan la suma total dispensable para salarios con arreglo al programa económico nacional; se asignan sumas determinadas a cada sector industrial y a cada empresa arreglan los detalles relativos a la remuneración de las diferentes categorías de trabajadores. En cada etapa del proceso intervienen en mayor o menor grado los representantes de los sindicatos.

En consecuencia, los salarios son un elemento importante en la política y las relaciones entre trabajadores, empresarios y gobiernos. Todos ellos pueden estar interesados en aumentar la cantidad total de bienes y servicios producidos, que son fuente de salarios, beneficios e ingresos estatales, pero muchas veces surgen discusiones sobre la distribución del fruto de esos bienes y servicios entre esos tres sectores. Cuando los sindicatos están sólidamente asentados, suele ser muy reñida la negociación con los empleadores acerca de los salarios. Aunque todos desean llegar a un acuerdo,

la diferencia entre el salario ofrecido por los empleadores y la cantidad que los trabajadores están dispuestos a aceptar puede ser demasiado grande para que se llegue a un ajuste. En tales circunstancias se pueden originar graves conflictos, y en último término la fuerza de cada parte puede verse sometida a la prueba de la huelga o paro hasta que una de ellas tenga que ceder o se llegue a una transacción. Los trabajadores quizá tengan que reducir sus demandas, porque sin percibir salarios no pueden proseguir la lucha durante mucho tiempo, y de manera análoga, en la actitud de los empresarios influyen las dificultades económicas derivadas de la suspensión del trabajo y el temor de perder su mercado. En realidad, estos conflictos entrañan pérdidas tanto para los trabajadores como para los empleadores, y muchas veces hasta la parte que venció en la lucha tarda años en reponerse de esas pérdidas de salarios o beneficios.

Por lo tanto, a los trabajadores, a los patrones y a los gobiernos les interesa fundamentalmente reducir al mínimo las contiendas laborales y resolver los conflictos por negociación, conciliación o, en último término arbitraje. No obstante, los conflictos sólo podrán ser evitados si las pretensiones de todos los interesados son justas y razonables, si son hábiles negociadores y si están dispuestos a hacerse concesiones mutuamente. Cuanto mejor comprendan los trabajadores y sus dirigentes, y también los empresarios y los gobiernos, los problemas de salarios, mayores serán las

probabilidades de mantener en la industria una paz que a todos beneficiará. Esto no supone la tranquilidad a toda costa. Si los trabajadores piden salarios injustificadamente altos o los empresarios insisten en ofrecer salarios extremadamente bajos y no se puede llegar a una negociación equitativa, las principales posibilidades que quedan son la lucha o la sumisión del conflicto a un tribunal imparcial para arbitraje. Generalmente, esta clase de situaciones se presentan porque se insiste en imponer condiciones a la parte opuesta, por inexperiencia de los negociadores o por la insuficiente información acerca de los factores, económicos y de otros órdenes, que influyen en los salarios.

3.- Los Conceptos de Salario Mínimo, Salario Mínimo General y Salario Mínimo Profesional.

"Las reformas constitucionales y legales de 1962 -- son el producto de un hondo sentido humano, del retorno a las ideas de la Declaración de Derechos Sociales y del propósito de llevar a los trabajadores de salario mínimo, tan necesitados de protección, los beneficios de la justicia social. De este conjunto de preocupaciones nació el concepto nuevo salario mínimo, que se desenvuelve en dos grados los salarios mínimos generales y los salarios mínimos profesionales, cada -- uno de los cuales son salario mínimo, diferenciados únicamente por cuanto los salarios mínimos generales son la base, -- mientras que los salarios mínimos profesionales, como dice la exposición de motivos de la reforma de 1962, se elevan sobre

el salario mínimo general para cubrir la capacidad y destreza que exige cada profesión, pero sin perder su característica de salario mínimo, por lo que las normas de la Constitución y de la Ley se aplican por igual a las dos formas, una conclusión que fluye de la circunstancia de que la Declaración, -- cuando se ocupa de las normas defensoras habla de salario mínimo, sin consignar ninguna diferencia, más aún, al hacerse la reforma de 1962, no se quiso tocar la fracción octava, sino que se dejó la forma simple de salario mínimo.

De estas ideas emerge la definición primaria de salario mínimo es: la retribución menor que debe pagarse a los trabajadores en general y a los de las profesiones, oficios o trabajos especiales. Ahora bien, si los salarios mínimos generales son la retribución menor que debe pagarse a un trabajador, lo que implican que expresan en forma inmediata la -- idea pura de salario mínimo, si según dijimos antes son el -- grado primero, y si los salarios mínimos profesionales, como grado segundo, se elevan sobre ellos para buscar el salario -- mínimo de cada profesión, resulta que los salarios mínimos ge -- nerales tienen que contener las ideas fundamentales, lo que -- a su vez implica que los salarios mínimos profesionales sean salario mínimo general más.

Esta especie de confusión equivalente a la que aparentemente puede darse entre una especie y su género, ha sido la causa de las incompresiones que se han manifestado en algunas ocasiones en diversos artículos y escritos.

Es doloroso darse cuenta de que es el poder público, por conducto de la Secretaría de Hacienda, quién ha desvirtuado el significado y el valor de los salarios mínimos profesionales. El debate está fincado en torno a la interpretación - que debe darse a la fracción VIII del artículo 123, según la cual, "el salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento"; el artículo 50, fracción II, inciso "a" de la Ley del Impuesto sobre la Renta, dice que: "quedan exceptuados del impuesto sobre productos del trabajo; el salario mínimo general...", lo que significa que los salarios mínimos profesionales están sujetos al impuesto y, consecuentemente, que los patrones deben descontar las sumas de dinero necesarias para cubrirlo. La tesis se quiere justificar diciendo que el término salario mínimo usado en la fracción octava, se refiere exclusivamente a los salarios mínimos generales, afirmación que permitió a la Secretaría de Hacienda dictar la noma bárbara del artículo 50.

Este punto de vista, que representa de la Secretaría a extraer de los salarios los máximos posibles, no sólo contradice la idea del derecho del trabajo, sino que desconoce la significación gramatical y humana de los textos constitucionales: la reforma de la fracción VI del artículo 123, -- creadora de los salarios mínimos profesionales, no se extendió a la octava, porque nunca estuvo en la mente de la Comisión que los salarios mínimos profesionales no eran salario mínimo; convencida la Comisión de la tesis contraria, redactó

la fracción sexta diciendo que "los salarios mínimos serán -- generales o profesionales", norma de la que no es posible deducir que los salarios mínimos profesionales no sean salario mínimo, sino inversamente, se trata de dos ideas unidas en -- una idea suprema. Además, si los salarios mínimos profesionales no están protegidos por la fracción octava y si, consecuentemente, los patrones van a poder efectuar descuentos sobre ellos, tal como ocurre con el salario que ya no es mínimo, ¿Por qué y para qué se les llamó salario mínimo?

La tésis hacendaria nos haría regresar a la doctrina del salario mínimo vital en sentido estricto, lo que implicaría la destrucción de los propósitos de la reforma de 1962 y daría la razón a las empresas, ya que, ¿Por qué habría de fijar un organismo público salarios que no son salario mínimo?. Por último, la Secretaría de Hacienda cree que le es -- ilícito agregar palabras a los textos constitucionales y ahí -- donde dice "salario mínimo" leer salario mínimo general.

Por otra parte, los salarios mínimos profesionales poseen una justificación más: las necesidades de los hombres crece a medida que se eleva su condición social: los trabajadores de salario mínimo general son, ya lo hemos dicho, los -- que desempeñan los trabajadores de menor categoría, de donde se sigue que son los que tienen necesidades menores en algunos renglones, como puede ser el caso del vestido o la asistencia a escuelas de capacitación, situaciones que difieren -- en los trabajadores de salario mínimo profesional, y fueron --

estas mayores necesidades las que quiso proteger la fracción sexta. Finalmente, si los salarios mínimos profesionales no existieran, los empresarios como ocurre ahí donde no se han fijado todavía, les pagarían el salario mínimo general, con lo cual trabajadores de categorías distintas se pagarían con la mínima retribución, con daños graves para la justicia.

Los salarios mínimos del campo: la ya citada fracción sexta expresa en su párrafo tercero que "los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo o adecuado a sus necesidades". La interpretación del precepto suscita -- dos cuestiones principales.

La primera es la pregunta sobre lo que debe entenderse por necesidades del trabajador del campo; pensamos de una manera general, que son las mismas de los demás trabajadores, porque poseen las mismas calidades humanas, y porque los salarios mínimos generales, que si ya no son, según dijimos líneas arriba, un salario mínimo vital estricto, si se proponen satisfacer las necesidades vitales del hombre y de su familia constituyen el ingreso menor, abajo del cual la vida devendría infrahumana. Por lo tanto, las comisiones -- encargadas de la fijación de los salarios mínimos del campo, deberán analizar cuidadosamente cuáles de los renglones pueden satisfacerse con un ingreso menor y en que medida proporciona el campo elementos que aligeren el costo de la vida; y solamente entonces podrán fijar un salario mínimo que satisfaga las exigencias del derecho del trabajo nuevo y de la justicia social, cuyo manto todavía no se extiende en la --

proporción adecuada a estos trabajadores.

La segunda cuestión se relaciona con el concepto de trabajador del campo: la controversia doctrinal que se desarrolló en el pasado quedó resuelta en el párrafo segundo del artículo 279 de la Ley Nueva, que dice que "los trabajadores en las explotaciones industriales forestales se regirán por las disposiciones generales de la Ley. Por lo tanto los trabajadores del campo son únicamente, en concordancia con el párrafo primero del mismo precepto, "los que ejecuten los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales".

a) Los Campos de Aplicación de los Salarios Mínimos.

La protección del salario mínimo se extiende a todos los trabajadores de la República, igual que la idea de jornada máxima. Esta posee, sin embargo, un sentido más rígido, porque la limitación de las horas de trabajo es la misma en todo el territorio nacional para todos los hombres, en tanto los salarios mínimos varían en razón de las diferencias económicas que se dan en las distintas regiones del país.

Los salarios mínimos generales: al lado de una idea más honda y más humana, las reformas de 1962 ordenaban la división de la República en zonas económicas, a fin de que en cada una se fijará el salario mínimo adecuado. La Comisión no quiso definir el concepto, sino que prefirió,

según se desprende del artículo 561, fracción I, que la Dirección Técnica de la Comisión Nacional para la fijación de los salarios mínimos realizará los estudios técnicos necesarios y apropiados para determinar la división de la República en zonas económicas, formulará un dictamen y lo someterá a la consideración del Consejo de Representantes, integrado por los trabajadores y patrones y del gobierno, para su aprobación; disposición que se completó en la fracción II, con la facultad otorgada a la misma Dirección Técnica de la Comisión para proponer al Consejo de Representantes las modificaciones que sugirieran los nuevos estudios que se practicaran.

b) La Defensa de los Salarios.

Otra vez nos vamos a encontrar a la Secretaría de Hacienda, que pasa nuevamente sobre los textos constitucionales y sobre los principios fundamentales del Derecho del Trabajo.

La Declaración de Derechos Sociales otorgó al salario mínimo una protección absoluta, porque es fuente de vida humana para el trabajador y su familia, un principio respetado siempre por las leyes y las autoridades del trabajo.

