



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**El Derecho Administrativo del Trabajo, Instru-
mento de Cambios Económicos a la Luz de la
Teoría Integral.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CASTO RENE TAPIA CHAVEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A LA MEMORIA DE MIS QUERIDOS PADRES:
ODILON TAPIA MORALES Y FELIPA CHAVEZ JUAREZ
A QUIENES DEBO MI VIDA Y LA FORMACION QUE -
ME SUPIERON DAR MEDIANTE LA TERMINACION DE-
MIS ESTUDIOS EN EL H. COLEGIO MILITAR Y EN-
LA U.N.A.M., A QUIENES AGRADEZCO INFINITA -
MENTE ESO Y SIEMPRE LOS TENDRE EN MI CORA -
ZON.

A MIS HERMANOS: JESUS M., ODILON
MATILDE Y ROSA MARIA

QUIENES SIEMPRE ME AYUDARON CON CARINO
Y RESPETO PARA VER REALIZADA LA TERMI-
NACION DE MIS ESTUDIOS.

A MIS PADRINOS:
ALBERTO ZULETA Y MA. DE LA LUZ Z.
QUIENES TAMBIEN ME ANIMARON A -
TERMINAR LA CARRERA DE LICENCIADO
EN DERECHO.

A MIS HIJOS:

RENECITO, NORMA ANGELICA Y ELIZABETH
A QUIENES SIEMPRE QUIERO IGUAL
ESPERANDO QUE MI TRABAJO LOS AYUDE A
OBTENER LA UNICA HERENCIA QUE PUEDO-
DARLES, FORMARLOS PROFESIONALMENTE -
PARA VIVIR MEJOR.

A MI ESPOSA GLORIA:

A QUIEN QUIERO UNICAMENTE COMO
MUJER Y ABNEGADA MADRE DE MIS-
HIJOS.

A MIS MAESTROS:

CON UN AGRADECIMIENTO
IMMENSO POR LAS ENSEÑANZAS
Y SABIDURIAS QUE ME IMPAR-
TIERON.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO, INSTRUMENTO
MENTO DE CAMBIOS ECONOMICOS A LA LUZ DE LA —
TEORIA INTEGRAL.

INDICE .

EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO, INSTRUMENTO DE CAMBIOS ECONOMICOS, A LA LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL.

CAPITULO PRIMERO.

UN DERECHO NUEVO, DERECHO DEL TRABAJO.

- 1.- El derecho en las relaciones de trabajo.
- 2.- El derecho del trabajo en la Constitución Política.
- 3.- El derecho del trabajo en la Constitución Social.
- 4.- El nuevo derecho social del trabajo.

CAPITULO SEGUNDO.

- 1.- Teoría de la Administración Pública.
- 2.- El artículo 123 y sus leyes reglamentarias en la Administración Pública.
- 3.- Las funciones sociales de la Administración Pública.
- 4.- La Administración Pública para el desarrollo.
- 5.- Las empresas de la Administración Pública.

CAPITULO TERCERO.

EL DERECHO DEL TRABAJO. EN LA ADMINISTRACION SOCIAL.

- 1.- Teoría de la Administración Social.
- 2.- El artículo 123 y sus leyes reglamentarias en la administración social.
- 3.- Las funciones sociales de la Administración Social.

CAPITULO CUARTO.

NACIMIENTO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

I.- DERECHO ADMINISTRATIVO PUBLICO.

- 1.- Concepto del Derecho Público.
- 2.- El derecho administrativo público.
- 3.- Las transformaciones del derecho administrativo público.
- 4.- La ciencia de la Administración Pública.

II.- NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

- 1.- Creación del Derecho Social.
- 2.- Los legisladores Mexicanos: Inventores del Derecho Social.
- 3.- Concepto del Derecho Administrativo Social.
- 4.- Integración del Derecho Administrativo Social.
- 5.- Autonomía del derecho administrativo social.
- 6.- La ciencia de la administración social.

CAPITULO QUINTO.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO INSTRUMENTO DE CAMBIOS ECONOMICOS, A LA LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL.

- 1.- El derecho administrativo del trabajo, instrumento de cambios económicos.
- 2.- El Presidente de la República en los cambios del Estado.
- 3.- El proletariado en la revolución desde arriba.
- 4.- Hacia el Estado Socialista.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

CAPITULO I

UN DERECHO NUEVO: DERECHO DEL TRABAJO.

- 1.- El derecho en las relaciones de trabajo.
- 2.- El derecho del trabajo en la Constitución Política.
- 3.- El derecho del trabajo en la Constitución Social.
- 4.- El nuevo derecho social del trabajo.

1.- EL DERECHO EN LAS RELACIONES DE TRABAJO.

El origen del trabajo humano corresponde a la prehistoria; primer hombre, primer trabajo, así como el homo faber pudo haber sido el homo prometheus. Incontables años han transcurrido desde el inicio del trabajo humano y la evolución del mismo no solo es conmovedora sino lacerante: desde el trabajo rudimentario, el trabajo de los artesanos, de los mineros y otros, hasta que van apareciendo las formas más depuradas de explotación que tienen como punto de partida la esclavitud y la servidumbre.

En la antigüedad se propició el régimen de explotación del hombre por el hombre, base de la sociedad esclavista que aún subsiste en el capitalismo moderno. Por ello, es acertada la opinión del profesor Guillermo Cabanellas en cuanto que la historia del trabajo es la historia de la esclavitud. Y de la recolección de frutos se pasa a la agricultura incipiente, conservándose los mismos principios y teorías así como las ideas fundamentales de la producción económica y por último contra las injustas legislaciones civiles se inicia la lucha por independizar las relaciones del trabajo de los códigos comunes, especialmente del régimen de contratación del derecho privado; asimismo las revoluciones en el campo de la producción económica y en la vida misma originan el derecho en las relaciones de trabajo.

De allí parten también las normas consuetudi-

narias en lo que respecta al trabajo, relaciones que se desenvuelven en el decurso del tiempo en jalones progresivos y — en las más remotas leyes y estatutos. En el Código de Hamurabi de Babilonia se escriben las primeras normas sobre el — trabajo de los hombres, porque desde entonces ya se consideraba que el trabajo era actividad de esclavos, a tal grado — que el genio polígrafo de Macedonia llegó a justificar el — oprobioso régimen de la esclavitud. También en Roma y en Grecia se sintió profundo desprecio por el trabajo, aunque después se reglamentó en la legislación romana a través de la — locatio conductio operarum y locatio conductio operis.

La influencia del cristianismo fue decisiva — en función de armar al prójimo como a uno mismo, pero de la esclavitud superada se pasó a la servidumbre, cuyo malestar originó inconformismo y movimientos revolucionarios para mitigar el estado económico que aún se conserva en los países occidentales, pese a las leyes tutelares que se han dictado para la dignificación del trabajo humano; porque solo por medio del trabajo los pueblos crecen y se superan y llegan a — alcanzar los más altos niveles de cultura y progreso, pues — como dijera con acierto nuestro "Nigromante", Ignacio Ramírez, allí donde hay un valor, allí está la efigie soberana del — trabajo.

Derrocado el régimen medieval y en los albores del industrialismo, se expidieron las primeras normas de — trabajo para proteger a la industria, fábricas y empresas, y

se preocuparon también por tutelar a los obreros que habían sustituido a los explotados en aquel régimen, hasta la reglamentación del trabajo en los códigos civiles, a partir del Código de Napoleón, bajo la fórmula jurídica de "arrendamiento de servicios", en el que se consignaban disposiciones que hacían del patrono, empresario o explotador, un monarca de la industria, amo y señor de hombres y bienes. Los principios de este código fueron recogidos por casi todas las legislaciones de la tierra, a excepción de nuestro Código Civil de 1870 que desechó la idea del arrendamiento de servicios porque atenta contra la dignidad humana; pero el código francés influyó en todo el mundo jurídico y las relaciones de trabajo se regularon en los códigos civiles con notoria preponderancia del explotador del trabajo humano. La palabra del patrono era la verdad sagrada...

La lucha de la clase obrera, la asociación internacional de los trabajadores, los movimientos revolucionarios que combatieron el régimen de explotación del hombre por el hombre, el Manifiesto comunista de 1848, el Capital y la difusión de las ideas de Carlos Marx, propiciaron la expedición de leyes del trabajo que suavizaron la lucha, regulando las relaciones de los obreros con los patronos y reconociéndolos a aquellos nuevos derechos; la limitación de las jornadas de trabajo, la asociación profesional y la huelga; pero tanto la regulación de las relaciones entre trabajadores y patronos en los códigos civiles del siglo XIX, como algunas leyes de trabajo de principios de la centuria que vivimos, constituyeron reglas de derecho privado que tanto han llegado a influir en el porvenir, porque de las relacio-

nes laborales se han extraído derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, en función de conservar un equilibrio entre los mismos, así como su paridad en los conflictos que se derivan de las propias relaciones.

Y no hay que confundir el derecho que nace de aquellas relaciones con el nuevo derecho del trabajo, producto de la primera revolución en América en este siglo, la mexicana de 1910, la cual habló socialmente en el Congreso -- Constituyente de Querétaro, al formular la célebre Declaración de Derechos Sociales en los artículos 27 y 123 de la -- Constitución de 1917, creando nuevos derechos, agrario y del trabajo, como expresión de la violencia armada; porque en el ambiente de la gran asamblea legislativa de la Revolución -- se respiraba el olor a pólvora y se oía el rugir de la fusilería y los derechos obrero y agrario se escribieron con sangre como quería Nietzsche consiguientemente, de las relaciones privadas laborales se pasó a las relaciones sociales del trabajo, surgiendo la norma exclusiva del proletariado, para su protección y reivindicación.

2.- EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA CONSTITUCION POLITICA.

La revolución en las ideas y en los hechos que culminaron con la Constitución mexicana de 1917, originó la formulación de un derecho social del trabajo, que no sólo — alcanzó plena autonomía en los textos supremos de la ley, — sino que penetró en el derecho público de la Constitución — política, en la dogmática constitucional.

El artículo 5o., después de reiterar la declaración liberal de que nadie está obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, así como la obligación para el Estado de no permitir el sacrificio de la libertad del hombre por causa de trabajo, educación o de voto religioso, ni admitir convenios en que — el hombre pacte su proscripción o destierro para el libre — ejercicio del trabajo, de la industria o del comercio, con— sagra una norma de derecho social del trabajo incompatible — con el principio burgués de libertad, que es principio de — derecho público. Dice el primer intento social.

"El contrato de trabajo solo obligará a pres— tar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no — podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o — menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles".

Pero no dejó de disponerse que la falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona. Sin embargo, los efectos de esta declaración individual sobre responsabilidad civil del trabajador, que fueron nulificados en la constitución social, en la fracción XXI del artículo 123, que suprimió la responsabilidad civil del trabajador, ya que la vigencia indefinida del contrato de trabajo, a la cual puede negarse el trabajador, no podrá originarle responsabilidad, ni civil ni de ningún otro género.

También penetró el derecho del trabajo, en la fracción X del artículo 73, en cuanto que faculta al Congreso de la Unión para dictar las leyes reglamentarias del artículo 123, de acuerdo con los principios sociales del mismo.

Y en el orden jurisdiccional, en los conflictos entre trabajadores y empresarios o entre los factores de la producción, se impone a los tribunales judiciales de la Federación, específicamente a la Suprema Corte de Justicia, el deber de suplir las quejas deficientes de la parte obrera o campesina en los juicios de amparo, que implica una quiebra al principio de igualdad procesal para favorecer a la parte obrera en los conflictos laborales, dentro del ámbito de la propia burguesa.

3.- EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA CONSTITUCION SOCIAL.

La ley fundamental de 1917, que estructura en la Constitución social la Declaración de Derechos Sociales - contenida en el artículo 123, pragmática suprema de los derechos de los trabajadores, dio un ejemplo al mundo del siglo XX en cuanto a la formulación de preceptos protectores y reivindicatorios de los trabajadores, que crearon en México y para el planeta que habitamos el nuevo Derecho del Trabajo diferente de aquel viejo derecho privado, regulador de las relaciones entre jornaleros y patrones y de las prestaciones de servicios personales.

Por razón de orden didáctico se reproduce más adelante el texto del artículo 123 de la Constitución de 1917 vigente, en el cual, como podrá verse, se reconocen y se incluyen los derechos protectores y reivindicatorios en favor de los trabajadores en general y de la burocracia, porque - ambos grupos constituyen el núcleo esencial de la clase obrera junto con los campesinos, y de todos los proletarios. (1)

La famosa Declaración de Derechos Sociales a que nos referimos, se consignó expresamente en el originario artículo 123, cuyas normas fundamentales de carácter social y económico aún subsisten en los textos vigentes, salvo la gota de sangre azul de la reforma contrarrevolucionaria de 1962, diluida en el torrente de sangre roja de la epónima -

declaración revolucionaria de 1917, que es timbre de gloria de México y del mundo. (2)

Los textos vigentes del artículo 123, a la letra dicen:

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo;

I.- La duración de la jornada máxima, será de ocho horas;

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno, será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres y los menores de dieciséis años; el trabajo nocturno industrial, para unas y otros; el trabajo en los establecimientos comerciales, después de las diez de la noche para la mujer, y el trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;

III.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas;

IV.- Por cada seis días de trabajo, deberá disfrutar el operario, de un día de descanso, cuando menos;

V.- Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamentar a sus hijos;

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes 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. Los

salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Los salarios mínimos se fijarán por Comisiones Regionales, integradas con Representantes de los Trabajadores, de los Patronos y del Gobierno y serán sometidos para su aprobación a una Comisión Nacional, que se integrará en la misma forma prevista para las Comisiones Regionales;

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

IX.- Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas;

a).- Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Go-

bierno fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores.

b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional, tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.

c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que lo justifiquen.

d) La ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley.

f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas; (3)

X).- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deben aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajador extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de --

constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos baratos y suficientes para que adquiera en propiedad tales habitaciones.

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

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad;

XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos, queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario;

XV.- El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores, la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios, tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los trabajadores y de los patronos, las huelgas y los paños.

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del Gobierno;

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno;

XXI.- Si el patrono se negase a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe —

de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII.- El patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, — estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrón o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él; (4)

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra;

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familias o dependientes, solo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo, se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador, en un mes;

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores, será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular;

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente, que los gastos de repatriación, quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato;

a).- Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b).- Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c).- Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d).- Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e).- Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo, en tiendas o lugares determinados.

f).- Las que permitan retener el salario, en concepto de multa.

g).- Las que constituyan renuncia hecha por el obrero, de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra.

h).- Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero, en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes — que constituyan el Patrimonio de la Familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales, — ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia, con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX.- Se considera de Utilidad Pública, la — expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá, — seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria — del trabajo, de enfermedades y accidentes, y otras con fines análogos;

XXX.- Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de — casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en — propiedad por los trabajadores en plazos determinados, y

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo — corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respec- — tivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva — de las autoridades federales en asuntos relativos a la indus- — tria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, —

minería, petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizadas por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patrones, en la forma y términos que fija la ley respectiva". (5)

Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II.- Por cada seis horas de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

III.- Los trabajadores gozarán de vacaciones — que nunca serán menores de veinte días al año;

IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos;

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República;

V.- A trabajo igual corresponderá salario — igual sin tener en cuenta el sexo;

VI.- Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos — de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en fun— ción de los conocimientos, aptitudes y antigüedades;

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspen— didos o cesados por causa justificada, en los términos que — fije la ley. En caso de separación injustificada, tendrán — derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afecta— dos tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a— la suprimida o a la indemnización de ley;

X.- Los trabajadores tendrán el derecho de aso— ciarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, así mismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimien— to de los requisitos que determine la ley, respecto de una — o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se — violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades pro— fesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad;— y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se con— servará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, — de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y — para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores, habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los — programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, reparar las, mejorar las o — pagar, pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo — serán entregadas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su ley en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales, se administrará — el citado fondo, se otorgará y adjudicarán los créditos respectivos. (6)

XII.— Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

XIII.— Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias leyes. El Estado, proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en los términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. (7)

XIV.— La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen —

disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. (8)

La naturaleza social y la función revolucionaria del artículo 123, es expresión del grito de rebeldía de la clase obrera, frente al régimen de explotación capitalista, y por consiguiente, instrumento jurídico de lucha, de la clase obrera, para su emancipación y redención, por ello se define el Derecho del Trabajo, así:

"Es el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana". (9)

En consecuencia, las normas jurídicas del artículo 123, son instrumentos de lucha, para el cambio de las Estructuras Económicas y la realización plena de la Justicia Social, en función de suprimir el régimen de explotación -- del hombre, por el hombre mismo, que es la base estructural del sistema Capitalista, que se encuentra en el período de -- Descomposición de su Última fase de su desarrollo, el Imperialismo, apuntando ya, el Advenimiento Ineludible del Socialismo, por medio de instrumentos jurídicos o revolucionarios.

4.- EL NUEVO DERECHO SOCIAL DEL TRABAJO.

La innovación trascendental en el sistema constitucional del mundo, se inicia con la Constitución Mexicana de 1917 que rompió viejos moldes políticos y creó Principios Sociales en sus textos; así nació un nuevo derecho social de integración protector y reivindicatorio de los trabajadores, obreros y campesinos, económicamente débiles, que difiere radicalmente del derecho público y del derecho Privado. Ese nuevo derecho positivo se manifiesta en las normas de nuestros artículos 27 y 123, epónimos por mil títulos, constituyendo el derecho Agrario y el derecho del Trabajo y de la previsión social, partes integrantes del DERECHO SOCIAL. (10)

El sentido, contenido y textos de esas disciplinas, son incompatibles con el derecho de paz, que emana de las relaciones laborales, porque el derecho Agrario y el derecho del Trabajo, son normas de lucha de clase, no solo proteccionistas y tutelares de los trabajadores en el campo de la producción económica o en cualquier actividad laboral, sino que devienen en instrumentos jurídicos, para la reivindicación del proletariado, ya sea en el orden legislativo, administrativo o jurisdiccional, o a través de la revolución proletaria. (11)

El artículo 123, dió vida y expresión jurídica al derecho del trabajo, en función protectora y reivindicatoria de los trabajadores exclusivamente, pues sus normas no

le reconocen ningún derecho a los patrones que implique tutela para ellos: la protección y la reivindicación es solo aplicable en favor de los trabajadores. De aquí se deriva la teoría que distinguió nuestro derecho del trabajo frente al derecho que surge de las relaciones laborales y de las legislaciones de otros países, por supuesto capitalistas, en que el derecho del trabajo es simplemente la ley proteccionista del trabajador, que a la postre, se nulifica en el principio de paridad procesal en los conflictos del trabajo. El derecho del trabajo es derecho de lucha alcanzan autonomía:

A) Derecho sustantivo del trabajo, integrado por aquellas normas que rigen en las relaciones entre los trabajadores y los patrones para tutelar y reivindicar a los primeros.

B) Derecho sindical obrero, integrado también por estatutos que se encargan de la organización y funcionamiento de la asociación profesional proletaria, del derecho sindical de los trabajadores, destinado al mejoramiento y reivindicación de sus derechos.

C) Derecho de huelga, tanto económica como social, para alcanzar no solo el mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores, sino la reivindicación de sus derechos encaminados a la supresión del régimen de explotación del hombre por el hombre.

D) Derecho de previsión y de seguridad sociales, que tutelan la salud, higiene de los trabajadores, prevención de accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, etc., así como su trabajo o la seguridad social de los mismos mediante el pago de pensiones, jubilaciones; etc. Estas normas de previsión social, si bien es cierto que se aplican a los trabajadores por ahora, su destino es que se hagan extensivas a todos los hombres.

E) Derecho procesal del trabajo, cuyas disposiciones están impregnadas del mismo espíritu social que las sustantivas o administrativas, para aplicarse en los conflictos del trabajo con objeto de tutelar a los trabajadores y reivindicar sus derechos al conjuero de la justicia social.

F) Derecho administrativo del trabajo, compuesto por normas fundamentales, reglamentos, ordenanzas, etc., que en el ejercicio de sus funciones expide el Ejecutivo Federal para la mejor aplicación de la ley, incluyendo las actividades tanto de las autoridades públicas como de las autoridades especiales en función proteccionista y redentora de los trabajadores. Estas autoridades se encargan también de aplicar dentro de sus respectivas jurisdicciones, mediante decretos, resoluciones o decisiones, cualquier principio-laboral incumplido en el campo de las relaciones laborales.

El nuevo derecho del trabajo, el que nació en México y para el mundo en nuestra Carta de 1917 tiene un --

contenido eminentemente social fundado en la teoría marxista de lucha de clases, en la reivindicación de la plusvalía y en el humanismo socialista, por cuyo motivo es el estatuto exclusivo del trabajador frente al empresario y al Estado, — no solo proteccionista o tutelar, sino reivindicatorio de los derechos del proletariado, consignándose en la trama jurídica de sus textos el derecho a la revolución proletaria, para transformar las estructuras económicas y socializar los bienes de la producción.

Es así como el derecho del trabajo, a través de sus diversas normas jurídicas, resulta instrumento pacífico de la revolución social: es una simple variante del juristensozialismus; de manera que es un derecho nuevo de carácter revolucionario. Nuestro precepto fundamental es un reproche a la ciencia jurídica burguesa, en que prácticamente se substituye "la santidad del derecho" por la lucha entre dos clases, protegiendo y reivindicando a una: la de los trabajadores. Y no se nos vaya a tachar de juristas burgueses, porque presentamos la teoría y las normas del artículo 123 como instrumento pacífico para realizar la revolución proletaria, ya que los propios juristas soviéticos, como Stucka, consideran el llamado democratismo social como una variante del juristensozialismus. (12)

Tampoco dejamos de reconocer que la revolución proletaria es un proceso de desarrollo que se realiza a través de un guerra civil y su divisa es: Cuanto menor es el

atraso mayor es la movilidad. El día en que la revolución — haya vencido definitivamente se producirá también el proceso de extinción del gobierno obrero y campesino de los Estados — y el derecho proletario mismo, entendiendo el derecho en su significado antiguo.

El mismo valor de nuestro derecho revolucionario y su carácter de derecho social se contempla en el escrito del jurista soviético Stucka, redactado en su calidad de Comisario del pueblo para la justicia, en 1917, que coincide con la naturaleza de nuestro derecho social y cuya reproducción es ineludible:

"Seguirá luego la codificación de todas las — normas sobre el trabajo, relativas ya al trabajo productivo, ya al funcionario público soviético, ya al empleado privado. Esta será la parte del derecho social que en variadas formas sobrevivirá en la nueva sociedad, en la cual, por otra parte, como se ha visto ya, el trabajo pasará de ser una obligación a ser un derecho, como dijo Marx, el trabajo no será ya solamente un medio de vida sino la primera necesidad vital. Vendrán a continuación los residuos del derecho contractual, o más bien la limitación de la libertad contractual. — No obstante, se añadirá una sección nueva relativa al derecho internacional: hasta la victoria del socialismo en todo el mundo, de hecho, nuestra república continuará teniendo — relaciones comerciales y contractuales con los demás Estados modificando en este sentido los tratados a largo plazo existentes ya". (13)

Sin embargo, los escritos burgueses de "derecho del trabajo" sostienen erróneamente que: Sabido es que el Derecho del Trabajo nació hasta mediados del siglo pasado, (14) Lo cual implica confusión entre el derecho de las relaciones laborales y el derecho del trabajo, pues lo que no es sabido por aquellos es que el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social nacieron en el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917 para México y para el mundo, como derecho proteccionista, tutelar y reivindicatorio, exclusivo de los trabajadores, esto es, proteccionista en cuanto que sus derechos de privilegio se consignan en las leyes sociales, tutelar respecto a que incumbe a las autoridades públicas y sociales hacer efectivo tales derechos en la práctica, y reivindicatorio a fin de que los propios trabajadores recuperen la plusvalía, ya sea por medio de las autoridades o a través de la revolución proletaria, como único camino para la transformación del sistema capitalista en socialista.

El nuevo derecho social del trabajo originó — la transformación del Estado liberal o burgués en un nuevo Estado político-social, esencialmente transitorio, para propiciar su transformación en Estado socialista, quedando el Estado burgués liberal sepultado en la tumba de la Historia.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1970, pp. 108 y ss.
- 2.- ALBERTO TRUEBA URBINA, El Artículo 123, Talleres Gráficos Laguna de Apolonio B. Arzate, México, 1943, pp. 373 y ss. y Nuevo Derecho del Trabajo, México, 1970, pp. - 104 y ss. y pp. 185 y ss.
- 3.- Reforma contrarrevolucionaria de 1962.
- 4.- Reforma contrarrevolucionaria de 1962.
- 5.- ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, Nueva Ley Federal del Trabajo, 1a. edición Editorial Porrúa, S.A., México 1970 y Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, 20a. ed., México 1973.
- 6.- ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, México, 1973, pp. 13 y 14.

- 7.- ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, *Legislación Federal del Trabajo Burocrático*, 4a. ed., Editorial Porrúa, S.A. México 1973.
- 8.- ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, *ob. cit.*, pp. 14 y 15.
- 9.- ALBERTO TRUEBA URBINA, *Nuevo Derecho del Trabajo*, p. - 135.
- 10.-ALBERTO TRUEBA URBINA, *Diccionario de Derecho Obrero*, Mérida, Yuc., México, 1935, p. 5.
- 11.-ALBERTO TRUEBA URBINA, *Nuevo Derecho del Trabajo*, México 1970, p. 479.
- 12.-P. I. STUCKA, *La Función Revolucionaria del Derecho y del Estado*, Barcelona, 1969, p. 125.
- 13.- P.I. STUCKA, *ob. cit.* pp. 168 y 169.
- 14.- EUQUERIO GUERRERO, *Relaciones Laborales*, Editorial - Porrúa, S.A. México, 1971, p. 11.

CAPITULO SEGUNDO**EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

- 1.- Teoría de la Administración Pública.
- 2.- El artículo 123 y sus leyes reglamentarias en la Administración Pública.
- 3.- Las funciones sociales de la Administración Pública.
- 4.- La Administración Pública para el desarrollo.
- 5.- Las empresas de la Administración Pública.

1.- TEORIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

El hombre y los grupos humanos, son el eje - en torno del cual, gira la idea de administración.

Desde sus orígenes mas remotos, pasando por el idealismo platoniano hasta nuestros días, la administración, es por consiguiente, una conciencia que tiene por objeto, realizar el bienestar humano en los diversos órdenes de la vida. Así se justifica la definición de Jiménez-Castro:

Administración, es una ciencia social, compuesta de principios, técnicas y prácticas, cuya aplicación a conjuntos humanos, permite establecer sistemas racionales de esfuerzo cooperativo, a través de los cuales, se pueden alcanzar propósitos comunes que individualmente, no es factible lograr. (1)

Hasta hoy día, tradicionalmente, se clasifica la Administración en Privada y Pública, pero esta parte de la tesis, se refiere exclusivamente a la Administración Pública cuyas diversas actividades, tienen por objeto, la realización de los servicios públicos, que son necesarios para mejorar las condiciones de vida de la colectividad, independientemente de las condiciones de clase social, cuyo fundamento es esencialmente económico.

En primer término debe entenderse por Administración Pública, en sentido estricto, el conjunto de elementos que componen el Poder Ejecutivo, sus funcionarios agentes u órganos, sus empleados, así como las funciones que se les encomiendan a éstos, para la realización de la función pública, en el orden administrativo.

La Administración Pública, está ordenada metódicamente en todas las Constituciones Democráticas, como expresión del poder y fuerza, que se concentran en el Jefe de Estado o Presidente de la República, que dispone de todos los instrumentos necesarios, entre estos, los dineros del pueblo, recaudados a través del régimen de impuestos o contribuciones, para la realización de sus fines de servicio público.

En nuestra Constitución Política, que en el fondo, es producto de imitación extralógica de las constituciones de los Estados Unidos de Norteamérica y de las Francesas, producidas por su revolución.

La Organización de la Administración Pública se consigna en los artículos 80 a 93 y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refieren a las atribuciones del Estado Federal y de los Estados miembros.

En relación al origen sociológico de la Administración Pública, escribe Mendieta y Núñez:

La Organización Administrativa del Estado, — se deriva de las necesidades sociales que le dan origen y — que justifica su existencia.

La Administración Pública, tiene por ello, — un carácter de generalidad, de necesidad, que pone de relieve su valor sociológico. En efecto, la organización pública y la actividad administrativa de cualquiera entidad social política, se desarrollan indefectiblemente, dentro del esquema apuntado.