Solamente la Ley del Impuesto Sobre la Renta se ha olvidado del mandamiento del pueblo: teóricamente declara al salario mínimo exento del pago del impuesto no sobre el excedente del salario mínimo, sino sobre la percepción total: así, a ejemplo: si el salario mínimo es de mil doscientos pe-

sos mensuales, pero el trabajador percibe mil doscientos cincuenta: en estas condiciones, los trabajadores de salario mínimo que prestan 4 ó 5 horas de trabajo extraordinario al mes, se encuentran con que han prestado sus servicios para que se enriquezca el fisco. Esta solución notoriamente inconstitucional, descansa en una carencia de sentido humano en el impuesto, que es un gran devorador de los humildes, en lugar de gravar a las grandes fortunas y a las utilidades verdaderas; lo cierto es que nos encontramos ante una auténtica explotación.

Es pues preciso volver al texto constitucional, a cuyo fin, la tasa del impuesto debe correr a partir del primer peso que exceda al salario mínimo. Por lo tanto, si el salario mínimo es de treinta pesos diarios y de novecientos mensuales, las dos cantidades deben quedar exceptuadas, por lo cual si un trabajador recibe una retribución mayor, cualquiera que ésta sea, la tasa del impuesto sólo deberá gravar a partir del peso treintiuno o del novecientos uno, será entonces cuando se dé cumplimiento al principio declarado por la Asamblea Constituyente

c) Los Salarios Mínimos y las Cuotas Sindicales.

Los grandes temas del Derecho del Trabajo recibieron un aluvión de observaciones y comentarios, al que no pudo evadir el tema de la posibilidad de los descuentos a los salarios mínimos para el pago de cuotas sindicales. La Comisión se detuvo largamente en la meditación de las razones conteni-

das en los escritos de las carpetas que se formaron por -- ellos pues comprendió que estaban en juego las exigencias - mínimas de la vida humana y las pretensiones de los líderes sindicales y se decidió en favor de aquéllas, porque la finalidad suprema del estatuto laboral es la satisfacción de las necesidades humanas materiales y espirituales. La decisión se basó en un argumento fundamental: Si el pueblo de México ha liberado a los trabajadores de salario mínimo de la obligación que impone el artículo 31 de la Carta Magna a los hombres de "Contribuir para los gastos públicos, de la Federación, de los Estados y de los Municipios", ¿Cuál puede ser la razón para que se les obligue a contribuir a los dispendios de los directivos sindicales?. Y se rechazó el argumento de que los sindicatos contribuyen al mejoramiento de las condiciones de vida, porque ¿Cómo puede hablarse de mejoramiento, si en ningún supuesto pueden recibir una contribución menor?.

La Ley Federal del Trabajo en vigor regula en los artículos 90 a 97 todas las cuestiones sustantivas que se relacionan con los salarios mínimos; y en el último de ellos se ocupó de las excepciones únicas a la prohibición del párrafo anterior, esas excepciones tienen por objeto pasar -- una pensión alimenticia a la familia del trabajador y facilidades, bién el arrendamiento de una habitación, bién su adquisición, por lo tanto, los descuentos son parte del salario que no sale del patrimonio del trabajador, puesto que se entrega a su familia para alimentos o a él mismo, en for

ma de la habitación dentro de la que va a vivir. Pero ninguna excepción más es permitida; ciertamente, los descuentos para cuotas sindicales pueden hacerse sobre los salarios superiores, pero esa autorización no puede extenderse a los salarios mínimos sin violar los textos legales".^{8/}

^{8/} De la Cueva Mario.-El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.-Edit. Porrúa, S.A.-México, 1974.-Págs. 310, -- 311, 313, y 314.

CAPITULO TERCERO

PRINCIPALES FORMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA NATURALEZA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS SALARIOS MINIMOS

- 1.- Observaciones Preliminares
- 2.- La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.
 - a) Breves Antecedentes
 - b) División Geográfica Económica
 - c) Política de Salarios
- 3.- Las Principales Formas de la Administración Pública.
 - a) Formas de Organización
 - b) La Centralización Administrativa
 - c) La Descentralización Administrativa
- 4.- Naturaleza de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

CAPITULO TERCERO

PRINCIPALES FORMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA
NATURALEZA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS SALARIOS
MINIMOS

1.- Observaciones Preliminares.

Se ha dado el caso de compañías de estacionamientos, que a través de sus representantes, han promovido ante el Juzgado Primero de Distrito en materia administrativa en el Distrito Federal, interposiciones de Juicio de Garantías, señalando a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos como autoridad responsable, arguyendo como acto reclamado las resoluciones de la propia Comisión Nacional, principalmente en la fijación de los salarios mínimos profesionales.

Con la interposición de estas demandas de amparo, -- surgen las interrogantes sobre si la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos debe considerarse como autoridad responsable en estricto derecho, esto es, si puede considerarse como órgano estatal de hecho o de derecho; si está o no investida con facultades o poderes de decisión o ejecución; si al ejercitar su función máxima, que es la fijación de los salarios mínimos, crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de facto o de iure, a la que pudiera imputársele una contra-vención, si es un organismo descentralizado y si es o no auto

ridad para los efectos del amparo.

El presente ensayo trata de resolver algunas de las interrogantes referidas, no pretende ser exhaustivo ni mucho menos concluyente, pero si tiene la intención de presentar un punto de vista respecto a la situación que guarda la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos dentro del marco jurídico -- del Estado, analizando la naturaleza de sus actos.

2.- La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos

a) Breves Antecedentes.

"En 1962 fue reformado el artículo 123 Constitucio-
nal en diversas fracciones, modificando el sistema de fija --
ción de los salarios mínimos legales generales y para trabaja-
dores del campo y en cuanto al ámbito espacial de su vigencia,
se cambiaron las autoridades encargadas de su fijación y se -
agregó como nuevo tipo de salario el mínimo profesional. Los
Salarios mínimos se fijaban por Comisiones Especiales para ca-
da Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación
y Arbitraje de cada Estado".^{9/}

b) División Geográfica-Económica.

La iniciativa Presidencial de 1962, recogiendo las experiencias del sistema establecido, creó la Comisión Nacio-

^{9/}

Trueba Urbina Alberto.-El Nuevo Artículo 123, 2a. Edic.
Edit. Porrúa, S.A.-México, 1967.-Págs. 90 y 91.

nal de los Salarios Mínimos y al dar facultades a su Dirección Técnica para realizar los estudios necesarios y apropiados para determinar la división de la República en zonas económicas, esta se dividió en 111 zonas que correspondió a -- igual número de Comisiones Regionales con integración tripartita de representantes de los trabajadores, empresarios y gobierno.

El criterio que se siguió para la división de zonas económicas exclusivamente para la fijación de los salarios mínimos, fue el de, tomando como unidad los territorios municipales, buscar la homogeneidad relativa de las características y condiciones geográficas, demográficas, económicas y sociales de las áreas de las zonas económicas, considerando las relaciones entre las actividades económicas primarias, secundarias y terciarias.

Cuando se presenten circunstancias importantes que justifiquen la modificación en su integración de las zonas económicas, corresponde al Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos aprobar dichas modificaciones, previo estudio del dictamen que al respecto se meta a su consideración la Dirección Técnica, de acuerdo con el artículo 561 de la Ley Federal del Trabajo en vigor.

En tales contextos legales se han realizado, en el curso de los trece años de vida de la Comisión Nacional, diversas modificaciones a la integración municipal de las zonas económicas y aún más, las fusiones de algunas de ellas,

existiendo a la fecha 89 zonas económicas salariales que comprenden la totalidad del territorio nacional.

El 13 de junio de 1975, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Resolución de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos en la que modificó más sustancialmente la integración de las zonas económicas salariales.

Las razones que se consideraron para tales modificaciones fueron de que la estructura de zonas salariales fue -- elaborada en 1963, cuando se creó la Comisión y, que aún cuando se han hecho a partir de entonces modificaciones a la integración municipal, fusiones de otras y cambios de residencia de Comisiones Regionales durante la década y fracción de vida que lleva la Comisión, se estimó necesario hacer una revisión total de la división por zonas en vigor con la finalidad de -- adecuar toda la estructura zonal a los cambios socio-económicos, que se hubieren realizado en la República.

Que al contar con una zonificación más adecuada permitiera cualitativa y cuantitativamente mejor los estudios en materia de costo de vida, presupuestos de satisfactores y -- otros indicadores que debe realizar periódicamente la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Así mismo, una zonificación más adecuada permitiría una mejor integración del país para que la Comisión Nacional y las Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos cumplieran sus funciones.

Y de acuerdo con los estudios e investigaciones de diversos indicadores socio-económicos analizados por la Dirección Técnica, entre los que destacaron, la participación de la fuerza de trabajo no agrícola en la actividad económica, la proporción de asalariados con respecto a la población económicamente activa total, los rendimientos monetarios del trabajador industrial y agrícola, los ingresos municipales per cápita, el grado de escolaridad de la población y las condiciones de la vivienda, los niveles de precios de los satisfactores básicos de las familias a nivel de salario mínimo, además del análisis de vías de comunicación, de identificación de áreas agrícolas e industriales y de investigaciones de campo realizadas en áreas metropolitanas, se llegó a determinar la conveniencia de reducir el número de zonas salariales en que se encontraba dividida la República Mexicana, de ciento cinco a ochenta y nueve zonas económicas salariales.

La Dirección Técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, tiene proyectado en un futuro no muy lejano reducir el número de zonas salariales, a fin de adecuar toda la estructura zonal a los cambios económicos, geográficos, demográficos, sociales, político-administrativos que vaya experimentando el país, dentro del proceso de su integración equilibrada.

En la actualidad se han reducido a 89 el número de zonas económicas salariales, en virtud de que algunas se han fusionado o dividido y municipios que han variado en cuanto

a sus características económicas y sociales, se han incorporado a otras zonas, clasificándose según su grado de desarrollo económico, en la siguiente forma:

Zonas relativamente desarrolladas, a la que corresponden algunas del Estado de Sonora como la zona económica No. 5 "SONORA NOGALES" con residencia en Nogales, y otras que tienen su residencia en ciudades importantes como Monterrey, N.L., Guadalajara, Jal., Puebla, Pue., Acapulco, Gro., etc.

Zonas medianamente desarrolladas, entre las cuales se encuentran algunos municipios del sureste de Chihuahua, de la Comarca Lagunera, del sur de Sinaloa, norte de Tamaulipas, Ocotlán, Jal., Poza Rica, Ver., Mérida, Yuca., etc.

Zonas poco desarrolladas y zonas de muy escaso desarrollo económico. En el primero de estos grupos se han considerado zonas económicas que corresponden a la Sierra de Sonora, comprendiendo Municipios como Alamos, Son., Bacanora, Son., Bavispe, Son., Municipios del Centro y Sur de Coahuila, de Querétaro, del Centro del Estado de México, etc., agrupándose finalmente entre las zonas de muy escaso desarrollo económico la 24 "Nuevo León Norte", 36 "Durango Este", algunas del Estado de Chiapas, Campeche, Yucatán, Oaxaca, Guerrero y Guanajuato.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos hace saber públicamente a través del Diario Oficial de la Federación las modificaciones que se operan en la integración zonal y cada año se da a conocer el número existente de zonas

económicas, el nombre, residencia o sede de las Comisiones Regionales, así como los municipios que integran cada zona económica y los salarios mínimos imperantes en cada una de ellas, que propicie el conocimiento y cumplimiento de ellos.

c) Política de Salarios.

Los salarios mínimos constituyen una garantía social establecida en el artículo 123 Constitucional y reglamentada en la Ley Federal del Trabajo, ordenamientos que clasifican los salarios mínimos en generales, del campo y profesionales, siendo los dos primeros los que se fijan con base en las condiciones económicas y de carácter social y los últimos además en razón al grado de especialización y en base a las características concretas de los oficios y trabajos especiales correspondientes.

La política de los salarios aplicada en las fijaciones realizada por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos a partir de 1963 a la fecha, puede considerarse objetiva y basada en la necesidad de que los salarios mínimos legales sean una base sana y operante que mantenga la debida congruencia y coordinación dentro de la política económica general del país, así lo han reconocido publicaciones nacionales y extranjeras.

Los salarios mínimos se fijaron bianualmente hasta 1974 y la revisión que se llevaba a cabo cada dos años tendía a devolver el poder de compra de las masas trabajadoras

y les procuraba señalar un salario que les permitiera hacer frente a los aumentos de los precios durante la mayor parte del bienio, aunque esto dependía entre otras medidas del control de precios que mantenía el Estado, de la voluntad, decisión y la constancia del gobierno de las Entidades Federativas, de los Municipios, de las organizaciones obreras patronales y de la elevación del espíritu cívico y de los niveles de cultura, que permitirán reducir los obstáculos para el cumplimiento de los salarios mínimos legales.

Como consecuencia de la crisis inflacionaria que tuvo su auge en los años de 1973, 1974 y parte de 1975, en la mayoría de los países del mundo, y del que México no pudo quedar al margen de sus efectos, postergando con ello el desarrollo nacional en detrimento del mejoramiento de las condiciones de vida de las clases sociales que mediante su trabajo continuo generan la riqueza del pueblo mexicano, fue necesario mediante una iniciativa del Poder Ejecutivo, reformar y adicionar la Ley Federal del Trabajo para que estuviera acorde con la realidad político-económico-social por la que atravezaba el país.

Nuestra Carta Fundamental define las características de la retribución al factor trabajo: el salario tiene -- que ser remunerador suficiente y justo. Debe permitir, por tanto, el acceso a mayores y cada vez mejores satisfactores. Independientemente de las fluctuaciones económicas es indispensable que conserve de modo permanente, su capacidad adquisitiva. Así, la justa remuneración al trabajo tiene el ran-

go de garantía constitucional y, por ello, las disposiciones que la norman trascienden al ámbito de la empresa y aseguran el bienestar de los trabajadores según las condiciones económicas del país.

El artículo 123, en la fracción sexta de su apartado "A", faculta a las Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos para fijar éstos con la aprobación de la Comisión Nacional respectiva; por su parte, la Ley Federal del Trabajo señalaba un período de dos años como límite temporal de vigencia de los mismos. En cuanto a los contratos colectivos y a los contratos-ley, su revisión ordinaria procedía también cada dos años.

Esos lapsos fueron adecuados en época de estabilidad. Son en cambio, notoriamente prolongados cuando las alteraciones de los precios deterioran a un ritmo acelerado la capacidad adquisitiva de los salarios. El mantenimiento del valor real de las percepciones de los trabajadores y el equilibrio de los factores de la producción precisaron la adecuación de nuestro marco jurídico a una situación económica mundial cuyo término era difícil predecir.

Desde hace tiempo, las organizaciones internacionales competentes en la materia aconsejaron la adopción de normas que garantizarán, frente a toda contingencia, el poder adquisitivo del salario. La mayor parte de los países que han vivido largos períodos de inestabilidad económica, han creado diversos mecanismos que permiten ajustar, con relativa frecuencia, los salarios a los niveles de los precios.

La solución planteada al respecto permitió concluir que la promoción salarial en épocas de inflación no sólo permite preservar la estabilidad social sino también el ritmo de crecimiento y la vitalidad de las empresas.

Desde el inicio de 1973, comenzó a manifestarse un acelerado crecimiento de precios. El Ejecutivo Federal, preocupado por el perjuicio que estas fluctuaciones causaban a los asalariados de más bajas percepciones, turnó el Congreso de la Unión y este aprobó, una iniciativa para que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos determinará un ajuste nivelatorio de los salarios mínimos en vigor, que rigió del 17 de septiembre hasta el 31 de diciembre de 1973, fecha esta última en que las Comisiones Regionales y la Comisión Nacional cada una en su respectiva etapa, determinará los nuevos salarios mínimos con vigencia a partir del 1o. de enero de 1974.

No obstante, y ante la continuidad de la inflación, el día 30 de septiembre de 1974 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que por iniciativa del Presidente de la República expidiera el H. Congreso de la Unión a fin de establecer el principio de la anualidad, tanto en la fijación de los salarios mínimos, como en la revisión de los establecidos en los contratos colectivos y en los contratos-ley.

En virtud de una disposición transitoria del citado Decreto, las Comisiones Regionales y la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fueron facultadas para proceder a --

fijar nuevos salarios mínimos generales, del campo y profesionales que estarían en vigor desde el 8 de octubre de 1974 hasta el 31 de diciembre de 1975. De acuerdo con las reglas establecidas en el propio Decreto, las Comisiones Regionales y la Comisión Nacional procedieron a fijar los nuevos salarios mínimos, mismos que fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de octubre del mismo año.

A principios del año de 1973 las principales organizaciones obreras plantearon a sus respectivas empresas y mediante emplazamientos a huelga, una demanda de aumento general de salarios que dió lugar, finalmente a que el poder Ejecutivo Federal, emitiera una recomendación conjunta para la elevación de las remuneraciones pactadas en los contratos colectivos.

En el mes de junio del año subsecuente, los factores de la producción convinieron en la necesidad de encontrar nuevos sistemas que asegurarán una adecuada relación de los salarios con el movimiento de los precios; y ante una nueva demanda de aumento general, se establecieron las bases sobre las cuales las empresas y los sindicatos procedían a los ajustes de los salarios contractuales.

Estos acontecimientos fortalecieron, en todos los sectores, la convicción de que era preciso modificar los niveles de salarios en lapsos más breves.

Fue menester instaurar fórmulas que permitieron satisfacer de manera oportuna y permanente, la necesidad de restaurar el poder de compra de los salarios.

Bajo estas condiciones se modificó el procedimiento para que permitiera fijar los salarios mínimos anualmente, que benefician a un sector de más de seis millones de trabajadores.

La modificación sustantiva que se propuso fue de que anualmente se fijen los salarios mínimos previstos en la Constitución. Se mantuvo también así el procedimiento que favorece la adecuación de esas percepciones a las condiciones económicas de cada región.

Las reformas establecidas hicieron también posible el ajuste anual de los salarios establecidos en los contratos colectivos y en los contratos-ley. Se mantuvo el derecho de las partes a revisar total o parcialmente los contratos al término de su vigencia, quedando establecida la facultad de solicitar anualmente revisión respecto a los salarios en efectivo por cuota diaria que hubieren sido pagados.

El empleo es el problema capital de nuestro tiempo. El patrimonio del hombre y de la sociedad es el trabajo. De la capacidad para generar empleos productivos y justamente remunerados, dependen las posibilidades de realización individual, de bienestar compartido y de prosperidad nacional en un mundo competitivo.

La marginación, el subempleo y la explotación de la mano de obra, son la síntesis misma del subdesarrollo. Ninguna organización política ni económica podrá prevalecer si no asegura, por el trabajo y su justa remuneración el --

poder creativo de los hombres y la equidad de las relaciones sociales.

De ahí la importancia concedida por el gobierno a la implantación de una auténtica política salarial. El derecho al empleo de todos los mexicanos y así en esta forma asegurar, mediante la educación permanente, la capacitación y la humanización del trabajo, una elevada productividad; garantizar un ingreso justo y proteger el consumo del obrero; fortalecer el carácter popular de las instituciones por las luchas auténticas de los trabajadores.

Las decisiones adoptadas en materia salarial son, por consiguiente, la clave de una moderna política de ingresos y de una concepción progresista de las fuerzas sociales.

Es necesario como una medida de política salarial proteger a las clases de ingresos fijos ante toda fluctuación económica y así en esta forma se creará un desarrollo dinámico y equitativo para el progreso del pueblo mexicano.

Debido a un desequilibrio económico fue menester encontrar un sistema permanente de ajustes salariales dentro de una convivencia estable.

El Congreso de la Unión ha hecho recientemente modificaciones trascendentales a nuestra Legislación del Trabajo, por las cuales, tanto los salarios mínimos como aquéllos fijados en los contratos colectivos, se revisan actualmente cada año.

Por lo que se refiere a los salarios contractuales se preservó el principio de la libertad de negociación, a --

fin de estimular la organización sindical. No obstante se facultó a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para determinar, técnicamente, el deterioro del poder adquisitivo. La voluntad del legislador fue de que las elevaciones de salarios compensen, cuando menos, lo que el trabajador pierda por el aumento de los precios; pero que se procure, además la mejoría económica de la clase obrera.

3.- Las Principales Formas de la Administración Pública.

Es importante determinar qué lugar corresponde a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos en el engranaje Estatal, pues se han formulado las siguientes interrogantes: ¿La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, se puede considerar dentro de la administración central o dentro de la administración descentralizada?. Si se considera como formando parte de los organismos centralizados o descentralizados. ¿Cuál es la naturaleza de sus actos?. Para poder ubicarla dentro del marco jurídico del Estado, -haremos un somero análisis tanto de la centralización como de la -- descentralización administrativa.

a) Formas de Organización.

Actualmente la organización administrativa pública y social del Estado Mexicano, se presenta bajo diversas maneras, pero las formas a que estas pueden reducirse son -

esencialmente dos: La Centralización y la Descentralización Administrativas.

Gabino Fraga, al referirse a la Centralización Administrativa dice que existe este régimen, "...Cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto de otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de infima categoría, a través de diversos grados en los que existen -- ciertas facultades".^{10/}

Andrés Serra Rojas, comenta al respecto y dice que habrá Centralización Administrativa, "Cuando los órganos se concentran articulados en un orden jerárquico dependiente -- del poder central".^{11/}

Analizando la definición de éstos dos grandes administrativistas podemos decir que: en la Centralización los órganos que la componen se agrupan y se colocan unos respecto de otros en posición de jerarquía, partiendo del órgano de más alto grado hasta llegar el de menor nivel, estando -- siempre vinculados por el poder central.

b) La Centralización Administrativa.

^{10/} Fraga Gabino.-Derecho Administrativo.-Edit. Porrúa, S.A.-México, 1966.-Pág. 165

^{11/} Serra Rojas Andrés.-Derecho Administrativo.-Tomo I.-Edit. Manuel Porrúa, S.A.-México, 1968.-Pág. 504.

En la Centralización Administrativa, las facultades legales se concentran y se reúnen en torno a una autoridad superior que en este caso de acuerdo con nuestra forma de organización política le corresponde el Poder Ejecutivo Federal, en concreto al Presidente de la República, quien tiene a su cargo la administración, ocupándose de ejecutar las leyes federales con la ayuda de sus colaboradores, Secretarios de Estado y demás representantes de los diversos organismos administrativos, sin que éstos tengan competencia o iniciativa propia para decidir.