"En los pequeños Estados primitivos, los lineamientos esenciales de la organización administrativa — que hemos transcrito, se presentan con la mayor sencillez — en forma embrionaria si se quiere, pero es fácil descubrir los. A medida que el Estado adquiere desarrollo, su organización administrativa se transforma en el sentido de una complejidad creciente y de una mayor justeza o perfección — en su funcionamiento.

"Pero no es menos cierto que en los Estados — modernos tiende a ensancharse excesivamente la órbita de — la acción administrativa del Estado. El Estado interviene — ya en innumerables asuntos que antes correspondían a la —

esfera de las acciones privadas y aun llega a monopolizar el manejo de esos asuntos.

"Es verdad que la vida moderna exige la multiplicación de las funciones estatales, y que, imperativos de justicia, de equidad, obligan a los Gobiernos a establecer una serie de instituciones de servicio exclusivo o preferente para las clases sociales desvalidas; pero esto trae consigo el crecimiento inmoderado de la burocracia, de los impuestos, de la legislación, una complicación exagerada en las tramitaciones oficiales que favorecen la intervención, que muchas veces se antoja inútil, cuando no perjudicial, de innumerables empleados y funcionarios que representan, en conjunto, una carga pesadísima en la economía de un país.

En los Estados Totalitarios, la Administración Pública, llega a la Plenitud de su Desarrollo, sobretudo, en donde la Propiedad Privada y los elementos e instrumentos de la producción, quedan en manos del Estado porque entonces todas las actividades económicas y sociales del país, se desarrollan por medio de Organismos Administrativos.

La Organización de la Administración Pública, está ligada estrechamente, a la historia política de cada país estudiando las diversas fases de ella, se tiene una visión exacta de la forma y de las vicisitudes de su integración, del grado de civilización que ha alcanzado, de

sus tendencias, de sus posibilidades y se comprenden, con exactitud, sus actuales instituciones. (2)

A partir de nuestra Constitución de 1917, — la Administración Pública, quedó, no sólo ligada a la Historia Política, sino que inició nuevas actividades de carácter social, que han originado la transformación de la misma, en cuanto que la ley fundamental le impone, el Ejercicio de Funciones Sociales, constituyendo la Teoría Integral del Derecho del Trabajo, una fuerza dialéctica sobre la misma, para superar su actividad política, encauzándola por senderos sociales que le darí una nueva fisonomía. Por ello, la Administración Pública, en su función dinámica, — ejerce no solo actividades públicas, en representación de la Administración y frente a los ciudadanos o particulares, sino frente a las dos clases sociales en que quedó dividida la sociedad mexicana, desposeídos y poseedores, o sea — trabajadores y empresarios, debiendo vigilar y cuidar a — los primeros y especialmente tutelarlos y reivindicarlos — en sus derechos.

Por otra parte, la propia administración pública quedó sujeta a una nueva relación jurídica con sus — trabajadores, de donde resulta que entre ella y éstos existen relaciones de carácter social, es decir, específicamente laborales, limitándola en cuanto a los derechos que creó el artículo 123 en favor de la burocracia. Así, la — teoría del empleo ya no corresponde al derecho administrativo, como rama del derecho público, sino al derecho del —

trabajo como rama del derecho social, porque tanto la Ley Federal del Trabajo como Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen las dos ramas o vertientes vigorosas que integran el derecho del trabajo de los obreros, jornaleros, empleados públicos y privados, de mésticos, artesanos, artistas, toreros, abogados, médicos, ingenieros y de todo aquél que presta sus servicios en el campo de la producción económica o en cualquier actividad laboral.

Es acertada la concepción teórica de Jiménez Castro en cuanto sigue la tradición política, por cuyo motivo define eclécticamente la Administración Pública como:

"La actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del gobierno y de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo otros órganos y organismos del Estado". (3)

Y no puede entenderse de otro modo la Administración Pública, si no es como la dinámica del Poder Ejecutivo coincidiendo así con diversas definiciones, pero en su esencia no discrepan del sentido tradicionalista; sin embargo, en nuestra legislación fundamental se le asignan a la propia Administración funciones específicas de

carácter social que en ocasiones tienen que postergarse — por la prevalencia que tiene la acción política del gobierno en su función democrático-capitalista.

Precisamente la fuerza jurídica de las leyes fundamentales y orgánicas expedidas por el Poder Constituyente o por el Congreso de la Unión, encomiendan al Presidente de la República, como el legítimo titular de la Administración Pública, la facultad de dictar no solo reglamentos autónomos, de manera que teórica y prácticamente — regulen todas las actividades de la vida nacional; pero — cuando la naturaleza de las leyes que se reglamenten sean de carácter social, como son las agrarias, las obreras y — de la previsión y seguridad sociales, la Administración — Pública, por medio de su titular debe realizar entonces — una auténtica función social, independientemente de su función de servicio público, ya que esta política corresponde a una actividad específica para favorecer a los grupos económicamente débiles, de obreros y campesinos, nacionalizando aquellos bienes que sean producto del régimen de explotación del hombre por el hombre. Y en último extremo aplicar los principios reivindicatorios de la justicia social.

Pero, no hay que confundir la política social con la justicia social que también está a cargo de la Administración Pública, ni con la función de justicia social que realizan los órganos sociales consignados en la —

parte social de la Constitución, porque estos órganos, por mandato expreso, deben ejercer simultáneamente funciones no solo protectoras sino reivindicatorias de los derechos del proletariado, para transformar las estructuras económicas.

EL ARTICULO 123 Y SUS LEYES REGLAMENTARIAS - EN LA ADMINISTRACION PUBLICA.

El derecho del trabajo, como norma exclusiva de obreros o trabajadores y empleados públicos, en la Administración Pública, transformó las antiguas funciones de ésta obligándola no solo a cumplir el artículo 123, sino que le impuso al Poder Ejecutivo una orientación típicamente social en función de proteger a los trabajadores en los reglamentos que dicte impulsando de tal modo sus actos que se encaminen hacia el mejoramiento y reivindicación de los proletarios.

El artículo 123 en la Administración Pública no solo obliga a ésta a realizar actos de política social, que son meramente benefactores del proletariado, sino que le impone el deber de aplicar los principios jurídicos de justicia social, que no solo son protectores sino reivindicatorios en las relaciones de producción y en todos los casos en que interviene en cuestiones sociales a través de sus representantes en los órganos sociales, administrativos y jurisdiccionales, o sean los del gobierno en las Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades, -

así como en las Juntas de Conciliación y Arbitraje. La misma teoría es aplicable al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en que el tercer árbitro tiene la fuerza gubernativa.

En las relaciones entre el Estado-patrón y sus servidores rige el apartado B del artículo 123 y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, debiéndose aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, en función unificadora de la legislación laboral.

LAS FUNCIONES SOCIALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

En hermoso precepto de la Constitución, artículo 41, se declara expresamente que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores en los términos establecidos por la Constitución federal y las particulares de los Estados que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal; y la configuración del Estado político mexicano se complementa en el artículo 49 al declarar que el supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, consignándose en la propia Ley Fundamental las atribuciones y facultades de cada uno de estos poderes públicos; atribuciones y facultades que también se detallan

en las Constituciones federal y locales para los Estados miembros.

El derecho del trabajo y de la previsión social estructurado en nuestra Constitución de 1917, influye hondamente en los textos de la Constitución política, -- atribuyéndole a los supremos poderes de la Federación, al Estado político, facultades sociales que nunca había tenido y que ahora se consignan en la Constitución, en preceptos expresos, como se verá en seguida:

PODER LEGISLATIVO.

El Congreso de la Unión ejerce funciones sociales específicas, cuando en cumplimiento de las facultades que le atribuye el artículo 73, fracciones X y XXX, -- de la Constitución, dicta leyes en materia agraria, económica y del trabajo, preceptos que forman parte del capítulo político de la ley fundamental:

ART. 73. El Congreso tiene facultad:

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emi-

ción Unico en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias— del artículo 123 de la propia Constitución;

XXX.— Para expedir todas las leyes que sean necesarias, con objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión.

PODER EJECUTIVO.

El Presidente de la República, además de sus funciones políticas o públicas, ejerce funciones sociales— cuando usa de las facultades y obligaciones que le impone la fracción I del artículo 89 de la Constitución, promulgando y ejecutando leyes agrarias, económicas y del trabajo, y expidiendo los reglamentos de dichas leyes para proveer en la esfera administrativa social exacta observancia. Asimismo el poder administrativo se organiza a través de sus agentes u órganos para la aplicación de las leyes sociales, lo cual propicia a su vez la tutela social de la administración en favor de los trabajadores.

ART. 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

Pero el Poder Ejecutivo, representado, por el Presidente de la República y los agentes y funcionarios que de él dependen, integran por autonomasia la Administración Pública que abarca más que la función representativa, pues deben ejercer actividades de carácter social; la política social y la justicia social en el alto nivel de la Administración Pública.

PODER JUDICIAL.

La Suprema Corte de Justicia y los Tribunales de la Federación ejercen funciones sociales dentro de sus respectivas competencias al conocer del juicio de amparo agrario y laboral, y especialmente cuando suplen las deficiencias de las quejas de campesinos o trabajadores, para tutelar a estos socialmente, en acatamiento del artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución:

ART. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

II. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a amparar los y protegerlos en el caso especial sobre el que versa la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

"Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

"Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal y la de la parte obrera en materia de trabajo, cuando se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se la haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso.

"En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comu-

nal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreesimiento por Inactividad Procesal. Tampoco será procedente, el Desistimiento, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal. (4)

Los tres poderes públicos mencionados, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, integrantes del Estado Político, ejercen funciones sociales específicas, independientemente de sus atribuciones públicas burguesas.

La Ley Federal del Trabajo, impone a la Administración Pública, el deber de interpretar y aplicar las normas laborales de acuerdo con sus textos correspondientes:

Art. 2o. Las normas de trabajo, tienden a conseguir, el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones.

Art. 18. En la interpretación de las normas de trabajo, se tomarán en consideración, sus finalidades señaladas en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación mas favorable al trabajador.

Por lo que se refiere al artículo 3o., tan solo consigna que el trabajo es un Derecho y Deber Sociales, por lo que, no es artículo de comercio y debe respetarse la dignidad del trabajador.

La Ley Laboral, así como la Ley del Trabajo-Burocrático, con Estatutos Burgueses, que en sus conceptos de Equilibrio y Justicia Social, se apartan de los mandamientos del artículo 123, en su función proteccionista y redentora, salvo el caso de la huelga por solidaridad a que se refiere el artículo 450, fracción VI, de la ley laboral, pero por encima de las disposiciones reglamentarias está la teoría y práctica social del artículo 123, debiendo interpretar el slogan de justicia social en su doble aspecto proteccionista y reivindicatorio, hasta lograr la socialización de los medios de la producción.

LA ADMINISTRACION PUBLICA PARA EL DESARROLLO.

El epígrafe simbólico de nuevas actividades de la Administración Pública, no implica un cambio en ésta, sino que dentro de su función tradicional se incluyen nuevas preocupaciones de servicio y mejoramiento económico — que en alto nivel comprenden las nuevas actividades de la Administración Pública para el desarrollo integral como — actividades nuevas de la propia Administración Pública, — compatibles con el Estado burgués, por cuanto que se desarrollo no deja de constituir una actividad política, inde-

pendientemente del conjunto de factores que concurren en el ejercicio de estas nuevas actividades de la Administración; por lo que sustancialmente las define Jimenez Castro en los términos siguientes:

"Conjunto de aptitudes humanas, de procesos y procedimientos administrativos; y de sistemas y estructuras institucionalizados que sirvan para el proceso de transformación y de progreso a través de factores educativos, políticos, socio-culturales, económicos y morales, de cada hombre y de cada país, de suerte que cada individuo, pueblo y país se eleve de una etapa superable, a otra mas elevada, en términos de satisfacciones para todos ellos. (5)

La teoría progresista del desarrollo de la Administración Pública, en nada modifica la concepción burguesa del Estado, en que se realizan transformaciones progresivas, que redundan siempre en bienestar de las clases poseedoras, ya que la repercusión en el Proletariado, es Insignificante o casi Nula. Así pues, la Administración Pública para el desarrollo integral, es una teoría administrativa de carácter burgués, democrático-capitalista, cuyos resultados, no llegan a traducirse en ventajas sistémicas para el proletariado, sino simplemente para el aumento de la producción y el desenvolvimiento progresista del Estado burgués conservando el Régimen de Explotación del hombre por el hombre. Frente a esta actividad de la Administración Pública, para el desarrollo integral, se opone

la Teoría Integral del Derecho del Trabajo, porque el desarrollo de la administración Pública, vigoriza y le da fuerza al Estado en su función burguesa, en tanto que la Teoría Integral, es fuerza dialéctica, para la transformación de la Administración Pública, de burguesa, en Socialista, para el Bienestar Colectivo.

Pero la política del desarrollo, deberá orientarse siempre, con profundo sentido social, a efecto de que sus resultados sean positivamente bienhechores, para las masas proletarias.

LAS EMPRESAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

En las Empresas Estatales de naturaleza burguesa, la Administración Pública ejerce funciones de Lucro, como cualquier empresa privada, sin mas que el beneficio que obtienen, se destina al mejoramiento de los Servicios Públicos.

Es cierto también, que tanto los Impuestos o por cualquiera otra fuente, se emplean en obligaciones de carácter social, como por ejemplo, la aportación de cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social, para destinarlos al funcionamiento de los Servicios Sociales, pensiones y demás actividades que realiza la institución, en función de hacer efectiva algun día, la Seguridad Social a la Co-

lectividad, a todos los hombres, especialmente a los Económicamente Débiles. También las Empresas del Estado, son — unidades de Explotación Capitalista, por lo que en ellas — debe aplicarse el Art. 123 y la Ley Federal del Trabajo, — con profundo sentido social. Así se explica la función social del Derecho Laboral.