Serra Rojas dice al respecto que: "El régimen de Centralización Administrativa Federal, organiza exclusivamente al Poder Ejecutivo Federal, que se desenvuelve en un conjunto de órganos superiores, que mandan en relación de estricta dependencia; y de órganos inferiores que obedecen las órdenes e instrucciones de aquéllos.

La complejidad de la administración nos hace observar que un número importante, pero limitado de asuntos federales o de política nacional pasan al conocimiento del primer magistrado. La atención de los demás asuntos administrativos, se entregan a los órganos que tienen facultades de decisión en grados diversos y una competencia en una escala descendente de puestos burocráticos".^{12/}

^{12/} Serra Rojas Andrés.-Ob. Cit.-Pág. 513.

"El régimen Administrativo Centralizado implica - facultades, poderes o procedimientos de la autoridad administrativa central que le permitan fortalecer la unidad y la uniformidad de acción de sus órganos y son las facultades siguientes:

- 1.- Facultad de mando;
- 2.- Facultad de vigilancia;
- 3.- Facultad disciplinaria;
- 4.- Facultad de revisión; y
- 5.- Facultad para resolver conflictos de competencia!"^{13/}

Visto las características generales del régimen - de la Centralización Administrativa, pasaremos a exponer a groso modo el régimen de la Descentralización Administrativa que es la que más nos interesa y así poder ubicar dentro del marco jurídico correspondiente a la Comisión Nacional - de los Salarios Mínimos.

c) La Descentralización Administrativa.

Gabino Fraga al referirse a la Descentralización Administrativa dice que: ..."La descentralización, que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que, en términos generales, consiste en confiar la -

^{13/} Serra Rojas Andrés.-Ob. Cit. Pág. 517.

realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la jerárquica^{14/}".

El mismo autor continúa comentando que: "...El Estado tiene también encomendada la satisfacción de necesidades de orden general, que requieren procedimientos técnicos sólo al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial. Los servicios que con ese objeto se organizan conviene desprenderlos de la Administración Central, tanto para ponerlos en manos de individuos con preparación técnica que garantice su eficaz funcionamiento, como para evitar un crecimiento anormal del poder del Estado del que siempre se sienten celosos los particulares. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia a los servicios y constituirles un patrimonio que sirva de base a su autonomía. Pero al mismo tiempo, como se trata de la realización de atribuciones del Estado, éste no puede prescindir del ejercicio de ciertas facultades respecto de la organización que establezca. No serán esas facultades las que lleva consigo la relación jerárquica propia de la centralización administrativa, pero sí, al menos las que sean necesarias para garantizar la unidad del Poder Público"^{15/}.

Andrés Serra Rojas, nos dice que: "La descentralización administrativa es un modo de organización mediante el

^{14/} ^{15/}

Fraga Gabino.- Ob. Cit.- Págs. 200 y 211.

cual se integra legalmente una persona jurídica de derecho público para administrar sus negocios y realiza fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental, ni de la unidad financiera del mismo".^{16/}

Más adelante veremos de qué elementos podemos valernos para situar a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, dentro del marco jurídico del Estado. Para entender claramente la descentralización administrativa consideramos pertinente tratar brevemente su evolución histórica.

La aparición de la descentralización como forma de organización administrativa es un hecho que data desde hace muchos años, y representa una de las formas principales del proceso evolutivo del Estado. Su desenvolvimiento no puede considerarse como un suceso simple dentro de las instituciones jurídicas, sino más bien de una gran trascendencia, puesto que ha venido a transformar profundamente las relaciones internas que tradicionalmente han mantenido entre sí los órganos del Estado.

Es principalmente la teoría clásica de la división de poderes, así como la correlativa estructura de los gobiernos representativos inspirados en ella, las que han sufrido una importante transformación.

El individualismo, se recordará que consideraba al individuo como fundamento y fin de todas las leyes y de las

^{16/} Serra Rojas Andrés.-Ob. Cit.- Pág. 597.

relaciones morales y políticas, establecía que el interés -- personal, básico estímulo de la iniciativa y acción indivi-- dual, era el factor preponderante del progreso social, y que dicho progreso se iría desarrollando en adecuado equilibrio al existir un ambiente de libre concurrencia. En esa forma, era necesario dejar a cada quién que se desarrollará libre-- mente, persiguiendo su interés personal sin otra limitación que el no impedir a los demás la misma libertad.

El liberalismo, como doctrina económica, hace ver a los hombres que el mismo interés individual sirve de freno y de regulador a las fuerzas económicas para lograr el bienestar social y que, en consecuencia, es necesario dejar -- actuar libremente a la iniciativa privada sin ser detenida -- en modo alguno por los gobernantes. De ahí su fórmula proclamada en la célebre y conocida frase de "Laissez faire, -- laissez passer".

Estas ideas liberalistas apoyadas en el individualismo configuraron la mayoría de las estructuras políticas de la época que se inició en los principios del siglo pasado. El Estado debía abstenerse en lo absoluto de toda Intervención en el orden económico; su misión primordial tenía que circunscribirse a garantizar el derecho y la libertad de los individuos procurándoles una seguridad interior y exterior -- sin restringírseles su libertad en beneficio de cualquier -- otro objetivo.

Se comprende así, como a raíz de la crisis del individualismo el Estado se transforma interviniendo directa--

mente en las relaciones sociales y económicas, adoptando ya en esa forma su verdadero carácter de gran regulador y organizador de la sociedad. Al ampliar su radio de acción consiguientemente aumentó su actividad, cuyo contenido con todas aquellas tareas, operaciones o labores que le incumbe realizar de acuerdo con sus propias facultades, y que en la doctrina del derecho administrativo se les denomina atribuciones del Estado, que se han llegado a clasificar en relación precisamente con la intervención del Poder Público en la esfera de acción de los particulares, en las siguientes categorías:

- a) Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada;
- b) Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la misma actividad, y
- c) Atribuciones para substituir total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva.

Respecto a las dos primeras categorías, interviene con su potestad regulando y coordinando la actividad privada, pero siempre persiguiendo que ésta se desenvuelva sin perjuicio del interés general al que coloca por encima del individuo. Para ello limita la acción de los particulares, dicta normas de carácter imperativo e irrenunciable, de las que, -

entre otras, están principalmente las que se refieren a la protección de las clases débiles en general; fomenta y ayuda por distintos medios, para corregir las desigualdades que crea la lucha económica; ejercita diversos sistemas de control a efecto de lograr el equilibrio social y económico.

Por lo que toca a la tercera categoría, ha de decirse que el Estado por las nuevas circunstancias de que se ha hablado, interviene enérgicamente rompiendo la armonía funcional establecida en un principio por el régimen individualista entre los tres poderes públicos de la teoría clásica de Montesquieu, siendo principalmente el ejecutivo el que, al sufrir un mayor grado de consecuencias de esta transformación, provoca la inarmonía y el desequilibrio del sistema toda vez que dicho poder al ser indicado por su misma naturaleza administrativa para realizar las nuevas atribuciones de esa índole, lógicamente aumenta en enorme proporción la órbita de su actividad, lo que le hace adquirir una anormal preponderancia respecto de los otros dos poderes que ya quedan casi imposibilitados para mantener aquel control recíproco de frenos y contrapesos establecidos por la clásica teoría.

En efecto la esfera de la administración se tornó cada vez más amplia como consecuencia natural de la extensión creciente de las atribuciones del Estado, al que fue impulsado por las circunstancias a dar atención a un sinnúmero de grandes e importantes servicios públicos de diversa índole e incluso, como una defensa social, a promover empresas

de carácter industrial y otras que entrañaban servicios de interés general, creando para ello, en algunos casos, monopolios oficiales.

Claro está, que ante esos imperantes problemas, el Estado hubo de preocuparse por crear nuevas formas jurídicas para resolverlos, siendo así como se concibe la descentralización surgiendo en manera principal la descentralización -- por servicios públicos y sociales como el sistema más propio y avanzado para tratar de solucionar adecuadamente la cuestión de los servicios administrativos.

Realmente este sistema se condiciona y adapta al nuevo estado de cosas que había provocado la evolución económica y lograr aminorar los consecuentes problemas que se plantearon al Estado. Con la creación de instituciones autónomas que, como se sabe, son las formas en que se realiza el régimen de la descentralización desaparece en gran parte el problema de aspecto administrativo, toda vez que dichos órganos -- vienen a descargar al Poder Ejecutivo de funciones importantes. El problema político también se reduce, puesto que ese mismo poder dispersa sus atribuciones y facultades entre los establecimientos públicos, cuyo número es susceptible de aumentar según lo requieran las necesidades y, por lo que toca al problema económico, estos nuevos organismos con su especial estructura, adecuadamente pueden realizar actividades de diversa índole librando así al Estado de las críticas que se enderezaron en su contra, consistentes en la incapacidad que siempre observó para administrar sus empresas utilizando los métodos burocráticos de los órganos políticos.

Así pues, la causa principal del nacimiento de la descentralización la determina fundamentalmente el cambio - que se opera en el ambiente social y económico. Esto se explica dada la correlación que existe entre la evolución económica y la jurídica.

La creación de las instituciones descentralizadas pronto se extendió en la mayoría de los Estados modernos, y así fue aumentando su número a través del tiempo, llegando a constituir su conjunto una parte por demás interesante -- dentro de la organización administrativa, la cual, como se ha tratado de explicar, ha experimentado una profunda transformación imprimiendo un aspecto nuevo y diferente de la -- estructura misma del Estado y las relaciones mantenidas entre esos órganos.

Fijando el concepto, se puede decir que la descentralización administrativa es un sistema que permite al Estado realizar servicios públicos y sociales por medio de -- organismos, que funcionan fuera del sistema de jerarquización propia del régimen centralizado, dotados de personalidad y patrimonio y que gozan, por tanto, de autonomía frente a la Administración Pública, la cual sólo ejerce sobre ellos una determinada tutela para conservar la unidad del poder.

¿Cuáles son los elementos que la caracterizan?

La realización de un servicio público o social, que el organismo queda desvinculado del régimen de la

administración central, fuera de la jerarquización; que el propio Estado dota a estos organismos de personalidad jurídica y patrimonio, quedando éste separado del presupuesto general estatal y los organismos gozan de autonomía frente a la administración central, la que sólo los controla o tutela a fin de conservar la unidad del poder.

4.- Naturaleza de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Una vez expuestas las características fundamentales tanto de la Concentración como de la Descentralización Administrativa, y confrontando uno y otro régimen de la administración pública, podemos deducir que al analizar las funciones de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, nos damos cuenta que esta institución del Estado es un organismo descentralizado de servicio social, ya que su función está destinada a proteger a una clase social, como son todos los asalariados, todos los trabajadores que tienen un oficio o trabajo especial, o los que laboran en áreas urbanas y a los que trabajan en el campo, a todos aquellos que perciben un salario mínimo general del campo o mínimo profesional a cambio de la prestación de un servicio, para ellos fue creado este organismo que los tutela y los protege contra la explotación de la clase empleadora.