EL DERECHO DEL TRABAJO EN LAS UNIVERSIDADES— DESCENTRALIZADAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

En el año de 1950, en el "Curso Superior de Derecho Social", en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, proclamaron como Derechos Sociales para reivindicar al proletariado de la explotación, los inherentes a la educación y a la cultura, al trabajo, a la tierra, etc., formulando una amplísima concepción del nuevo derecho social extraída de la Constitución Política Mexicana de 1917, expresando que:

"La Legislación Social, se integra por el — complejo de derechos a la educación y a la cultura, al trabajo, a la tierra, a la asistencia, a la seguridad social, etc., que no corresponde ni al Derecho Público, ni al Derecho Privado. Son derechos específicos de grupos de hombres vinculados socialmente". (6)

Desde entonces, se comienza a ejecutar la —

Teoría Integral del Derecho del Trabajo, que se proclama en la cátedra y que apareció en la primera edición de la obra, el Nuevo Derecho del Trabajo, del ilustre Maestro — Alberto Trueba Urbina, aclarando ideas imprecisas de juristas y profesores, que Aún No tienen un concepto exacto del nuevo derecho mexicano del trabajo, por falta de una investigación exacta del Proceso de Formación del Art. 123, de la Constitución de 1917, del sentido social de las discusiones en el Congreso Constituyente y en el Palacio Episcopal de Querétaro y que la Asamblea Legislativa de la Revolución, resumió en su mensaje bases y principios aprobados en la sesión del 23 de Enero de 1917, naciendo la célebre Declaración de Derechos Sociales.

Con la Teoría Integral, se justifica, que — todos aquellos que prestan un servicio a otro, son trabajadores y consiguientemente, gozan de los Derechos Sociales consignados en su favor, en el Art. 123 y en sus Leyes Reglamentarias, aunque los que utilicen sus servicios No pertenezcan al factor de la producción denominado Capital, sin embargo, tienen el carácter de patronos, como ocurre con el Estado. Por tanto, los profesores, investigadores y empleados de la Universidad Nacional Autónoma de México, o de cualquier otro instituto científico descentralizado del Estado, y quienes representan a estas instituciones, — en sus relaciones, se rigen en el Art. 123, siendo la — UNAM, un Patrón, lo cual deriva de la Declaración de Derechos Sociales y del Art. 1o. de su ley Orgánica que dice:

La Universidad Nacional Autónoma de México, es una corporación pública-Organismo Descentralizado del Estado- dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior, para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos-útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones principalmente, acerca de las condiciones y problemas nacionales y extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura.

El Rector, representa legalmente a nuestra máxima Casa de Estudios, en los términos de los artículos 3o. de su Ley Orgánica y 3o. del Estatuto General de la Universidad. Por otra parte, el Art. 13 de la propia Ley Orgánica, dispone expresamente que en las relaciones entre la Universidad y su Personal de Investigación Docente y Administrativo, los Derechos de sus servidores, en ningún caso, serán inferiores, a los que concede la Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, al otorgar la Universidad a su personal administrativo, derechos que superan a los que consigna la Legislación del Trabajo, cumplió con los Principios de Justicia Social, poniéndole fin al conflicto de huelga de los empleados administrativos, que paralizó las actividades docentes y que concluyó, con la formulación del correspondiente Contrato Colectivo de Trabajo.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- WILBURG JIMENEZ CASTRO, Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, Fondo de Cultura Económica, México, 3a. ed., 1970, p. 21.
- 2.- LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, La Administración Pública en México, 1942, páginas 19 y 20, además ANTONIO CARRILLO FLORES, la Justicia Federal y la Administración Pública, 2a. ed. México 1973, pp. 9 y ss.
- 3.- WILBURG JIMENEZ CASTRO, Administración Pública para el Desarrollo Integral, Fondo de Cultura Económica, México 1971, p. 148.
- 4.- La reproducción de los textos es necesaria por razones de carácter didáctico.
- 5.- WILBURG JIMENEZ CASTRO, Ob. Cit. p. 183
- 6.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Curso Superior de Derecho Social, edición mimeográfica, 1950, tratado de Legislación Social, Librería Herrero Editorial, 1954, páginas 83 y ss.

CAPITULO TERCERO

EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA ADMINISTRACION SOCIAL.

- 1.- Teoría de la Administración Social.
- 2.- El artículo 123 y sus leyes reglamentarias en la Administración Social.
- 3.- Las funciones Sociales de la Administración Social.

EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA ADMINISTRACION SOCIAL.

1.- TEORIA DE LA ADMINISTRACION SOCIAL.

Para definir la Administración social en el derecho del trabajo es menester insistir en la naturaleza de esta disciplina que, como ya hemos dicho, nació con el artículo 123 de la Constitución de 1917 cuyas declaraciones son eminentemente sociales por su contenido y destino; son sociales por cuanto que sus textos contienen derechos solo para los trabajadores, en función de protegerlos y reivindicarlos en las relaciones laborales y por las autoridades del trabajo encargadas de aplicar los preceptos del mencionado artículo 123 y de la legislación reglamentaria del mismo, cuyo destino es suprimir la explotación capitalista por un nuevo régimen socialista.

Las autoridades del trabajo, por mandato legal laboral (Art. 523) son administrativas y jurisdiccionales, por lo que solo nos referimos, en relación con el tema, a las administrativas: Comisiones de los Salarios Mínimos y para la participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, que se estructuran en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo; en consecuencia, las actividades que realizan estas autoridades caracterizan uno de los aspectos de la Administración Social, ya —

que también quedan incluidos dentro de ésta los organismos obreros, asociaciones o sindicatos, confederaciones y federaciones, por la intervención que tienen en la cuestión social en defensa de sus miembros y mediante la aplicación de sus estatutos y reglamentos.

La Administración Social se integra por la totalidad de los organismos administrativos del trabajo, como son las Comisiones del Salario Mínimo y para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, los Institutos de Previsión Social, así como la Asociación profesional Obrera. Las primeras son Organismos Administrativos del Trabajo, al fijar los salarios mínimos y el porcentaje de utilidades, realizan actividades protectoras y reivindicatorias de los obreros. Los segundos, en cuanto a su propia función social y fiscal ejecutiva. Por lo que se refiere a la Asociación Profesional Obrera, si bien es cierto que No tiene el carácter de autoridad, sin embargo los estatutos y reglamentos que formulan, se aplican en las relaciones laborales y en los conflictos que se originan con motivo de estas relaciones, como si se tratarán de normas jurídicas, inmersas en la legislación del trabajo, reconocidas por la Ley en su Art. 359, al facultar a los sindicatos, para expedir sus estatutos y reglamentos, a organizar su administración y sus actividades, así como su programa de acción. Además, no debe soslayarse, que de acuerdo con la Teoría Marxista de Lucha de Clases, que informa la vida de la asociación profesional obrera, en el Art. 123, el Derecho de Asociación Obrera, no solo -

tiene por objeto la Defensa y Mejoramiento de los agremiados, sino también el derecho de lucha, para cambiar las Estructuras Económicas, hasta conseguir la Supresión del Régimen de Explotación del hombre, por el hombre mismo, mediante la Socialización de los bienes de la producción. En general, las Autoridades Sociales Administrativas del Trabajo y de la Previsión Social, en el campo de la administración laboral, tienen la misión de aplicar la teoría protectora y redentora de los conceptos constitutivos de la Declaración de Derechos Sociales, del Art. 123, independientemente de que los representantes del gobierno, en dichos organismos, Forman parte de la Administración Pública, pues son designados por el Presidente de la República. Sin embargo, tales representantes al quedar incluidos dentro de la ADMINISTRACION SOCIAL, tienen el deber de actuar socialmente, para no traicionar los principios fundamentales, del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social.

2.- EL ARTICULO 123 Y SUS LEYES REGLAMENTARIAS EN LA ADMINISTRACION SOCIAL.

La Administración Social del Trabajo, se organiza en el Art. 123 de nuestra Constitución en las instituciones encargadas de fijar los salarios mínimos y el porcentaje de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, a través de las Comisiones Regionales y de la Comisión Nacional, encargada de fijar los salarios mínimos y determinar el porcentaje de las utilidades que debe repartirse entre los trabajadores. Los Salarios Mínimos, son punto de partida para satisfacer necesidades de la familia obrera, así como la participación en las utilidades de las empresas, es un derecho para limitar la Plusvalía y combatir en parte el Régimen de Explotación Capitalista, cuando se obtiene por medio de la lucha de clases.

Todos los trabajadores en la producción económica o en cualquier actividad laboral; tienen derecho al salario mínimo y a participar en las utilidades de las empresas, a los trabajadores que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión, Suprema Corte de Justicia, Presidencia de la República, Congreso de la Unión y al Departamento del D.F., solo se les reconoce el derecho a percibir por lo menos, los salarios mínimos vigentes, en el lugar donde prestan sus servicios, derecho que también tienen los trabajadores de las Entidades Federativas y de los Mu-

nicipios, que se rigen por el apartado A).- del Art. 123,- pero ni unos ni otros, gozan del derecho de participar en las utilidades, aunque en nuestro Régimen Capitalista, debería Concedérseles Compensaciones, por que cada año, aumentan los presupuestos y por otra parte, el Estado Mexicano, es el representante auténtico del poder capitalista, en el país.

3.- LAS FUNCIONES SOCIALES DE LA ADMINISTRACION SOCIAL.

La Administración Social, en el ejercicio de sus funciones no podrá lograr la transformación de las estructuras económicas, por la fuerza decisoria que tienen los representantes del Gobierno en las Comisiones que fijan los salarios mínimos generales, del campo y profesionales, y la que determina el porcentaje de utilidades de los trabajadores.

Como la Constitución Política, crea los poderes públicos, denominados, legislativo, ejecutivo y judicial. La Constitución Social, establece también los Poderes Sociales. Las Comisiones que fijan los salarios mínimos y el porcentaje de participación de utilidades de los obreros, las Juntas y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, para dirimir los conflictos entre el Capital y el Trabajo, y entre los Poderes de la Unión y sus servidores. Siendo órganos estatales que ejercen funciones sociales, - legislativas, administrativas y jurisdiccionales, correspondientes propiamente al Estado de Derecho Social.

A.- EL PODER ADMINISTRATIVO SOCIAL.

Las Comisiones Nacionales del Salario Mínimo

y del Reparto de Utilidades, en resoluciones administrativas crean un derecho objetivo de carácter social:

Art. 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A).- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general todo -- Contrato de Trabajo.

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

"Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes 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. -- Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

"Los trabajadores del campo disfrutarán de --

y del Reparto de Utilidades, en resoluciones administrativas crean un derecho objetivo de carácter social:

Art. 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A).- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general todo -- Contrato de Trabajo.

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

"Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes 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. -- Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

"Los trabajadores del campo disfrutarán de --

un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

"Los salarios mínimos se fijarán por Comisiones Regionales, integradas con Representantes de los Trabajadores, de los Patrones y del Gobierno y serán sometidos para su aprobación a una Comisión Nacional, que se integrará en la misma forma prevista para las Comisiones Regionales".

IX.- Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

a) Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores.

b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará, asimismo, en consideración las necesidades de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.

c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen.

d) La ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación — durante un número determinado y limitado de años, a los — trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo — justifique su naturaleza y condiciones particulares.

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular, ante la Oficina, correspondiente de la Secretaría de Hacienda — y Crédito Público, las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley.

f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas;

B) Entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores.

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

B) PODER JURISDICCIONAL SOCIAL.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, jurisdiccionalmente, dirimen conflictos laborales y deben reivindicar los derechos sociales de los trabajadores, aplicando la ley y creando derechos o normas, la cláusula relativa del artículo 123 constitucional, dice:

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de la burocracia también ejerce funciones sociales, pues forma parte de la Constitución social en otro apartado del artículo 123 que rige las relaciones entre los Poderes

res de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y su trabajadores. Precisamente en el apartado B) se estructura un órgano jurisdiccional, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para conocer de los conflictos entre el Estado como persona de derecho social y sus trabajadores, que se identifican en la lucha con las clases sociales. En efecto:

"XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

"Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

Conforme al artículo 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el mencionado Tribunal se integra por un magistrado representante del Gobierno Federal, otro por los trabajadores y un tercer árbitro designado por los dos representantes citados, que fungirá como presidente.

Las relaciones de estos órganos del poder social de la Constitución con exclusión de las del Pleno de la Suprema Corte, son revisables al través del juicio -

de amparo por órganos judiciales del poder político de la Constitución, como son los Tribunales de la Federación, — pero con obligación de suplir la deficiencia de las quejas de campesinos y obreros, burócratas, en una palabra trabajadores.

Así conviven en un mismo código la Constitución política y la Constitución social y en el conflicto — de leyes y de resoluciones de estos poderes deberá prevalecer, en el campo de las relaciones laborales, el estatuto que mas favorezca al trabajador, ya sea que lo aplique la autoridad social en ejercicio de sus funciones sociales.

C) DOMINIO POLITICO DEL ESTADO BURGUES.

El Estado de derecho social logrará su plenitud jurídica con la acción revolucionaria de la clase obrera, entre tanto el Estado político seguirá ejerciendo funciones públicas y sociales, así como absoluto dominio político usando en su caso las fuerzas armadas de aire, — mar y tierra.

En la parte de la Constitución correspondiente al Estado de derecho social no se estructuró un poder ejecutivo como en el Estado de derecho político, en representación de la Administración Social del Estado moderno, — sino tan solo poderes sociales creadores de derecho objeti

vo como son las Comisiones Nacionales, que fijan los salarios mínimos y la participación de los obreros en las utilidades de las empresas, así como órganos jurisdiccionales como las Juntas y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. El Poder Ejecutivo Federal y los Ejecutivos locales, de los Territorios Federales, y el jefe del Departamento del Distrito Federal, por las funciones sociales, que les impone la Constitución político-social suplen fictivamente el poder ejecutivo del Estado de derecho social — hasta en tanto la clase obrera lo sustituya prácticamente con la consiguiente transformación del régimen de explotación del hombre por el hombre, mediante el ejercicio del derecho a la revolución proletaria, estableciendo la dictadura del proletariado.

Los presidentes de las Juntas o Tribunales Federal de Conciliación y Arbitraje ejercen funciones — típicamente administrativas al ejecutar las resoluciones o laudos de dichas juntas o Tribunal, pero toda la fuerza ejecutiva de que disponen, aunque autorizada por la ley, — proviene del poder político; de la fuerza que les da el Poder Ejecutivo Federal o los Ejecutivos locales, incluyendo a los de los Territorios Federales y al jefe del Departamento del Distrito Federal. Y es el Ejecutivo Federal el que le da fuerza a las Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades, de donde resulta la supremacía del derecho público sobre el social.

En consecuencia, la única fuerza con que — —

cuenta el Estado de derecho social es la clase obrera, que el día que quiera podrá suprimir la injusticia social del régimen capitalista, no solo transformando las estructuras económicas, sino las políticas para la integración de las masas en un Estado socialista. Este nuevo Estado que late y vibra en nuestra Constitución de 1917, que fue obra genuinamente revolucionaria, pero incompleta en su capítulo social, no solo por la ingerencia del poder político, sino porque mediatizó a la clase obrera aplazando el porvenir del Estado socialista, sin advertir las presiones y represiones de que sería objeto, inclusive la reglamentación burguesa de dicho capítulo social, cuyos exponentes son la Ley Federal del Trabajo de 1931, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963 y la Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, con lenitivos o calmantes sociales que aplazan la revolución proletaria que sintieron y don José Natividad Macías; porque dichas leyes secundarias son producto del régimen burgués de propiedad y producción. Por esto Marx y Engels definen el derecho burgués tomando en consideración el destino de este derecho, en los términos siguientes:

"...nuestro derecho no es más que la voluntad de nuestra clase (la burguesa) elevada a ley: una voluntad que tiene su contenido y encarnación en las condiciones materiales de vida de nuestra clase". (1)

El derecho burgués aun subsiste en las Constituciones políticas en lucha contra el nuevo derecho, el derecho social.

D) DOMINIO POLITICO DEL ESTADO SOCIAL.

Los términos precisos de derecho social o — justicia social o Estado de derecho social, solo cobrarán su auténtico valor y sentido reivindicatorio, cuando la — clase obrera se decida a ponerle fin al régimen de explotación del hombre por el hombre y surja una nueva aurora en el Estado mexicano del porvenir: el Estado socialista, por que el Estado de derecho social es transitorio.

Para vigorizar nuestras ideas del derecho — social, recordemos una vez más a los grandes ideólogos del proletariado, Marx y Engels, en su lucha por la emancipación del yugo capitalista a través de la dictadura del — proletariado, en la cual debe surgir un nuevo tipo de Estado oponente al Estado explotador; el Estado Socialista, — que es la organización estatal de obreros y campesinos, — aliados políticamente como resultado del triunfo del movimiento revolucionario del proletariado, cuya base económica es el sistema económica socialista de la propiedad de — los medios de la producción. En consecuencia, el Estado — socialista es un instrumento necesario de la clase obrera y de todos los trabajadores para la construcción del socialismo y comunismo.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- C. MARX Y F. ENGELS, Biografía del Manifiesto Comunista, Compañía General de Ediciones, S.A., México, 1967, p. 90.

CAPITULO CUARTO

NACIMIENTO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL -
TRABAJO.

I.- DERECHO ADMINISTRATIVO PUBLICO.

- 1.- CONCEPTO DE DERECHO PUBLICO
- 2.- El derecho administrativo público
- 3.- Las transformaciones del derecho administrativo público.
- 4.- La ciencia de la Administración Pública.

II.- NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

- 1.- Creación del Derecho Social.
- 2.- Los legisladores Mexicanos: Inventores — del Derecho Social.
- 3.- Concepto del Derecho Administrativo Social.
- 4.- Integración del derecho administrativo social.
- 5.- Autonomía del derecho administrativo social.
- 6.- La ciencia de la administración social.

DERECHO ADMINISTRATIVO PUBLICO.

1.- CONCEPTO DEL DERECHO PUBLICO.

En la leyenda de la historia, el genio jurídico de Roma y del mundo, Domicio Ulpiano, es inmortal en las Pandectas y a través de sus conceptos de *ius publicum est quod ad statum rei romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem*. El Derecho público es por su naturaleza, Derecho Imperativo, *ius cogens* y el Derecho Privado es *ius Dispositivum*.

Los griegos no llegaron a establecer ninguna distinción entre el derecho público y el derecho privado, tampoco los germanos que hicieron una amalgama conceptual. Pero aquella antigua mezcla de derecho público y derecho privado, a partir del siglo XVIII, se fue separando en dos cuerpos de leyes distintas. Ciertamente, que las materias son determinadas por el Estado, sin que puedan ser modificadas las públicas, por los particulares, no sucediendo lo mismo con el derecho privado, en que la voluntad de los particulares, se convierte en regla constitutiva de este derecho.

En otro orden de ideas, el profesor Bluntschli, explica la distinción que sigue:

En el Derecho Público, predomina el espíritu de la totalidad, y en el Derecho Privado, se manifiesta separadamente el espíritu de los agregados que en ella entran. De donde No toca a los individuos, variar o anular por medio de mutuos contratos, el derecho público, al paso que nadie duda, serles dado poder dejar, por regla general, a su talento y usando de mutuas, el derecho privado. De suerte, que cuando más comprometidos estén, en leyes de derecho privado, los intereses públicos del Estado, menos deberán los contratos particulares perder arbitrariamente de vista la norma ofrecida por aquellos". (1)

Las normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento de la Administración Pública, incluyendo los tres clásicos poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, en sus relaciones con los particulares forman el derecho público. La clasificación del derecho en público y privado, fue un dogma inconvencible hasta las postrimerías del siglo pasado en que se estremeció y requebró, desde entonces se empezó a hablar de la socialización del derecho, hasta consignarse en esta centuria en normas legislativas de derecho social, que en la actualidad es indiscutible como norma autónoma, aunque no faltan juristas que insistan en la vieja concepción aristotélica, totalmente pasada de moda, de que todo el derecho es social, sin advertir las características específicas y autónomas del nuevo derecho que comenzó a vislumbrarse en los intentos de socialización del derecho. Los antiguos tratadistas de derecho público admitieron la existencia de un derecho social intermedio entre el derecho público y el derecho pri-

vado, integrado por materia de ambas disciplinas, como puede verse en la obra del mismo profesor J.J. Bluntschli:

"El contraste existente entre el derecho público y privado (jus publicum et privatum) no es ilimitado, sino que entre ambos existen opiniones de transición que llevan al campo que a cada cual corresponde, como por ejemplo las comunidades y las formas superiores de las asociaciones independientes que se extiende entre ambos. Por consiguiente, el derecho al que se aplica el epíteto de social o es derecho privado o público, o una mezcla de los dos". (2)

Pero en realidad no se logró ningún cambio ni en la doctrina ni en la legislación, pues ese llamado "derecho social" o se traducía en derecho privado o en público o se hacía de él una mezcla como expresa el maestro alemán, en que se perdían sus insospechadas características específicas que apuntaban al porvenir. De aquí la supervivencia de la tradicional clasificación del derecho, en público y privado.

El Derecho Público, desde sus principios más remotos, hasta los más modernos, ha sido inalterable, su tradición jurídica incommovible, pero su función ha culminado en la racionalización del poder público, conservando su misma estructura, y en muchas ocasiones ha logrado extender cada día más en las esferas privadas.

Entre nosotros, el derecho público, encuentra su expresión y vigencia jurídica, en nuestra Constitución Política, aunque ésta ha sido transformada, penetrando en ella, tanto el derecho del trabajo agrario y económico, origen de las nuevas funciones del Estado, que difieren del derecho público.

2.- EL DERECHO ADMINISTRATIVO PÚBLICO.

Las leyes fundamentales y las instituciones del Estado, cuyo funcionamiento tiene por objeto, realizar el interés general integraron el Derecho Administrativo, — como la expresión más vigorosa del derecho público, en su dinámica y aplicación. En consecuencia, la doctrina universal y las legislaciones, reconocieron como parte del — derecho público, al Derecho Administrativo. Por tanto denominamos la disciplina como Derecho Público Administrativo o Derecho Administrativo Público.

En relación con el Derecho Administrativo, — entre los más destacados tratadistas, hay discrepancia en cuanto a su contenido y función.

Maurice Hauriou, dice:

El Derecho Administrativo, como rama del — Derecho Público, regula:

"I. La organización de la empresa de la Administración Pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado;

"2. Los poderes y los derechos que poseen — estas personas administrativas para manejar los servicios públicos;

"3. El ejercicio de estos poderes y de los — derechos por la prerrogativa especial por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias necesarias que se — sigan". (3)

El mismo profesor define la función adminis-
trativa como aquella que tiene por objeto manejar los — asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la eje-
cución de las leyes de derecho público y a la satisfacción
de los intereses generales, haciendo todo esto por medio — de policía y de organización de los servicios públicos, en
los límites de los fines del poder político, que ha asumi-
do la empresa de la gestión administrativa. (4)

En la diversidad de definiciones correspon-
dientes a distintos puntos de vista y a diversas escuelas—
europeas, es pertinente tomar en cuenta la del profesor — Rafael Bielsa, que a la letra dice:

"El conjunto de normas positivas y de prin-
cipios de derecho público, de aplicación concreta, a la — institución y funcionamiento de los servicios públicos, —
y el consiguiente contralor jurisdiccional de la Adminis-
tración Pública". (5)

Tanto el Derecho Público, como el Derecho Administrativo, encuentran expresión viviente en las Constituciones, por lo que el Profesor André Hauriou, estima que el significado del Derecho Constitucional, se traduce en la misión de organizar, en el marco del Estado, una coexistencia pacífica del poder y de la libertad. Pero esta coexistencia, solo puede darse, dentro de la racionalización del Derecho Constitucional Público.

El tradicional Derecho Administrativo, es Derecho Público y así se expresa la doctrina más generalizada.

Nuestros administrativistas, siguen la corriente doctrinal de la tradición.

Gabino Fraga, nos dice que el Derecho Administrativo, tiene variantes que regular, cuya complejidad es evidente como puede verse a continuación:

a).- La estructura y organización del Poder, encargado normalmente de realizar la función administrativa.

Como ese Poder se integra por múltiples elementos, surgen variadísimas relaciones entre éstos y el

Estado, y entre ellos mismos, siendo además indispensable coordinarlos en una organización adecuada, para que puedan desarrollar una acción eficaz, sin perjuicio de la unidad misma, de la estructura que forman.

b).- Los medios patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación.

"También surgen, con motivo de obtención, administración y disposición de esos medios, relaciones cuya naturaleza hemos de examinar más adelante pero que en principio requieren un régimen jurídico homogéneo que se amolde a los fines que persigue la Administración.

c).- El ejercicio de las facultades que el Poder Público debe realizar bajo la forma de la función administrativa.

"En el dominio de la Administración, a diferencia de lo que ocurre en la vida privada, es más importante el capítulo de ejercicio de los derechos que el que se refiere al goce de los mismos.

"Dentro del Estado, como hemos dicho antes, las atribuciones facultades o derechos que ejerce no son

distintos según el órgano que los realiza, de tal modo, que no puede hablarse de facultades o atribuciones (entendiendo por ellas el contenido de la acción, no la esfera de — competencia) que sean especiales y exclusivas de cada uno de los tres Poderes. En realidad todos ellos realizan las mismas atribuciones, que son las atribuciones del Estado.— Lo único que varía es la forma que se emplea para esa realización.

"Pues bien, el derecho administrativo se limita a normar el ejercicio de las atribuciones del Estado, cuando dicho ejercicio reviste la forma de la función administrativa.

d).— La situación de los particulares con respecto a la Administración.

"Siendo los particulares los que están obligados a obedecer las órdenes de los administradores o los que se benefician de los servicios públicos que el Estado organiza, son numerosas las relaciones que surgen con tales motivos.

"Además, los mismos particulares van adquiriendo día a día mayor ingerencia en las funciones públicas, a las cuales, en formas directa o indirectas, son admitidos a colaborar.

"El régimen de las relaciones que así se -- originan, así como la organización de las garantías que -- los individuos deben tener contra la arbitrariedad de la -- Administración, tienen tal importancia, que el sistema ad-- ministrativo de un país puede caracterizarse por la situa-- ción que se reconoce a los administrados frente al Poder -- Público". (6)

Estas ideas no toman en cuenta a las socie-- dades divididas en clases, como ocurre en todos los países de régimen político-capitalista como el nuestro.

Otro distinguido profesor mexicano Andrés -- Serra Rojas, explica el concepto de derecho administrativo de modo muy concreto, expresando que es:

"La rama del derecho público, constituida -- por el conjunto de normas derogatorias del derecho común, -- que regulan las relaciones de la Administración Pública con los particulares, la organización y funcionamiento del Po-- der Ejecutivo, de los servicios públicos y en general el -- ejercicio de la función administrativa del Estado".

Y también examina diversas definiciones de -- otros tratadistas de la materia, para referirse luego, como lo hace Fraga, a los temas generales del derecho adminis-- trativo, como son:

a).- Los principios y normas de derecho público que determinan la composición, facultades y poderes, sanciones y funcionamientos de la Administración Pública, y personas jurídicas que la integran, tanto centralizadas como descentralizadas y en general al funcionamiento legal del Poder Ejecutivo. (7)

b).- Los principios y normas que atañen a la economía de una nación patrimonio y finanza pública contenidos en su legislación y que señalan una actividad importante del Estado encaminada a su sostenimiento y a la realización de los fines estatales.

c).- Las reglas constitucionales y legales que rigen las relaciones de la administración pública y sus servidores.

d).- Las relaciones jurídicas de la administración con los empresarios, contratistas, agentes de negocios, técnicos en ramas diversas, científicas, demás actividades de interés público. El ejercicio de las facultades de la organización administrativa se propone tutelar el orden jurídico y por ende se asegura el interés general. La Legislación administrativa se traduce de esta manera en normas de organización, normas de comportamiento y normas mixtas.

e).— Las normas que regulan los derechos y deberes de los particulares frente a la administración directa e indirecta, que se obliga a mantener el orden y la seguridad pública, prestaciones en los servicios públicos y a mantener el régimen de policía en los cauces de la ley.

Debemos señalar que el contenido del Derecho Administrativo no se reduce a esta única actividad externa, como pretenden algunos autores, porque hay otras normas de organización interna que constituyen un amplio campo de actividad administrativa.

f).— El ejercicio de las demás facultades, obligaciones y limitaciones que el poder público cumple en la función administrativa. (8)

El derecho administrativo sigue siendo para nuestros administrativistas la disciplina del poder de la Administración Pública, es decir, el tradicional e incommovible derecho público en el que se fundamentan las Constituciones puramente políticas: jus publicum est quod ad statum rei romaneae spectat, enriquecido con las Constituciones de Estados Unidos de Norteamérica y de Francia de 1789 hasta las políticas de nuestro tiempo.

3.- LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO PÚBLICO.