Algunos administrativistas y estudiosos de la materia aún no han distinguido las instituciones descentrali-

zadas que atienden los servicios públicos y las que atienden servicios sociales, por lo que confunden ambos organismos -- diciendo que todos han sido constituidos para realizar funciones públicas.

En la actualidad la organización administrativa -- del Estado Contemporáneo, frecuentemente requiere evolucionar hacia nuevas proyecciones para que su función administrativa vaya acorde con las necesidades sociales que cada día se presentan al Poder Central para que sean atendidas y cuyos beneficios lleguen a las esferas sociales que más necesitan de la protección del Estado.

El Maestro Trueba Urbina, en su tratado "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo", hace una brillante exposición de la Problemática de la Descentralización Administrativa Social, la cual consideramos prudente transcribir por dos razones esenciales:

- a) Porque su exposición merece ser reconocida por todos los administrativistas, y darle mayor -- auge a esta nueva rama de la administración -- del Estado.
- b) Los estudiosos de la materia deben ocuparse -- con mayor interés de éstos organismos sociales, ya que auguran nuevos horizontes para la vida pública del México Contemporáneo.

"En la Organización Administrativa del Trabajo, el Estado conforme a nuestra Constitución Política, es persona de derecho público con funciones públicas y sociales que le

encomiendan las leyes fundamentales y reglamentarias de carácter político y social; funciones a las que nos hemos referido en otra parte de esta obra, invocando los textos legales, así como la realidad político-social de nuestro régimen, presentando la teoría de la triple personalidad del Estado como persona de derecho público, privado y social.

La administración ejerce funciones públicas y sociales que han sido ya delimitadas, de manera que la descentralización administrativa pública opera mediante la facultad del Estado, como persona jurídica de derecho público, - para transmitir a organismos diversos de los estatales funciones de servicios públicos, por ejemplo: Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y otras instituciones de este tipo; pero tratándose de la descentralización administrativa social, para administrar servicios sociales, es función del Estado político a través del Poder Legislativo, dictar leyes en relación con dichos servicios y crear organismos descentralizados del poder público y del social y que por lo mismo tienen carácter de autoridades, - como instituciones descentralizadas de ambos poderes, con funciones ejecutivas fiscales, aunque las propias leyes implícitamente reservan al Poder Ejecutivo Federal facultades de mando en relación con dichas instituciones.

La descentralización administrativa de organismos de naturaleza social no ha sido estudiada por nuestros administrativistas públicos, en razón de que es materia que no

les incumbe, por lo que los pro y contras respecto a la descentralización de los establecimientos públicos, resulta -- inobjetable que corresponde al dominio del derecho público - administrativo; pero por lo que atañe a la descentralización de institutos de servicio social que crean las leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional, en relación con - las fracciones XII y XXIX del apartado "A" y XI del apartado "B", la descentralización se comprende en el derecho administrativo social, independientemente de que el fundamento de - la descentralización expreso en la ley, tanto por lo que se refiere al aspecto público como al social, se encuentra en - la fracción XXXI del apartado "A" del mencionado precepto -- constitucional que determina de jurisdicción federal los -- asuntos relativos a "empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal. .

Precisamente, a pesar de la disposición constitu-- cional sobre descentralización, los administrativistas públ^lcos no perciben la diferencia que media entre la descentral^lización de institutos públicos y de institutos de previsión - social, cuyas funciones son totalmente distintas y confunden los establecimientos públicos con los establecimientos socia^lles para efectos de la descentralización; sin embargo, insis^ltimos en la diferencia de unos y otros fundándonos en el con^lcepto de servicio público es distinto del concepto de servi^lcio social: El servicio público se presta a toda la comunidad, en tanto que el servicio social se concreta exclusivamente a la tutela de una clase social, como es la clase trabajadora.

No obstante, la Ley del Seguro Social, en su artículo 5o. - declara enfáticamente que el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público, cuando constitucionalmente es un organismo de previsión social.

Por otra parte, la ley que crea al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado también declara erróneamente que dicho instituto "tendrá el carácter de organismo público descentralizado con -- personalidad jurídica y patrimonio propios.

La confusión del legislador no fue advertida por los administrativistas públicos, y a ello se debe que en -- sus tratados incluyan como organismos descentralizados del poder público a los mencionados institutos de previsión social.

La descentralización administrativa no es una novedad en los regímenes políticos, pues en casi todos los -- países del mundo y en el nuestro nos encontramos con instituciones o establecimientos descentralizados del poder público y aunque no se les da el carácter de autoridades, sin embargo, en materia fiscal se les otorga la facultad económica-coactiva que es propia y característica de la autoridad. Ahora bien, por lo que respecta a los institutos de previsión social, los administrativistas públicos los incluyen -- en sus tratados indebidamente, pues deben de tomar en cuenta que el servicio que prestan estos institutos no tienen -- carácter público como ya lo dijimos renglones arriba, sino

que se trata de un servicio social para los trabajadores, pero tenemos que admitir forzosamente la descentralización administrativa de los organismos de previsión social, porque en esta forma el poder público les otorga fuerza pública que resulta superior a sus actividades sociales. Así nace la nueva teoría de la descentralización administrativa social que proclamamos, aun cuando no exista una autoridad social con fuerza ejecutiva que designe a los directores de estos organismos, sino que es el propio Presidente de la República el que hace las designaciones, pero el poder público que le da el Ejecutivo Federal no puede desvirtuar los preceptos de la Constitución que consideran a dichos organismos como de previsión social, distintos de los institutos o empresas de otra naturaleza encuadrados dentro del campo del derecho público administrativo, pues ejercen actos de autoridad".^{17/}

^{17/} Trueba Urbina Alberto.-Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo.-Tomo II.-Edit. Porrúa, S.A.-México, 1973.- Págs. 901, 902 y 903.

La primera ley que institucionalizó y dió encuadramiento legal a los organismos descentralizados fue la de 31 de diciembre de 1947, derogada el 23 de diciembre de 1965, - publicada en el Diario Oficial del 4 de enero de 1966, siendo abrogada y derogada por la actual ley para el control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal del 29 de diciembre de 1970 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año.

El artículo 2o. de esta ley determina que se consideraran organismos descentralizados las personas morales creadas por Ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal cualquiera que sea la forma que adopten y siempre y cuando su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico además de que su objetivo o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Si la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos -- fue creada por Ley del Congreso de la Unión al reformar y -- adicionar las fracciones VI y IX del artículo 123 Constitucional y consecuentemente la Ley Federal del Trabajo, reformas y adiciones publicadas el 21 de noviembre y 31 de diciem

bre de 1962 en el Diario Oficial de la Federación. Si la Comisión Nacional tiene asignado un subsidio otorgado por el Gobierno Federal (Ramo XIV), además de que su objetivo o finalidad es eminentemente de carácter social, resulta ser un órgano estatal descentralizado de servicio social.

Se debe también tomar en consideración que la Comisión Nacional además de realizar un servicio de carácter social, su competencia está limitada a realizar estudios e investigaciones que la conducen a fijar los salarios mínimos legales. Goza de autonomía para realizar dichos estudios, está dotada de personalidad jurídica por haber sido creada en virtud de un acto legislativo y existe un control por parte del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, que se ejercita por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional al someter a la consideración del Presidente de la República, oyendo el parecer del Secretario del Trabajo y Previsión Social, siempre y cuando la Comisión no cumpla con sus fines u objeto social, o cuyo funcionamiento no sea ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público. Por esta razón la fracción III del artículo 553 de la Ley Federal del Trabajo, confiere el deber al Presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para informar periódicamente al Secretario del Trabajo y Previsión Social, de las actividades de la Comisión.

Cuando la Comisión Nacional practica y realiza investigaciones y estudios para fijar los salarios mínimos, se está en presencia de una actividad típicamente administrativa.

En la Ley Federal del Trabajo, existen articulados que determinan su función jurisdiccional.

Cuando la Comisión Nacional dicta resolución fijando los salarios mínimos legales, ordena su publicación y se publica en el Diario Oficial de la Federación, se está en -- presencia de un acto eminentemente legislativo, de donde se -- deriva su carácter de autoridad administrativa que dispone -- del poder de mando y de fuerza pública, además que su autong -- mía le da libertad para tomar determinaciones y actuar por -- si misma, pero sin facultad de ejecución ya que el Título -- Once de la Ley Federal del Trabajo que se refiere a las autog -- ridades del trabajo y servicios sociales, en el artículo 523 se dice que la aplicación de las normas de trabajo, compete en sus respectivas jurisdicciones:

- I.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- II.- A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública.
- III.- A las Autoridades de las Entidades Federativas y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo.
- IV.- A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.
- V.- Al servicio Público del Empleo.
- VI.- A la Inspección del Trabajo.

- VII.- A las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos.
- VIII.- A la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas.
- IX.- A las Juntas Federales y Locales de Conciliación.
- X.- A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
- XI.- A las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.
- XII.- Al Jurado de Responsabilidades.

Si la Comisión Nacional estuviera integrada exclusivamente con Representantes de los Trabajadores y Patrones y dictará resolución, ésta tendría que legalizarla la autoridad correspondiente en representación del Jefe del Ejecutivo. Pero al tener un representante del Gobierno, designado por el Presidente de la República, que en el caso de la Comisión Nacional es el Presidente de la misma que a la vez es el Presidente del Consejo de Representantes, esta representando al Ejecutivo Federal y al ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación la resolución o resoluciones que emite tienen la naturaleza de actos Legislativos, esto es, son Leyes con sus atributos de generalidad, impersonalidad y coercibilidad.

En el apéndice al Tomo LXXVI, de la quinta época - Pág. 289 del Semanario Judicial de la Federación, se dice -- que el término autoridades, para los efectos del amparo, com

prende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, están en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.

El artículo 11 de la Ley de Amparo en vigor dice que autoridad responsable es la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado.

En la sesión permanente del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional para el Reparto de Utilidades, del 10 de diciembre de 1963, el C. Licenciado Hugo B. Margain Presidente de la Comisión dijo entre otras cosas lo siguiente:

Esta Comisión es una autoridad que nace de la Constitución y pienso al ver a los señores Representantes del Sector Trabajador que ellos aquí no son trabajadores, son autoridad. Cuan volteo a ver a la Representación Patronal se me antoja que aquí ellos no son patrones, son autoridad. Somos autoridad porque esta Comisión es la única encargada de resolver. ¿O quizá, va a resolver otro organismo? No. La Constitución dice que esta Comisión resolverá el porcentaje mencionado.

Estas mismas ideas pueden aplicarse tratándose de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para afirmar categóricamente que es autoridad y la resolución que emite al fijar los salarios mínimos legales es una Ley.

C A P I T U L O C U A R T O

INTEGRACION DE LAS COMISIONES NACIONAL Y REGIONALES DE LOS SALARIOS MINIMOS.

1.- Observaciones Preliminares.

2.- Integración de la Comisión Nacional de
los Salarios Mínimos.

- a) El Presidente de la Comisión
- b) El Consejo de Representantes
- c) La Dirección Técnica

3.- Integración de las Comisiones Regionales

CAPITULO CUARTO

INTEGRACION DE LAS COMISIONES NACIONAL Y REGIONALES
DE LOS SALARIOS MINIMOS

1.- Observaciones Preliminares

A fines del año de 1962 se reformó el artículo 123 Constitucional en diversas fracciones de su apartado "A". -- En ese mismo año se reformó la Ley Federal del Trabajo para hacer congruente el articulado respectivo con la reforma al mencionado artículo.

Por lo que se refiere a los salarios mínimos legales, se modificó el ámbito espacial de su vigencia, se sustituyeron las autoridades encargadas de su fijación y se agregó un nuevo tipo de salarios, los salarios mínimos profesionales.

En casi tres décadas de aplicación de los salarios mínimos, se había seguido un sistema de fijación por municipio subordinadas a la Junta de Conciliación y Arbitraje de cada Estado.

Los salarios por municipios, se había previsto que los fijaran comisiones especiales para cada municipio subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje de cada Estado.

Estas juntas funcionaron hasta 1962 bajo las órdenes de los gobernadores de las Entidades Federativas y basadas en simples opciones de representantes empresariales y líderes de trabajadores, sobre las cuales siempre se imponía la autoridad del Ejecutivo Estatal, fundada más bien en criterios políticos que socioeconómicos.

La iniciativa presidencial de 1962 recogió las experiencias negativas de las fijaciones anteriores y se estableció en lugar de fijación por municipios, la fijación por zonas económicas, más acordes con el desarrollo del país.

Consecuentemente, se estimó necesario modificar, junto con la vigencia territorial, el procedimiento de fijación y autoridades encargadas de aplicarlo, conservando el sistema de integración tripartita, a través de una Comisión Regional por cada zona económica salarial y la Comisión Nacional, a nivel nacional.

2.- Integración de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

La Comisión Nacional funciona con tres órganos principales que son: la presidencia, el consejo de representantes y una dirección técnica.

a).- El Presidente de la Comisión.

El Presidente de la Comisión Nacional es designado por el Presidente de la República y debe ser: mayor de 35 años, con título de licenciado en derecho o en economía y --

haberse distinguido por estudios de derecho del trabajo y -- económicos. Tiene atribuciones de dirección de los trabajos de la Comisión Nacional y de vigilancia del funcionamiento - adecuado e integración de las comisiones regionales. Dentro del Consejo de Representantes, que también preside, tiene la representación y voto del gobierno. La Ley establece que es ta representación contará además con dos asesores, licenciados en derecho o en economía, con voz informativa dentro del Consejo, nombrados por el Secretario del Trabajo y Previsión Social.

b).- El Consejo de Representantes

El Consejo de Representantes está integrado con un representante del gobierno federal, que en este caso es el - propio Presidente de la Comisión y por representantes propie tarios y suplentes de trabajadores y patrones, en número -- igual, no menor de cinco, ni mayor de quince, electos para - un período de cuatro años por trabajadores sindicalizados y patrones, de acuerdo con la convocatoria previa que para tal efecto publique la Secretaría del Trabajo. La convocatoria respectiva ha dispuesto la elección de nueve representantes propietarios, con sus suplentes, de los trabajadores y otros tantos de los patrones, que representan a las principales -- actividades económicas que bajo este número se encuentran -- clasificadas.

El Consejo de Representantes es el órgano máximo - de deliberación y resolución, que tiene a su cargo aprobar -

los salarios mínimos legales para cada una de las zonas económicas, aprobar la división del territorio en tales zonas, así como las modificaciones en la integración por municipios de las mismas, que resulten procedentes y necesarias. También aprueba el Plan de Trabajo de la Dirección Técnica y tiene atribuciones para realizar directamente las investigaciones y estudios antes de revisar, modificar o aprobar las resoluciones que hubiesen emitido las Comisiones Regionales, así también solicitar de la Dirección Técnica investigaciones y estudios complementarios o para designar comisiones de técnicos para investigaciones o estudios especiales; fijar los salarios mínimos generales y profesionales en las zonas económicas en que no hubieren sido fijados por las Comisiones Regionales.

c).- La Dirección Técnica de la Comisión Nacional.

La Dirección Técnica se integra con un Director -- nombrado por el Titular de la Secretaría del Trabajo y con el número de asesores que nombre la propia Secretaría, así como asesores técnicos auxiliares designados por los representantes de los trabajadores y patrones en el número que determine también la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Este órgano técnico de la Comisión Nacional tiene dos grupos de funciones, unas conectadas con la división del territorio en zonas económicas para efectos de salarios míni

mos y otras relacionadas directamente con los salarios mínimos legales.

En el primer grupo, la Dirección Técnica tiene a su cargo realizar los estudios técnicos para la división de la República en zonas salariales, mediante la formulación de un dictamen y su sometimiento al Consejo de Representantes, también puede proponer al Consejo de Representantes modificaciones a las zonas económicas, siempre que existan circunstancias que las justifiquen.

En el segundo grupo, la Dirección Técnica debe practicar las investigaciones y realizar los estudios necesarios y apropiados para que las comisiones regionales y el consejo de representantes puedan fijar los salarios mínimos, también debe determinar las condiciones económicas generales de la República y de las zonas, incluidas las condiciones del mercado, la clasificación de actividades de cada zona, el costo de vida por familia, en consideración del presupuesto indispensable para la satisfacción de las necesidades familiares de orden material y las de carácter social y cultural, en las primeras de éstas la ley enuncia a título ejemplificativo la habitación, menaje de casa, alimentación, vestido y transportes; en las segundas menciona también por vía de ejemplo, la concurrencia a espectáculos, práctica de deportes, asistencia a escuelas de capacitación, bibliotecas y otros centros de cultura, así como las relacionadas con la educación de los hijos. Publicar regularmente las fluctua-

ciones ocurridas en los precios y sus repercusiones sobre el costo de la vida, para cada una de las zonas económicas a -- que se refiere la fracción III del artículo 557. Resolver -- previa orden del Presidente, las consultas que se le formu-- len en relación con las fluctuaciones de los precios y sus -- repercusiones en el poder adquisitivo del salario.

Las disposiciones relativas prevén que la Dirección Técnica tendrá facultades para solicitar informes y estudios de instituciones oficiales, federales o estatales y de las -- particulares que se ocupen de problemas económicos, institu-- tos de investigaciones sociales y económicos, cámaras de co-- mercio, de industria y otras instituciones semejantes.

Asimismo, para habilitar a las Comisiones Regionales a que cumplan su cometido, la dirección técnica debe elaborar un informe para cada zona económica, que contiene el -- resumen de las investigaciones y estudios realizados tanto -- por la Dirección como por trabajadores y patrones.

3.- Integración de las Comisiones Regionales.

Para cada zona económica en que se dividió el te-- rritorio nacional se estableció una comisión regional, con -- representantes electos en forma directa por trabajadores y -- patrones para un período de cuatro años y un representante -- gubernamental designado por el Secretario del Trabajo y Pre-- visión Social, previa consulta con los Gobernadores de los --

Estados, con jurisdicción en la zona de que se trate, quién actúa como presidente de la comisión regional. Los representantes de los empresarios y de los trabajadores deben ser en número igual, no menor de dos ni mayor de cinco, con sus respectivos suplentes, electos conforme a la convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo con la debida anticipación a elección.

La Ley prevé que los representantes de trabajadores sean electos por trabajadores sindicalizados, o por trabajadores libres, cuando no haya sindicalizados en la zona respectiva.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha establecido dentro de la convocatoria la elección de tres representantes de trabajadores propietarios y tres representantes patronales propietarios con sus respectivos suplentes, que representen a las actividades económicas primarias como son: agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; secundarias tales como: las industrias; y terciarias que son: comercio, servicios y transportes.

Las Comisiones Regionales, se integran al mismo tiempo que el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional, el primero de julio de cada cuatro años.

Las Comisiones Regionales tienen a su cargo las siguientes funciones que la Ley les asigna.

Determinar, en la primera sesión su forma de trabajo y la frecuencia de las sesiones; conocer del informe -

que someta a su consideración la Dirección Técnica de la Comisión Nacional; practicar y realizar directamente investigaciones y estudios que juzguen conveniente, antes de dictar resolución; fijar los salarios mínimos generales y profesionales de su zona y someter su resolución al Consejo de Representantes de la Comisión Nacional; además informar a la Comisión Nacional cada quince días, el desarrollo de sus actividades.

CAPITULO QUINTO

FUNDAMENTO ECONOMICO PARA LA FIJACION
DE LOS SALARIOS MINIMOS LEGALES

1.- Observaciones Preliminares

La Ley Federal del Trabajo establece, con base en los preceptos de la Constitución Política de nuestro país, - los diversos elementos que los trabajadores, empleadores y - gobierno deben tomar en consideración al llevarse a cabo las fijaciones de los salarios mínimos; así también establece -- los procedimientos a que deben ajustarse las Comisiones Na-- cional y Regionales a fin de que puedan llegar a su máximo - objetivo que es el de emitir su dictamen fijando los salarios mínimos, los cuáles toman carácter coercitivo dentro del marco jurídico establecido al ser publicados en el Diario Ofi-- cial de la Federación.

La Comisión Nacional ha establecido un sistema para la fijación de los salarios mínimos, que le permite tener un amplio conocimiento de los problemas relacionados con las actividades económicas y con el nivel de vida de los trabajadores de las diversas zonas salariales en las que se ha dividido el país para tales efectos.

Las fijaciones de salarios correspondientes para - cada zona, por las Comisiones Regionales y la Comisión Nacional, toman como fundamento las investigaciones, estudios y -

encuestas que los factores de la producción y gobierno hayan realizado, tomando en cuenta además, el Informe de la Dirección Técnica que en cada fijación se elabora previamente para cada zona económica, de acuerdo con lo estatuido por la propia Ley.

El Informe referido contiene los resultados de las investigaciones, estudios y encuestas realizados por la Dirección Técnica de la Comisión Nacional, por las Comisiones Regionales y por diversas dependencias del Gobierno Federal y Estatal, en consideración a los señalamientos establecidos por el artículo 562 de la Ley Federal del Trabajo, cuyos textos son los siguientes:

1. Las condiciones económicas generales del país y de cada una de las zonas económicas en que se haya dividido el territorio nacional con este propósito.

2. La clasificación de las actividades de cada una de las zonas económicas.

3. El costo de vida por familia.

4. El presupuesto indispensable para la satisfacción de las necesidades de la familia de un trabajador en los términos señalados por la Constitución y la propia Ley Federal del Trabajo.

5. Las condiciones económicas de los mercados consumidores.

La forma en que estos elementos son tomados en -- cuenta por el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, es la siguiente:

a) "El elemento básico que se toma en cuenta para la fijación de los salarios está constituido por el costo de la vida, medido, en forma indirecta a través de los indicadores del movimiento de los precios. Dicho en otras palabras el interés primario del Consejo de Representantes radica en una protección mínima del poder de compra de los trabajadores que están sujetos a estos salarios.

b) Un segundo elemento está constituido por el -- presupuesto de satisfactores y servicios a que se refiere la Ley, que permiten la satisfacción de las necesidades básicas de un trabajador y de su familia en el orden material, social y cultural.