Las relaciones jurídicas de la Administración con los empresarios, contratistas, agentes de negocios técnicos en ramas diversas, científicas y demás actividades de interés público, se regulan por contratos entre estos y aquella. Estas actividades son de derecho público-administrativo, aun en los casos en que el Estado actúa como persona de derecho privado.

Las normas que regulan los derechos y deberes de los particulares frente a la Administración, directa o indirectamente, y que obligan a mantener el orden y la seguridad públicas, así como el régimen de policía en los casos de la ley, forman parte del derecho público administrativo. El ejercicio de las demás facultades y obligaciones que el Poder Público tiene asignado en la Constitución política y en la ley administrativa, también integran la función pública.

El tradicional derecho público administrativo, esencialmente burgués, como se ha visto en el apartado anterior, se compone por el conjunto de normas e instituciones concernientes a la organización, funciones y procedimientos de la Administración Pública, para el cumplimiento de sus fines, de manera que esta comprende todas las actividades que corresponden al Poder Ejecutivo; normas e-

instituciones que forman propiamente el derecho administrativo y tipifican las funciones públicas como aquellas que corresponden al Estado moderno, exclusivamente político — por lo que al haberse transformado el Estado en nuestra — Constitución de 1917 en político-social, el derecho público administrativo se transformó a la vez en político-social de manera que el derecho administrativo público quedó limitado al ejercicio de las funciones y servicios públicos. Pero las nuevas funciones sociales que se le otorgan a la Administración Pública y al Poder Ejecutivo en particular en la propia Constitución, dejan de corresponder al derecho público administrativo e integran una nueva disciplina: el derecho administrativo laboral, frondosa rama — del DERECHO DEL TRABAJO que se constituye por normas e — instituciones protectoras y reivindicatorias de los trabajadores que regulan las funciones del Poder Ejecutivo de — carácter meramente social, como son la expedición de reglamentos laborales, la vigilancia, el cumplimiento de las — leyes del trabajo y de la previsión social.

Por ello sostenemos que el Estado moderno — es como Jano, tiene dos caras: una pública y otra social, — y que las funciones de la Administración Pública quedan — divididas en públicas y sociales, según las leyes que tengan que aplicar a las actividades que realice en ejercicio de estas funciones.

No se percibe tal distinción en la doctrina — y leyes extranjeras, ni cuando se refieren prácticamente —

a la intervención de la Administración Pública, en función tuteladora de los trabajadores en cuanto a sus jornadas, — salud y riesgos, etc., porque se consideran actividades — de política social.

Tampoco nuestros tratadistas de derecho administrativo advierten que, al margen de su disciplina, — nació como consecuencia de la transformación, del estado — moderno en político-social, el nuevo derecho social administrativo.

Es pertinente subrayar, por otra parte, que las reglas constitucionales y legales que rigen las relaciones entre la Administración Pública y sus servidores no pertenecen al derecho administrativo sino al derecho del — trabajo. En efecto, las relaciones entre la Administración Pública y sus servidores a partir de la Constitución Mexicana de 1917, artículo 123, se convirtieron en relaciones — sociales y por consiguiente dejaron de ser tema y materia del derecho administrativo, pues en este precepto quedaron consignados los derechos sociales de los empleados públicos. Desde entonces las relaciones y los preceptos que tutelan y reivindican a los empleados públicos corresponde — al derecho del trabajo, teoría que se ha reafirmado en la reforma constitucional de 1960, en que el artículo 123 — — quedó dividido en dos vertientes por las que corre la misma sangre social.

a) Los derechos que rigen en favor de los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo y b) Las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales que contienen los derechos de sus trabajadores. (9)

Así se constata otra transformación del Estado mexicano y por consiguiente del derecho público administrativo, con el surgimiento de nuevas personalidades de derecho social:

A) ESTADO FEDERAL PATRON.

En nuestra Constitución de 1917, el Estado mexicano se integra por el Estado Federal y los Estados miembros, ambos con la calidad de patrones frente a sus trabajadores.

El carácter jurídico del Estado patrón, por lo que se refiere a los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales, se tipifica expresamente en el apartado B) del artículo 123 de la Constitución y sus relaciones se rigen por este apartado y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

B) ESTADOS LOCALES PATRONES.

Si bien es cierto que de acuerdo con el artículo 40 de nuestra Constitución, la República es representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos, pero unidos en una Federación que en esencia es propiamente el Estado Federal, sin embargo, los Estados miembros, por la libertad y soberanía de que están investidos, también tienen relaciones sociales con sus empleados, relaciones estas que se rigen por el apartado A) del artículo 123 de la Constitución y por la Ley Federal del Trabajo.

C) MUNICIPIO PATRON.

Por lo que respecta a la organización política y administrativa de los Estados miembros, en nuestra Constitución, se estructuró el Municipio Libre originando una nueva rama del Derecho Público, que estudia las cuestiones políticas y sociales del urbanismo, reconociéndole autonomía orgánica y por consiguiente, en su calidad de autoridad, ejerce funciones públicas, y en relación con los servicios que en él, prestan sus trabajadores, dichas funciones tienen el carácter de Sociales. Ya que desde 1917, apareció la originaria Declaración de Derechos Sociales de los Empleados, que sirven tanto a los particulares, como a las instituciones públicas. Los derechos de los Empleados Municipales, fueron reglamentados por las primeras

Leyes del Trabajo, que se expidieron en cumplimiento del mencionado precepto constitucional. Por lo que el Municipio reviste, la figura jurídica de Patrón, como los Poderes Federales y los Estados miembros, ya que sus relaciones, se rigen por el apartado A, del Art. 123 de la Constitución y por la Ley Federal del Trabajo, puesto que ni los Estados ni los Municipios, pueden regirse por el apartado B, del citado precepto constitucional, que es exclusivo, para regular las relaciones entre la Federación y sus servidores. Por lo tanto, los Trabajadores de los Estados miembros, como los del Municipio, no pueden quedar al margen de la Legislación del Trabajo, porque sería una injusticia intolerable, razón por la cual, gozan de los mismos derechos, que los trabajadores en general. (10)

Por la naturaleza especialísima del Municipio y sus funciones, siempre ha sido una preocupación, el estudio de su estructura y funciones, desde los escritos del barón Constant de Rebecque, Benjamín Constant, hasta nuestros días, para estructurarlo, junto con las autoridades locales, sobre la base de un nuevo tipo de federalismo. (11)

Así se deslinda el continente del derecho administrativo, el que organiza los poderes públicos y las funciones del Estado en áreas verdaderamente incommensurables. Las nuevas Constituciones del mundo, a partir de la mexicana de 1917, son político-sociales, por lo que el derecho administrativo rige en su primera parte, o sea la —

política, y ofrece una dinámica cultura y estructura para la aplicación de la misma. Por ello decimos que las normas de la Constitución política y las funciones públicas del Estado político, forman la teoría jurídica del DERECHO ADMINISTRATIVO PUBLICO para que, a la sombra de la democracia y de los derechos del hombre, se conserve el orden público en la vida de la nación. En la propia Constitución se consignan tales derechos bajo la denominación de Garantías Individuales: libertad en general, de pensamiento, de trabajo, comercio e industria inviolabilidad de la libertad de escribir y publicar artículos, derechos de petición, de asociación, de portación de armas, para entrar y salir de la República, no ser juzgado por leyes privativas ni tribunales especiales garantías de audiencia y juicio; no ser molestados en su persona, familia, domicilio, papeles, o posesiones, sin mandamiento escrito de autoridad competente, papeles o posesiones, sin mandamiento escrito de autoridad competente, no aprisionamiento por deudas de carácter civil y solo cuando se comete algún delito que merezca pena corporal, marcas, azotes, palos, tormentos, multa excesiva, confiscación de bienes y penas inusitadas y trascendentales y libertad para profesar cualquier creencia religiosa, reconocimiento del derecho de propiedad y procedencia de expropiaciones solo por causa de utilidad pública, prohibición expresa de monopolios, estancos y exención de impuestos, para conservar el principio de igualdad de todos los que integran la comunidad mexicana.-(Arts. del 10. al 28 de la Constitución)

Para la efectividad de las actividades de la

Administración en relación con sus funciones, están organizados los poderes públicos: Legislativo, ejecutivo y judicial, y se establece el Juicio Político de Amparo, para hacer respetar los derechos y libertades del hombre. (Arts. 49 a 122 de la Constitución). Es tal la brillantez de los Derechos Individuales del Hombre y la defensa que de los mismos se hace frente al Estado, olvidándose de la existencia de cualquier otro Derecho Administrativo, Serra Rojas nos dice:

El Derecho Administrativo Moderno, ha adquirido una proyección y resultados de trascendencia, que no guardan relación con el pasado inmediato, por la magnitud y el nuevo sentido de las instituciones. Los trabajos de investigación y divulgación, se han invocado hasta colocar este derecho, en una de las ramas del Derecho Público, de mayor interés cultural. (12)

En otros términos, para los Administrativistas Clásicos, no hay más que Un solo Derecho Administrativo, el Derecho Administrativo Público, el que es rama del Derecho Público, cuya finalidad principal es satisfacer el Interés General, imponiendo el orden público, la tranquilidad y seguridad de los Servicios Públicos, con la intervención de la policía, para la aplicación de las normas. - El Estado Gendarme, subsiste en la actualidad, en la parte política de las constituciones, aunque ha evolucionado, rompiendo los viejos moldes liberales. Interviene en la vida de la comunidad, pero esta intervención, simplemente-

ha servido para racionalizar el Poder Público, mas No para originar, un Derecho Administrativo, distinto del clásico.

El Tradicional Derecho Administrativo, el Derecho Administrativo Público brota de la parte política de todas las Constituciones, de la Constitución de Virginia de 1776, pasando a las Constituciones Francesas de 1789 y 1793, hasta la Mexicana de 1917, consignado en la parte política de la misma, que se refiere a las Garantías Individuales a la Organización de los Poderes Públicos y a la Responsabilidad de los Funcionarios.

Y puede definirse concretamente el Derecho Administrativo Público, como el derecho que disciplina, un conjunto de actividades eficazmente dirigidas, al atendimento de los Intereses Públicos, y para los cuales, el ordenamiento concede, potestades singulares. (13)

Nuestra transformación constitucional de 1917, originó la división del Derecho Administrativo, en dos disciplinas autónomas, El Derecho Público Administrativo del Trabajo.

Las normas fundamentales y reglamentarias del trabajo y de la previsión social, crearon el Nuevo Derecho Social Administrativo, cuya ciencia está por hacerse

para estímulo de los Juristas Sociales y de los estudios de la nueva ciencia de la Administración Social, frente a la vieja ciencia de la Administración Pública. Así — se disculparán, tropiezos que se superan a lo largo del — camino porque como dice Marx, no hay vía regia para la — ciencia, y solo pueden llegar a sus cumbres luminosas, — aquellos que no temen fatigarse, escalando sus escarpados — senderos. Este apotegma nos alienta en nuestras investigaciones jurídicas y sociales, hacia la construcción científica del Derecho Social Administrativo.

Independientemente de que en sentido doctrinario y constitucional, precisamente la idea del Derecho Social, en 1927 y 1935, en impresos que han circulado hasta agotarse, elaborados en alejada provincia y confirmados posteriormente, en las cátedras de la Facultad de Derecho. La teoría de aquél derecho, la presentaron, rompiendo el — dogma tradicional de la clasificación dicotómica del derecho, o en otros términos, la ruptura de la doble clasificación del derecho, en Público y Privado, sin invocar la — fuente y con visión restringida de la idea del Derecho Social, por lo que recordamos la antigua división tricotómica del derecho, en Derechos Público, Social y Privado, teniendo en cuenta los tres elementos básicos de las comunidades humanas: individuo, sociedad y estado. (14)

4.- LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

En la construcción de las diversas teorías — del Estado, y en particular de la Administración Pública, — han cooperado todas las ciencias, desde el derecho privado, derecho público, la sociología, la economía, etc. Por ello, puede decirse que la ciencia de la Administración Pública, tiene antecedentes remotos, pero tuvo un auténtico desenvolvimiento científico, en los siglos XVIII y XIX, hasta nuestros días, en razón de la necesidad de su perfeccionamiento constante, para una mejor regulación de las Funciones del Estado, y para beneficio de los particulares, en los Regímenes Capitalistas.

Porque como dice Martín Mateo:

La ciencia de la Administración, remite o — evoca hacia determinadas perspectivas No jurídicas, de interés para el gestor público, que se han ido abriendo paso con dificultad, en el mundo de la Administración. Las dificultades, proceden del monopolio tradicional de los juristas, también en el terreno público, monopolio que se acentuó más aún, con la recepción del Derecho Romano y con el montaje del Derecho Administrativo, derecho incipiente y — nuevo, sobre los esquemas del Derecho Privado, sobre los cuadros civilistas. Ello fue unido al formalismo Kantiano, realizando aportaciones inocuas a veces y fructíferas en — otros, al mundo del Derecho Privado, han supuesto en oca—

siones una tara para la evolución del Derecho Público y de la buena administración.