La representación gubernamental en el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, estima que este concepto señalado por la Ley, es esencialmente dinámico, y es aquel a través del cual los trabajadores pueden no solo mantener su poder de compra sino participar también de alguna manera en los beneficios del desarrollo, ya que de otra manera estarían sujetos, en forma permanente, sin ninguna posibilidad de mejora, a las condiciones

de vida a las que no han podido tener acceso desde que se --
 inició la fijación de los salarios mínimos bajo el nuevo or--
 denamiento legal hace trece años.

c) El tercer elemento que se toma en cuenta para
 la fijación, es un resultante de la apreciación conjunta de
 las condiciones económicas generales del país, de las de ca--
 da zona en particular, de la estructura de las actividades
 que se realizan en cada una de ellas y del comportamiento de
 los mercados de consumo".^{18/}

2.- El Salario Mínimo General.

Analizando el segundo párrafo de la fracción VI --
 del artículo 123 de nuestra Carta Magna, vemos que se esta--
 blece la siguiente disposición:

Los salarios mínimos generales deberán ser sufi --
 cientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe
 de familia, en el orden material, social y cultural y para -
 proveer a la educación obligatoria de los hijos.

En torno a este párrafo ha girado el fundamento --
 económico, que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos
 toma en consideración principalmente para la fijación de los
 mismos, sin dejar de atender desde luego otros elementos que
 por ser importantes se toman en consideración.

^{18/}

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.-Reseña
 Laboral, Vol. 2, número 8/diciembre 1974.-Pág. 45 y 46.

¿Qué debemos entender por necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural?.

La ley y por ende la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos han reconocido desde 1962 las necesidades de carácter material tales como la habitación, vestido y transporte, y las de orden social y cultural, tales como concurrencia a espectáculos, práctica de deportes, asistencia a escuelas de capacitación, bibliotecas y otros centros de cultura y las relacionadas con la educación obligatoria de los hijos.

Todos estos satisfactores en sus diversos aspectos son realmente esenciales para que el trabajador pueda alcanzar un nivel de vida más humano acorde a la época contemporánea y disfrutar de los beneficios sociales, establecidos en la Ley Federal del Trabajo.

Por lo que respecta a la frase de "jefe de familia" ¿Qué es lo que debemos entender como tal?. Nuestra Constitución Política y la Ley Federal del Trabajo, no especifican en sus enunciados respectivos lo que debemos entender como jefe de familia. Los legisladores no definieron este concepto, dejando la interpretación al libre albedrío de los juristas y estudiosos de la materia.

La Comisión Nacional desde 1963 en que comenzó a funcionar, estimó conveniente que para los efectos de fijación de salarios mínimos, el núcleo familiar se integrara por cinco personas, basándose en la cifra promedio de 5.4 --

que arrojaron los datos estadísticos del VIII Censo General de Población del 8 de junio de 1960.

Debemos admitir que este censo se realizó a nivel nacional en el que quedaron incluidos todos los tipos de familias pertenecientes a los diversos niveles sociales.

México es un país joven, donde el crecimiento de su población es considerablemente alto y el número de personas dentro del núcleo familiar se incrementa principalmente en el gran sector de trabajadores que están sujetos a salarios fijos y más aún en los de menores ingresos.

Bajo estas circunstancias la Comisión Nacional ha tomado como base para la fijación de los salarios mínimos, a una familia tipo, compuesta por cinco personas, lo que -- discrepa totalmente con una familia a nivel de salario mínimo, que generalmente se compone por siete personas como promedio general, o sea, el padre, la madre y cinco hijos, y ya no se ejemplifique a una familia rural que llega a integrarse con diez o quince personas.

Para fundamentar lo anteriormente expuesto, haremos alusión a una encuesta realizada por la propia Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, respecto a la integración del núcleo familiar tipo urbano.

A principios de 1969, dicha institución, realizó una investigación directa, sobre las características económicas, sociales y culturales de varias familias de trabajadores a nivel de salario mínimo.

La investigación fue realizada por empleados del propio organismo, integraron el grupo licenciados en economía y personal especializado. "se visitaron 171 municipios comprendidos en 57 zonas salariales del país, incluyéndose la zona económica No. 74, perteneciente al Distrito Federal.

Las 194 familias que se visitaron dieron una población total de 1402 personas, arrojando un promedio de -- 7.3 por familia".^{19/}

Para que el salario mínimo se ajuste al espíritu del legislador y si en realidad se quiere hacer justicia al trabajador, que en las futuras fijaciones se tome como base a una familia integrada por lo menos de 7 personas y no de 5 como hasta ahora lo ha venido haciendo la Comisión Nacional.

Se viviría fuera de la realidad si se pensara honradamente que una familia compuesta de 7 personas va a poder satisfacer sus necesidades normales con el solo ingreso

^{19/} Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.-Familias con Salario Mínimo.- México, 1971.- Pág. 5.

de un jefe de familia, como lo establece el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo, con un salario de 80 a 100 pesos diarios, esta suma únicamente le alcanza para mal integrar la canasta familiar a nivel de salario mínimo, pero sin que se puedan satisfacer las demás necesidades de carácter social y cultural, estimando, por lo demás que la cifra referida tan solo lo alcanza una zona económica salarial en el país.

No debemos olvidar que el desarrollo de la economía y de la sociedad se encuentran en permanente evolución, lo que nos debe conducir a promover la obtención de mayores y mejores satisfactores, para que alcancen un nivel de vida acorde a la época actual.

3.- El Salario Mínimo del Campo.

Por lo que respecta a los trabajadores del campo - debemos ser más realistas aún y apegarnos estrictamente al nivel de vida en que viven, pues en una sociedad como la nuestra no podemos dejar marginados a los hombres que trabajan en el campo, aquéllos trabajadores que laboran constantemente las tierras estériles para hacerlas féculdas y productivas, aquéllos hombres que trabajan de sol a sol para recibir un salario mucho menor que el que devenga el trabajador de la ciudad.

¿Qué acaso los trabajadores del campo no tienen semejantes necesidades que los trabajadores urbanos?. Sería totalmente injusto pensar lo contrario. Debemos admitir que los artículos de consumo necesario se adquieren mucho más caros en las poblaciones y rancherías que en los centros urbanos, por lo gravoso del tradicional aparato distributivo: cauda de intermediarios, revendedores y usura, que opera en nuestro colonialismo económico.

Los preceptos establecidos en el artículo 283 y demás relativos al Capítulo VIII, Título Quinto Bis, de la Ley Federal del Trabajo en vigor, indudablemente que son muy optimistas y muy halagadores, pero de que sirven si son letra muerta, si son estrellas fugaces que, como dijera Héctor Victoria notable Constituyente de 1917, se encuentran allá a lo lejos sobre las cabezas de los trabajadores.

Todos estos preceptos en favor de los trabajadores del campo, corresponden a una época pretérita, pertenecen al colonialismo, porque en la actualidad dichos enunciados son totalmente obsoletos, porque en la práctica ni se cumplen las prestaciones señaladas, ni se paga el salario mínimo para estos trabajadores.

Compete a las autoridades del trabajo vigilar más estrechamente el cumplimiento de la Ley y difundir por todos los medios las obligaciones de los patrones y los derechos que corresponden a los trabajadores, contando para todo ello con el apoyo de un ejercicio verdadero de la auto

ridad y fincado en el espíritu cívico de funcionarios honestos.

Para que los trabajadores del campo se les pague un salario verdaderamente justo, se requiere que su percepción sea semejante al salario mínimo general que se fije para la zona salarial correspondiente. Solamente así se podrá evitar en gran parte que este sector de trabajadores continúe siendo explotado por aquellos latifundistas, hacendados y terratenientes, con pensamientos retrógrados y medioevalescos que causan graves daños a la sociedad.

Es urgente y necesario que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, se aboque a la realización de estudios socio-económicos apegados fielmente a la realidad en que vive esta clase de trabajadores, porque no podemos olvidar que son ellos los que producen los alimentos básicos, y la prosperidad de una nación depende en parte de la proyección y apoyo que se le dé a la agricultura.

Por lo consiguiente debemos de proteger con preceptos jurídicos operantes al trabajador del campo, y que las próximas fijaciones por la Comisión Nacional las resuelva ésta bajo un sistema balanceado consistente en que el salario mínimo del campo, pueda proveer a la obtención de satisfactores suficientes y equivalentes en calidad y cantidad en todo el territorio nacional.

4.- Los Salarios Mínicos Profesionales.

"El desarrollo industrial del país ha dado origen a la especialización de la mano de obra, que requiere una -- consideración adecuada para estimularla, mediante la asignación de salarios mínimos profesionales que guarden relación con las capacidades y destreza del trabajador y cuya función primordial consistirá en elevarse sobre los salarios mínimos generales o vitales, siendo susceptibles de mejorarse por la contratación colectiva del trabajo".^{20/}

Los salarios mínimos profesionales rigen para los trabajadores de una rama de la industria o del comercio, de la profesión, oficio o trabajo especial considerado dentro de cada zona económica, éstos salarios en ningún caso podrán ser inferiores a los salarios mínimos generales, pues su función consiste en buscar un salario justo para los trabajadores de determinadas profesiones, en tanto los salarios mínimos general y del campo, son la cantidad absolutamente indispensable para que el trabajador pueda satisfacer sus necesidades normales y las de su familia.

El espíritu de la Ley es de que los salarios mínimos profesionales superen al salario mínimo general, para -- que el trabajador calificado sea estimulado con este incenti

^{20/} Trueba Urbina Alberto.-El Nuevo Artículo 123, 2a. Edic.- Edit. Porrúa, S.A.-México, 1967.-Pág. 91.

vo y procure realizar con más empeño y eficacia las labores que desempeña.

La Dirección Técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, ha considerado siempre que un trabajador -- que desempeña una o varias actividades, dentro de un oficio, o trabajo especializado, para el que se fijó un salario mínimo profesional, debe percibir el mismo, por tener un grado -- más elevado de rendimiento en la realización de las labores -- comprendidas dentro de la definición respectiva, considerando además el hecho de que el patron al recibir en su beneficio -- los resultados de alguna de esas actividades de la especialización, que se encuadran dentro del oficio de que se trata, -- no puede en contrario afectar al trabajador en el derecho de percibir la retribución mínima profesional.

Así también dicha institución toma en cuenta para -- fijar los salarios mínimos profesionales, la importancia de la mano de obra dentro de cada actividad económica, y con apoyo en los datos técnicos sobre el grado de experiencia, instrucción, capacidad, condiciones de trabajo, diferencia en el esfuerzo físico y mental y habilidad desarrollada, hace la -- evaluación respectiva para otorgar las puntuaciones indicativas de grado que corresponden a los diversos oficios y trabajos especiales para fijarles salario mínimo profesional.

5.- Modificaciones Sustanciales sobre la Vigencia del Salario Mínimo

A más de una década de vida de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fue necesario cambiar el período de fijación a lapsos más breves o sea cada año, pues la bianualidad resultaba improcedente, ya que durante los veinticuatro meses la moneda perdía rápidamente su poder adquisitivo, con graves daños principalmente para la clase trabajadora de ingresos fijos.

El día 30 de septiembre de 1974, por Decreto del Poder Ejecutivo se reformó el artículo 570 de la Ley Federal del Trabajo, para establecer la fijación de los salarios cada año.

¿Qué beneficio obtuvo el trabajador con esta reforma a la Ley?. Ninguna, ya que la realidad de la vida sigue siendo más oscura para el obrero que cada día sigue siendo más pobre y el rico más rico.