"Sua formación, su hábito de operar sobre — construcciones preciosistas sobre esquemas mentales que se cerraban en sí mismos, les hacía adoptar cierto recelo hacia todo lo que suponía una aproximación real de los problemas. Este desapego de las realidades es fatal para el — Derecho Público, que es un derecho fundamentalmente inmerso en la operatividad, decididamente cargado de preocupaciones de cambio social, de mejora de las condiciones comunitarias. A este mismo patrón de juristas puros pertenecían las versiones pintorescas de la literatura sobre el — funcionario leguleyesco y paralizador sobre la burocracia-rutinaria apegada rígidamente a la letra de reglamentos — y normas, pero sin pensar cual es lo que está por debajo — o por encima de esos reglamentos, las excepciones que pueden hacerse en cada caso concreto, para adoptar el espíritu de lo reglamentado a lo que el texto de la norma realmente establece y pretende. Solo después de múltiples intentos que en el campo doctrinal sobre todo dieron lugar — a estériles batallas entre los cultivadores de la Ciencia de la Administración, se abrieron paso otras verificadoras tendencias impulsadas sobre todo por la recepción del pragmatismo americano y por ese deslumbramiento contemporáneo — que flotaba por doquier por las realizaciones de aquella — sociedad. Por lo demás, la aparición del Estado providente, Estado que se va a responsabilizar progresivamente de nuevos fines, impulsa decididamente la recepción de técnicas —

útiles para hacer posible, el cumplimiento de los recientes objetivos públicos". (15)

Es claro el origen burgués de la Administración y las vicisitudes de los juristas hasta el trasplante de aquellas ideas embrionarias, para llegar a la formación de las estructuras políticas de la Administración Pública. Por ello es conveniente reproducir otro párrafo del mismo autor, en relación con el desarrollo de la Administración en la comunidad, es decir, el tránsito del derecho privado al derecho público en cuyos principios se fortaleció — la Administración Pública, tomando en cuenta otras ciencias no jurídicas:

"La Administración desarrolla actividades — que tienden a transformar la vida social, a mejorar las — condiciones de una comunidad determinada, atender, en definitiva, a los fines colectivos. De aquí que, para que — la Administración puede mejorar tales circunstancias existenciales, necesite conocer previamente cuales son éstas, — como se desenvuelve antes de su intervención la comunidad — de que se trate; precisa pues, tener conocimientos inmediatos de la realidad. Esta visión directa solo la pueden suministrar disciplinas no jurídicas, puesto que lo jurídico operará después sobre los dictados de estas ciencias, plasmándolos en actividades ordenadas por el derecho". (16)

El estudio de la Administración Pública co—

responde necesariamente a la ciencia política burguesa, - cuyas luces iluminaron siempre el camino de los administradores, desde el más alto representativo del Estado, hasta el más pequeño pero siempre en relación con los individuos, para que por medio de este concurso de voluntades se logre un mejor funcionamiento de los servicios públicos que siempre abrumen a la Administración.

En relación con la ciencia política, el profesor Andrés Serra Rojas nos dice:

"La Ciencia Política es una disciplina superior que estudia al Estado en aspectos diversos y proporciona una base teórica necesaria y orgánica al Derecho Público General. Esta ciencia es una de las ramas de las - - ciencias sociales relacionadas con la teoría, dinámica, - - organización y proyección del poder del Estado.

"Sus propósitos tienden a investigar los - - 'principios, nociones o constantes' de las ciencias sociales que guardan relación con el Estado y, en general, con la aparición y sentido de los fenómenos políticos.

"El Estado se estudia como una forma social y jurídica, en un orden de convivencia que se proyecta en la historia al servicio de la sociedad y tiende a asegurar la libertad del hombre y los demás fines que le son necesarios

rios. En numerosas ocasiones se ha desvirtuado esta finalidad cuando el gobernante, dominado por su particular interés o el de una clase social aprovecha los medios de que dispone el Gobierno, para mantener formas violentas de opresión.

"El Estado es una institución de instituciones, las cuales sin excepción son creaciones humanas artificiales, alterables y transitorias. Algo que se está produciendo en el tiempo como resultado de la actividad política de los hombres. Debemos recordar este juicio de José Ortega y Gasset (La rebelión de las masas): 'Querémoslo o no, la vida humana es una preocupación constante por el futuro, en este momento mismo nos preocupamos por lo que va a venir. El mismo hecho de vivir es siempre una inquietud, un sin cesar, un hacer. Por qué no se admite que todo hacer es algo que repercutirá en el futuro? Dejemos, pues, bien claro que nada tiene sentido para el hombre si no es aquello que se proyecta para el futuro.'

"Las leyes que gobiernan la formación y evolución del Estado y las causas que lo justifican, los fines que lo orientan, el estudio de los fenómenos de poder y las relaciones que se originan por su funcionamiento, — las fuerzas sociales que lo animan, la estructura de la autoridad, forman los temas generales de una ciencia teórica y explicativa, al mismo tiempo que normativa". (17)

Es verdad que la ciencia de la Administración Pública tiene su fundamento principal en las teorías burguesas del Estado y del Derecho; pero a partir de nuestra Constitución de 1917, la Administración Pública se encaminó por nuevos rumbos preocupándose particularmente por los grupos débiles de la comunidad, trabajadores y campesinos, siguiendo el ideario de los artículos 27 y 123, que le abrieron caminos sociales por los que necesariamente — tendrá que transitar; de aquí se originó un cambio trascendental en la ciencia de la Administración Pública, — pues independientemente de las teorías y principios burgueses que originaron su constitución y desarrollo, a partir de nuestra Carta Magna mencionada la Administración Pública recibió necesariamente el impulso de una nueva ciencia de la Administración, originando que ésta ya no solo sea — una ciencia meramente política cerrada, sino influida por la ciencia social que si bien es cierto no interfiere ni — destruye la estructura burguesa y capitalista del Estado — moderno, sin embargo, le aporta sus principios y sus métodos para que la Administración Pública pueda ejercer funciones sociales o de política-social de carácter político, por lo que dentro de la ciencia política de la Administración Pública ha penetrado teorías sociales, originando que el cientificismo social influya en la legislación del trabajo, en la reglamentación del mismo y hasta en el aspecto jurisdiccional; de modo que los tres clásicos poderes de — la Administración Pública, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, están influidos por los principios sociales, aunque — conserven intactos su estructura y funcionamiento político-burgués.

La ciencia de la Administración Pública ha — dejado de ser, en consecuencia, una ciencia absolutamente política, por las aportaciones sociales a que nos hemos — referido, sin que por esto, dejen de predominar en el Estado Mexicano, que es político-social, los principios burgueses de la Administración Pública, pero matizados en ocasiones por la política social.

La Ciencia Política, es Ciencia Burguesa, — en los Países Capitalistas, como el nuestro.

La ideología, es una ciencia que incluye necesariamente en las demás ciencias, pero de manera determinante, en la Ciencia de la Administración Pública, porque es la Ideología Burguesa, la que constituye la esencia fundamental de ésta, estructurada sobre principios igualitarios: derechos individuales del hombre, organización de los poderes públicos y responsabilidad de los funcionarios, superestructuras políticas del régimen capitalista.

II.- NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL

1.- CREACION DEL DERECHO SOCIAL

El Gran Debate que tuvo lugar en la ciudad de Querétaro, del 26 del diciembre de 1916 de enero de 1917, — culminó con la primera Declaración de Derechos Sociales del mundo en nuestra Constitución; pero estos derechos no sólo — tienen una función comunitaria o de equilibrio en las relaciones laborales, sino esencialmente reivindicatoria de los derechos del proletariado, por lo que resulta imperdonable — que lo ignoren juristas y profesores mexicanos.

Que en nuestra Constitución de 1917 nació por primera vez en el mundo el derecho social positivo, es incontestable e indiscutible: allí están los textos protectores y reivindicatorios de campesinos, ejidatarios, comuneros, obreros y trabajadores, económicamente débiles, en los artículos 27 28 y 123, que hablan elocuentemente de sus derechos fundamentales. Y el Gran Debate concluyó definitivamente — el 31 de enero de 1917, en que se aprobó el artículo 27.

Por ello es incuestionable que los constituyentes fueron los creadores del constitucionalismo social, de donde brota la primera Constitución político-social del mundo y — las funciones no sólo políticas, sino sociales del Estado moderno, que dejó de ser exclusivamente político.

Desde hace muchos años y en diversas obras hemos explicado la transformación del derecho constitucional mexicano y por ende del derecho administrativo público, así como del Estado moderno en político-social, originando un nuevo derecho: el DERECHO SOCIAL POSITIVO. (18) Este derecho social positivo se manifestó expresamente en diversos textos constitucionales: en el artículo 123, del derecho del trabajo y de la previsión social; en el 27, el derecho agrario, - en el 28, el derecho económico y el derecho cooperativo; y - en el conjunto función de los preceptos sociales, frente al viejo derecho público, constitucional y administrativo, surgió esplendoroso el DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL, nuevo en su contenido y en su dinámica Y no debemos olvidar el derecho social cultural para reivindicar al proletariado de la incultura.

Esta es una revolución en el derecho: el nuevo derecho social positivo es ciencia social. El principio de una nueva ciencia social dentro de las ciencias de la cultura. Pero el jurista lo ignora por su ideología burguesa; - sólo el jurista social penetra en ella sin perjuicio.

Hace veintidós años expusimos no sólo la idea del derecho social como un triunfo de la legislación socialista sobre la legislación burguesa, sino fundamos la nueva ciencia social en principios socialistas, en la ciencia marxista que es base de sustentación de nuestro derecho social.

2.- LOS LEGISLADORES MEXICANOS: INVENTORES DEL DERECHO SOCIAL.

Un antiguo profesor mexicano inexplicablemente - niega tal autoría:

No somos los inventores de la idea del derecho social, dice el Dr. Mario de la Cueva en reciente escrito,, - (19) para atribuirle la originalidad de la idea al ilustre - profesor Otto von Gierke (Das Deutsche genossens chafts re - cht, weidmannsche, Berlín 1868), porque éste se refirió a un "derecho social creado por las corporaciones".

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

b) Pues sí somos los inventores de la idea del de

recho social: antes que la Constitución de Weimar de 1919, - la Constitución mexicana de 1917 proclamó la primera Declaración de derechos sociales en el artículo 123 - derecho social agrario y en el 28 - derecho social económico, que pasaron a ocupar sitio de honor en la historia universal (20) - reconociendo su prioridad los más eminentes publicistas de nuestro tiempo; sin embargo, el jurista burgués aún no percibe la distinción profunda entre las tesis de México y Weimar a través de sus intérpretes. Para Radbruch, el "visionario" el derecho social del porvenir se integra por el derecho económico en función de cuidar la economía y el empresario y el derecho del trabajo lo centra en la persona humana y en su energía de trabajo, de donde se advierten propósitos diversos. Pero nuestra teoría del derecho del trabajo no se concreta al equilibrio aristotélico, que de ningún modo es social, sino a la tutela y reivindicación exclusiva de los trabajadores que necesariamente concluirá con la transformación del régimen capitalista en socialista. (21).

c) Pues si somos los inventores de la idea del derecho social: antes que el distinguido maestro de Lyon, Paul Pic (*Legislation Industrielle, les lois ou vrieres*, Arthur - Rousseau, Editor París 1939, pág. XIV), hiciera la "hermosa afirmación" de que "el derecho obrero era una rama autónoma", (22) en social en defensa de la vida humana (p. 11), y en el *Diccionario de Derecho Obrero*, 1935, dijimos:

"El derecho Obrero es una disciplina jurídica autónoma, en plena formación; diariamente observamos sus modali

dades y transformaciones a través de la agitación de las masas de trabajadores, de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y de las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia y también, día por día, va adquiriendo sustantividad al influjo de la situación económica para desenvolverse luego en un ámbito de franca proletarización. Su carácter eminentemente proteccionista del obrero se manifiesta en el artículo 123 de la Constitución de la República y en la Ley Federal del Trabajo; pragmáticas, constitutivas y orgánicas, del derecho social en nuestro país".

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

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

d) Pues también somos los inventores de la teoría de la propiedad función social: mucho antes de que Duguit ha

bla a de la función social de la propiedad, en el Congreso - Constituyente de 1856-1857, Ponciano Arriaga, Jose Maria del Castillo Velasco e Isidro Olvera, en sus intervenciones e iniciativas, combatieron el Abuso de la Propiedad y abogaron por su Reglamentación Social, originando entre nosotros, la Teoría de la Propiedad-Función Social. (23) Sin embargo, - es tendencia entre nuestros juristas, enamorarse de lo exótico, sin ver lo nuestro, lo que puede estimarse como Malinchismo Jurídico. Precisamente, un distinguido abogado, perteneciente al grupo de "Los Siete Sabios de México". (24) - Teófilo Olúa y Leyva, "El Puma Olúa" francófilo, como el otro germanófilo, lo sedujo Duguit, quien sesenta años después de los legisladores mexicanos de 1857, "puso de moda", - la idea, de que "La Propiedad, no es un derecho, sino, una - Función Social". Y cosa curiosa, ninguno de los dos juristas mencionados, tiene un Concepto Cabal del Derecho Social, y menos de nuestro Derecho Social Positivo.

e).- Pues sí somos los inventores de la idea del Derecho Social, así lo revela la amplitud de nuestra definición, cuyo contenido, supera a las demás.

"Conjunto de principios, instituciones y normas - que en función de integración, protegen, y reivindican a los que viven de su trabajo, y a los económicamente débiles". - (25).

Por ello, consideramos que por encima del llamado

"Derecho Social" de Weimar, está el de México, que no sólo - sobrepasa la concepción común, igualitaria y de equilibrio, - sino que protege y reivindica exclusivamente a los trabajadores.

A).- LA PROBIDAD DEL CIENTIFICO SOCIAL.

Las citas bibliográficas, las fuentes informativas, son indispensables en toda obra seria para que no se - acuse de falta de probidad científica al hombre de ciencia, - ni de falso chovinismo, por lo que como punto final del tema invocamos al distinguido estudioso de nuestras instituciones el profesor panameño Humberto E. Ricard, que conoce, como el más erudito de los mexicanos, nuestras teorías sociales:

"Uno de los juristas mexicanos que con mayor énfasis han destacado el carácter reivindicatorio del "derecho - del trabajo" (y que nosotros extendemos al derecho social) - es el maestro Alberto Trueba Urbina, cuyo criterio sobre el particular se sintetiza en que "los derechos del proletariado, son, por definición, aquéllos que tienen por finalidad recuperar en favor de la clase trabajadora lo que por derecho le corresponde en razón de la explotación de la misma en el campo de la producción económica".

"Las bases de la legislación del trabajo consignadas expresamente en el artículo 123 de la Constitución de - 1917, con fines reivindicatorias, se consignan en las frac -

ciones IX, XVI, XVII, y XVIII, que consagran como tales los derechos a participar en las utilidades, a la asociación profesional y a la huelga". (26)

B).- LA TEORIA REIVINDICATORIA DEL DERECHO SOCIAL EN EL DERECHO DEL TRABAJO.

La Teoría del Derecho Social, se redondea en el Nuevo Derecho del Trabajo, como el alma mater, o tronco de la legislación laboral en el año de 1970, demostrando que los que se cobijan, con la idea del profesor de la Universidad de Heidelberg, Gustavo Radbruch, prohijan un Concepto Restringido del Derecho Social, toda vez que lo contemplan, como Un Derecho de Equilibrio.. Por ello, dice erróneamente el maestro de la Cueva, que los constituyentes de 1917, le expropiaron al Derecho Civil, las Relaciones de Trabajo, o sea, de las canizas del formalismo y del individualismo, para concluir, que "El Nuevo Derecho del Trabajo, es la norma que se propone realizar la justicia social, en el equilibrio de las relaciones dentro el trabajo y el capital". (27) En tanto, que para el que éste escribe, El Derecho del Trabajo, parte del Derecho Social, ya que es el conjunto de principios, normas e instituciones, que protegen, dignifican y tienden a reivindicar, a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico, o sea, socializar la vida humana. (28).