A nadie le extraña que esta fijación por anualidad viene a ser tan improcedente como la que se fijaba cada dos años y la que llegará a establecerse cada mes. Por todos es sabido que antes de que se incrementen los salarios mínimos los artículos de consumo necesario suben notablemente de precio, para seguirles los servicios, combustibles, transportes, impuestos, etc., y a unos cuantos días de haberse fijados -- los salarios mínimos, leemos en la prensa nacional y local --

que las agrupaciones de trabajadores, sindicatos, federaciones y confederaciones están demandando nuevos aumentos de -- salarios, por la pérdida del poder adquisitivo de la moneda en lapsos sumamente breves, formando un círculo vicioso, -- una carrera de salarios-precios de la que la Comisión Nacional, no podrá desembarazarse mientras que la Secretaría de -- Industria y Comercio no realice un verdadero control general de precios.

Como es posible que un mismo artículo tenga pre -- cios diferentes en tiendas y almacenes que se encuentran ubi -- cados en la misma colonia, en la misma manzana y nó se diga en la misma calle.

¿Es razonable que mientras se controlan los sala -- rios mínimos, los precios de la mayoría de los artículos de consumo necesario se dejen al libre juego de las fuerzas eco -- nómicas?.

Con la ausencia de éste sistema por parte de la Se -- cretaria de Industria y Comercio, o con el que supuestamente se aparenta que existe, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos seguirá trabajando para beneficio de los empresarios que a todas luces continúan robusteciendo sus empresas a cos -- ta de la explotación de los trabajadores, por falta de efec -- tividad en la observancia y aplicación de las normas jurídi -- cas por parte de algunos funcionarios venales y corruptos -- que degeneran y violan los enunciados de nuestra Constitución Política.

A lo anterior cabe agregar que en las últimas reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el Diario Oficial del 24 de diciembre de 1974, entre otros artículos se reformó el 890 que adiciono al 891, para constituir en denuncia pública y con sanción además de pecuniaria corporal, la falta de pago de los salarios mínimos legales.

¿Cuál es el sistema a seguir en el futuro por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para la fijación de los mismos?.

Si se continúa con este sistema conservando la carrera salarios-precios ¿Cuál será el salario mínimo general dentro de 20 años?. Indudablemente que las cifras de los salarios mínimos serán muy altas, pero así serán tan elevados también los precios de los artículos de consumo necesario. Supongamos que para el año dos mil, el salario mínimo general se fije en mil pesos diarios, así también se pagará la misma suma para cubrir la canasta familiar a nivel de salario mínimo.

La Comisión Nacional basada en los preceptos jurídicos que la Constitución Política de nuestro país le ha señalado, las fijaciones salariales emitidas han llevado siempre dentro de un marco jurídico de política salarial, el de mejorar gradual y continuamente las condiciones de vida de los trabajadores, de tal forma que lo conduzcan a la obten-

ción de mejores y mayores satisfactores para su familia.

Todos estos enfoques de carácter protector lamentablemente se estrellan también contra la imposición de impuestos y cuotas sindicales, establecidos por instituciones oficiales y por organizaciones de obreros que a la luz de nuestra Carta Magna, son anticonstitucionales bajo cualquier barniz con que se pretenda encubrirlos.

De tal suerte que con todas estas deducciones la cifra de salario mínimo queda reducida a un salario insuficiente para que un jefe de familia pueda satisfacer las necesidades normales, como lo prevee el párrafo segundo de la -- fracción sexta del artículo 123 Constitucional.

C O N C L U S I O N E S

I.- La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos es un organismo descentralizado, con funciones específicas consagradas en la Constitución General de la República y reglamentadas por la Ley Federal del Trabajo, eminentemente de servicio social y tutelar de los trabajadores, puesto que su principal objetivo es la fijación de los salarios mínimos que deberán percibir los trabajadores del campo, los generales y los profesionales para trabajadores dedicados a un oficio o trabajo calificado determinado.

II.- La Institución de los Salarios Mínimos Legales es un elemento de distribución de riqueza y justicia social al fijar a nivel nacional, por zonas económicas, los salarios mínimos que, como mínimo, deberán pagarse a los trabajadores.

III.- El fundamento económico de la fijación de los salarios mínimos reviste dos aspectos: satisfacer el costo de la vida en sus necesidades básicas del trabajador y su familia, en el orden material, social y cultural; y las condiciones económicas de cada zona, que permitan el pago de dicho salario.

IV.- El fundamento legal para la fijación de los salarios mínimos estriba en la necesidad de proteger al trabajador que no tiene la fuerza de la contratación colectiva para negociar su salario.

V.- Los salarios mínimos solo podrán cumplir con sus fines institucionales, si además de pagarse en los alcances en que sean fijados, sobre la base de que éstos sean suficientes para cubrir los imperativos que señala nuestra Constitución, los mecanismos de control de los precios de artículos de consumo necesario se hacen realmente operantes y efectivos.

VI.- Para ser acordes a nuestra realidad social y económica, los salarios mínimos para trabajadores del campo deben de ser semejantes a los salarios mínimos generales, para hacer vigente el apotegma de que donde el derecho vaya reñido con la justicia debemos defender la justicia.

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

- 1.- Apéndice al Tomo LXXVI de la Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación
- 2.- Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.-Familias -- con Salario Mfimo.- México 1971.
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4.- De la Cueva Mario.- Derecho Mexicano del Trabajo Tomo I Edit. Porrúa, S.A.- México, 1970.
- 5.- De la Cueva Mario.- El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.- Edit. Porrúa, S.A.- México 1974.
- 6.- Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1966.
- 7.- Diario Oficial de la Federación de 31 de dic. de 1970.
- 8.- Diario Oficial de la Federación de 30 de sep. de 1974.
- 9.- Diario Oficial de la Federación de 13 de jun. de 1975.
- 9A.- Diario Oficial de la Federación de 24 de dic. de 1974.

- 10.- Fraga Gabino.- Derecho Administrativo.- Edit. Porrúa, S. A.- México, 1966.
- 11.- Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- 12.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 13.- Ley del Seguro Social.
- 14.- Ley Federal del Trabajo.
- 15.- Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.
- 16.- Memoria de los Trabajos de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Tomo I.- México, 1968.
- 17.- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.- Reseña Laboral, volumen dos, 8 de diciembre, 1974.
- 18.- Secretaría de Industria y Comercio.- Dirección General de Estadística.- VIII Censo General de Población 1960.- México 1962.
- 19.- Serra Rojas Andrés.-Derecho Administrativo, Tomo I.- - Edit. de Manuel Porrúa, S.A.- México, 1968.

- 20.- Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Artículo 123, 2a. Edic. Edit. Porrúa, S.A.- México, 1967.
- 21.- Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho Administrativo - del Trabajo, Tomo I.- Edit. Porrúa, S.A.- México, 1973.
- 22.- Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho Administrativo - del Trabajo, Tomo II.- Edit. Porrúa, S.A.- México, -- 1973.
- 23.- Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge.- Nueva - Legislación de Amparo, 19a. Edic.- Edit. Porrúa, S.A. México, 1971.

INDICE DE AUTORES

	Pág.
Apéndice al Tomo LXXVI de la Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación.....	61
Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.- Familias con Salario Mínimo, México, 1971.....	79
Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos.....	6.7.19.20.25. 55.76.88.
De la Cueva Mario.- Derecho Mexicano del Tra- bajo.-Edit. Porrúa, S.A.- México, 1970.....	3.4.5.6.7.
De la Cueva Mario- El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.- Edit. Porrúa, S.A.- México, 1974.	26
Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1966.....	58
Diario Oficial de la Federación de 31 de di- ciembre de 1970.....	58
Diario Oficial de la Federación de 30 de sep- tiembre de 1974.....	37.85

Pág.

Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1974.....	87
Diario Oficial de la Federación de 13 de junio de 1975.....	31
Fraga Gabino.- Derecho Administrativo.- Edit.- Porrúa, S.A.- México, 1966.....	42.45
Ley del Impuesto Sobre la Renta.....	19.20.23
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios -- Sociales para los Trabajadores al Servicio -- del Estado.....	56
Ley Federal del Trabajo.....	13.14.19.22.23 25.30.58.59.64 69.81.87.
Ley para el Control, por parte del Gobierno - Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.....	58
Memoria de los Trabajos de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Tomo I.-México, 1968.....	8.9.10.11.

Pág.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.-Rese
ña Laboral, Volumen dos, 8 de diciembre, 1974..

76

Secretaría de Industria y Comercio.-Dirección -
General de Estadística.-VIII Censo General de -
Población 1960.- México, 1962.....

77. 78.

Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo.-
Tomo I.-Edit. Manuel Porrúa, S.A.-México, 1968.

42.43.44.45.46.

Trueba Urbina Alberto.- El Nuevo Artículo 123.
2a. Edic. Edit. Porrúa, S.A.- México, 1967....

29.83.

Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho Adminis-
trativo del Trabajo.- Tomo II.- Edit. Porrúa,-
S. A.- México, 1973.....

57

Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge.-
Nueva Legislación de Amparo.- 19a. Edición.-
Edit. Porrúa, S.A.- México, 1971.....

62

INDICE GENERAL

CAPITULO PRIMERO	Pág.
BREVES ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL SALARIO	
Observaciones Preliminares.....	2
En la Antigua Europa.....	3
En la Epoca Colonial.....	5
En el México Independiente.....	5
CAPITULO SEGUNDO	
DEFINICION ORIGINARIA Y CONCEPTO DE LOS SALARIOS MINIMOS LEGALES	
Definición Originaria de los Salarios Mínimos.....	13
La Significación de los Salarios.....	14
Los Conceptos de Salario Míximo, Salario Míximo <u>Gene</u> ral y Salario Míximo Profesional.....	17
Los Campos de Aplicación de los Salarios Mínimos....	22
La Defensa de los Salarios.....	23
Los Salarios Mínimos y las Cuotas Sindicales.....	24

CAPITULO TERCERO

Pág.

LAS PRINCIPALES FORMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA NATURALEZA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS SALARIOS MINIMOS

Observaciones Preliminares.....	28
La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.....	29
Breves Antecedentes.....	29
División Geográfica Económica.....	29
Política de Salarios.....	34
Las principales Formas de la Administración Pública.	41
Formas de Organización.....	41
La Centralización Administrativa.....	42
La Descentralización Administrativa.....	44
Naturaleza de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.....	52

CAPITULO CUARTO

INTEGRACION DE LAS COMISIONES NACIONAL Y REGIONALES DE LOS SALARIOS MINIMOS

Observaciones Preliminares.....	64
Integración de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.....	65
El Presidente de la Comisión.....	65
El Consejo de Representantes.....	66

Pág.

La Dirección Técnica de la Comisión Nacional.....	67
Integración de las Comisiones Regionales.....	69

CAPITULO QUINTO

EL FUNDAMENTO ECONOMICO PARA LA FIJACION DE LOS SALA
RIOS MINIMOS LEGALES

Observaciones Preliminares.....	73
El Salario Mínimo General.....	76
El Salario Mínimo del Campo.....	80
Los Salarios Mínimos Profesionales.....	83
Modificaciones Sustanciales Sobre la Vigencia del - Salario Mínimo.....	85
Conclusiones.....	89
Bibliografía.....	91
Indice de Autores.....	94
Indice General.....	97