No sólo es protector, sino reivindicatorio y so -

cializador, por ésto es, derecho social.

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

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

3.- CONCEPTO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL

El Derecho Administrativo Social emerge de las normas sociales contenidas en los artículos, 27, 28, y 123, y por ende de la aplicación del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social, agrario y económico. Por ello, el Poder Público Legislativo, dicta las normas reglamentarias de los mencionados preceptos, y el Poder Ejecutivo, expide los Reglamentos Administrativos de las normas reglamentarias e interviene en la Aplicación de la Legislación Social Administrativa. Consiguientemente, clasificamos el Derecho Social Administrativo, en cuanto a su Aplicación, en Derecho Social Administrativo del Trabajo y de la Previsión Social, Agrario y Económico.

La declaración de Derechos Sociales en la Constitución, trajo consigo, la penetración del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social, y de los derechos Agrario y Económico, tanto en la parte política de la misma, como en la social. Pero lo más trascendental, es la penetración en los Poderes Públicos y en los Poderes Sociales del Estado Moderno, originando una verdadera teoría de las funciones de carácter eminentemente social, tanto en el Estado de Derecho Público, como en el Estado de Derecho Social, en cuya dinámica, Nace un Nuevo Derecho Administrativo Social.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL. es aquél que disciplina un conjunto de actividades, dirigidas a tutelar -

y reivindicar a ejidatarios o comuneros, trabajadores económicamente débiles y para los cuales la norma social del trabajo, agraria y económica, les otorga las potestades que generan dichas actividades.

Las transformaciones del derecho constitucional y las nuevas Constituciones del mundo, a partir de la mexicana de 1917, parece que no ha conmovido a los administrativistas más eruditos, aferrados a su tradicional derecho público ya que no han llegado a vislumbrar el nuevo DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL inmerso en nuestra Constitución y en las contemporáneas que ratificaron su contenido político-social, como puede verse en las obras que se refieren a esta materia. (29).

El Estado moderno, como se ha entendido, es el Estado político-tradicional que tan sólo difiere del Estado Liberal por la intervención que tiene el poder público en las relaciones entre los miembros de la colectividad, en beneficio de éstos, y esclavos que en las nuevas Constituciones las actividades intervencionistas en favor de obreros y campesinos modifican la idea del Estado liberal: no tienen carácter político, sino que son de naturaleza social, por cuanto que su función se encamina precisamente a tutelar a los grupos débiles de la colectividad, es decir, no a toda la comunidad, sino específicamente a obreros y campesinos; de aquí proviene su significado social, ya que su tendencia es exclusiva para proteger y reivindicar a la clase social -

obrero. Pero esta idea de las nuevas funciones del Estado, no se contempla por los administrativistas, sino que siguen pensando que se trata de la misma función pública encaminada a proteger los intereses generales, de donde proviene la política social. Así se explica que en tratados de derecho administrativo anteriores a la Constitución mexicana de 1917 y posteriores a la misma en el extranjero y en nuestro país hasta hoy día, no se refieran al derecho administrativo social, sino que aún siguen embelesados con el derecho administrativo público en función de servir a la comunidad como actividad fundamental del Estado moderno.

4.- INTEGRACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL

Afirmamos una vez más que en los artículos, 27, 28 y 123 de nuestra Constitución de 1917, brota no sólo un nuevo derecho social, frente a las garantías individuales y al Estado tradicional, sino que tipifican derechos sociales-reivindicatorios en favor de trabajadores y ejidatarios o comuneros, y finalmente, frente al Estado político o público - un nuevo Estado intervencionista, pero también se originaron nuevas funciones del mismo en su capítulo de derecho público como en el capítulo de derecho social. El no haberse podido explicar la penetración de los nuevos derechos agrario y del trabajo en los "poderes públicos" impidió el conocimiento de transformación del Estado político y la comprensión del Estado social. La penetración del Derecho del Trabajo, en las funciones sociales, en favor del Proletariado, y la intervención de carácter social, para tutela y reivindicar-

los derechos de los obreros y campesinos. Ambas funciones del estado Moderno, son Autónomas y pueden conjugarse a través del Supremo Poder Administrativo Público, porque conforme a nuestra Constitución, ésta ejerce también las Funciones de Supremo Poder Administrativo Social, las que hasta hoy, no son contempladas, mejor dichos, percibidas en su teoría y dinámica, por los Administrativistas.

EL ESTADO DE DERECHO SOCIAL, forma parte de nuestra Constitución, como el Estado, que de la misma proviene, es como Jano, tiene dos caras, una Política y otra Social, Si más que la Política, ha sido influida Socialmente, al penetrar el Derecho Social y del Trabajo, en la misma, originando, que Los Poderes Públicos, ejerzan no sólo Funciones Políticas, sino también Funciones Sociales, similares a las mismas funciones que tienen los organos exclusivamente sociales de nuestra constitución.

Con el nacimiento del Estado Político Social, en tre nosotros y para el mundo, apareció un Nuevo Derecho Administrativo Social, que no ha sido objeto de estudio, ni aquí ni en ninguna otra parte. En cambio, se le sigue Confundiendo, en el Derecho Administrativo Público, no obstante, Ser Norma Jurídica Constitucional Autónoma.

Precisamente hace más de cincuenta y cinco años rige en nuestro país el DERECHO SOCIAL ADMINISTRATIVO, sin que nadie lo haya advertido, sentido, mirado, explorado; ni -

los juristas, ni los administrativistas públicos, ni profesores, ni los que a diario lo aplican sin saber qué es; la ignorancia de la disciplina es supina. El derecho administrativo social, que nació con nuestra Constitución de 1917, propició su división en dos grandes partes:

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

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

Nuestra Constitución de 1917, al ser divulgada internacionalmente, se reconoció como la primera en el mundo, en consignar Derechos Sociales para los obreros y campesinos,

así como, para los económicamente débiles. Por otra parte, - EL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL, difiere del Derecho Administrativo Público, no sutilmente, sino de modo conceptual. Ya que el Público, concibe a los hombres, por igual y los rige - como tales, para conservar el equilibrio político en el seno de la colectividad, y a través de las funciones que realiza - el Estado. En tanto, que el Derecho Administrativo Social, - se caracteriza por Estatutos Fundamentales y Reglamentos, encaminados a proteger y reivindicar los Derechos del Proletariado, a través del propio Estado, cuando éste ejerza funciones revolucionarias, tendientes a realizar la justicia social.

El Derecho Administrativo Agrario, Económico y - del Trabajo y la Previsión Social, son rama del Derecho Social inmerso en los artículos 27, 28 y 123, de la Constitución.

El Derecho Administrativo Social del Trabajo, es rama del Derecho Social del Trabajo, que penetra en el poder público legislativo, para que éste, dicte la Norma Administrativa Laboral, y para que el Poder Ejecutivo, expida los Reglamentos de ésta norma. El Derecho Social y el Derecho del Trabajo, se identifican en el artículo 123, como dos océanos, que en su función, arrollarán al Capitalismo, mediante los cambios estructurales que sean necesarios. (30)

En la doctrina del Derecho Público, los profesores y tratadistas sostienen que tanto el derecho constitucio-

nal como el derecho público, por lo que la diferencia que media entre uno y otro es puramente funcional, ya que en el derecho constitucional está contenida la declaración y en el derecho administrativo la aplicación. El tradicionalismo cegó a nuestros juristas.

El derecho constitucional del trabajo, así como el agrario y el económico, integran la Declaración de derechos sociales y consignan normas autónomas sustantivas, procesales, administrativas y de previsión social que forman el derecho social positivo, de donde se deriva la siguiente clasificación.

Derecho social sustantivo del trabajo y de la previsión social, agrario y económico;

Derecho social procesal del trabajo y de la previsión social, agrario y económico y.

Derecho social administrativo del trabajo, agrario y económico.

Así se identifican el derecho social y las nuevas funciones sociales y económicas del Estado, en los textos fundamentales del DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL, inmerso en las-

normas del artículo 123, en el derecho administrativo del trabajo y de la previsión social, del artículo 27, en el derecho administrativo agrario, y del 28, en el derecho administrativo económico, bases instrumentales para alcanzar la socialización del Estado político-social. (31).

En seguida nos vamos a referir a las diversas ramas integradoras del derecho administrativo social:

A).- DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL.

El conjunto de normas fundamentales administrativas del trabajo y de la previsión social, contenidas en el artículo 123, en sus leyes reglamentarias, Ley Federal del Trabajo y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Leyes del Seguro Social para Trabajadores y de Seguridad y Servicios Sociales para Burocratas y Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los correspondientes reglamentos administrativos e institucionales derivadas de las normas legales, constituyen el extenso campo del derecho administrativo del trabajo y de la previsión social, una de las ramas más frondosas del derecho del trabajo.

También destacan como partes del derecho administrativo del trabajo las normas y actividades de la administra

ción sindical y cooperativa del trabajo, fortaleciendo el ejercicio de funciones sociales de los sindicatos y de las cooperativas. El derecho administrativo del trabajo tutela no sólo los derechos de los trabajadores sobre jornada, salarios, vacaciones, etc., sino establece las sanciones correspondientes por violación a los derechos de la clase obrera consignados en las leyes y reglamentos; y dentro de esta rama se incluyen los derechos de previsión social de los propios trabajadores, toda vez que los mismos tienen por objeto cumplir las normas administrativas del trabajo y la función de las mismas en relación con sus derechos para obtener casas cómodas e higiénicas, medidas de higiene y salubridad, normas preventivas de accidentes, etc., a fin de que en las relaciones laborales no sufra menoscabo la persona obrera.

Todas las teorías, principios, normas e instituciones, así como las leyes reglamentarias y reglamentos administrativos de carácter social, y actividades procesales administrativas están incluidos en esta obra, como punto de partida para el desarrollo científico de la nueva disciplina en sus manifestaciones teóricas, legislativas y reglamentarias, ejecutivas y jurisdiccionales. Constituye el derecho social administrativo del trabajo, el conjunto de leyes fundamentales y reglamentarias, los reglamentos laborales, así como los estatutos y reglamentos sindicales obreros, para su observancia en las relaciones entre los factores de producción o entre trabajadores y patrones, a fin de conservar el orden jurídico y económico en dichas relaciones. La infracción de aquellas normas se sancionan en la vía administrativa, a no ser que originen conflictos laborales, y cuyo conocimiento

corresponde a los órganos de la jurisdicción social del trabajo: Juntas de Conciliación y Arbitraje o tribunales burocráticos.

La aplicación del derecho social administrativo-laboral —está en manos de las autoridades políticas, es decir de la Administración Pública del trabajo, Presidente de la República, Secretarías del Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, de la Industria y Educación, Inspectores Federales del Trabajo y Procuraduría Federal del Trabajo, en asuntos o materias de carácter federal especificados — en las fracciones XXXI del apartado A) del artículo 123 de la Constitución, y por lo que se refiere a materias de la competencia de las autoridades locales, a través de los gobernadores, direcciones o departamentos del trabajo, inspectores y — Procuraduría de la Defensa del Trabajo dependiente de aquéllos.

Los dos grupos de autoridades políticas, federales y locales, tienen a su cargo la vigilancia y el cumplimiento de las normas de trabajo por patrones o empresarios, sobre porcentaje de trabajadores extranjeros en las empresas o establecimientos, duración máxima de la jornada, descansos, vacaciones, dejar de pagar el salario mínimo, incumplimiento de obligaciones patronales por inobservancia de las normas de seguridad, higiene y medidas preventivas de riesgos de trabajo, violación a las prohibiciones patronales, a las normas de trabajo de mujeres y menores, a la obligación de proporcionar — alimentos a bordo de las embarcaciones, repatriar a trabaja-

dores marítimos, a las normas protectoras de trabajo del campo, doméstico, en hoteles y restaurantes, así como de las demás violaciones previstas en las leyes y reglamentos. En estos casos impera la teoría social del derecho administrativo del trabajo, en su función proteccionista, tutelar y reivindicatoria de los trabajadores.

Cuando las violaciones patronales a las normas administrativas no sean reparadas en el campo de la Administración Pública, los trabajadores podrán ejercitar sus acciones ante los tribunales sociales del trabajo, sin perjuicio de que se apliquen las sanciones administrativas tipificadas en las leyes y reglamentos laborales.

8).- DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO

En el artículo 27 constitucional se consignan — las normas fundamentales de derecho administrativo agrario y al lado de las autoridades administrativas públicas se estructura un nuevo tipo de autoridades administrativas sociales que intervienen en las doctrinas y restituciones de tierras, — como son: —

A).- La comisión mixta compuesta por representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, —

que funcionará a cada Estado, y Distrito Federal, con las atribuciones que determinen las Leyes Orgánicas y Reglamentarías.

B).- Los Comités Particulares Ejecutivos, para cada uno de los núcleos de población, que tramiten expedientes Agrarios.

C).- Los Comisariados Ejidales, para cada uno de los núcleos de población, que posean ejidos.

En el artículo 27, se consignan las Normas de — Procedimiento Administrativo Agrario, para llevar a cabo — las dotaciones y restituciones de tierras, especificándose los Derechos de los Campesinos, ésto es, Ejidatarios y Comuneros, así como las Funciones Sociales, de las Autoridades Sociales Agrarias.

Las Autoridades Políticas, Presidente de la Republica, Gobernadores de los Estados y los Agentes que los auxilian, al ejercer las funciones que les encomienda el artículo 27, Ejercen Funciones Sociales, que son completamente distintas de sus Atribuciones Públicas, por cuanto que la — función que ejercen, es de protección y reivindicación de — los campesinos, ejidatarios y comuneros, es eminentemente — Social.

El Derecho Administrativo Agrario, se compone de normas Sustantivas y Procesales, contenidas en el Art. 27, y se reglamentan, en la Ley Federal de la Reforma Agraria y Ley Federal de Aguas, así como en reglamentos administrativos emanados del Poder Ejecutivo Federal.

El derecho administrativo agrario y el derecho administrativo del trabajo y de la previsión social, son hermanos gemelos, hijos de la Revolución Mexicana, cuando ésta se transformó en una auténtica revolución social al aprobar los artículos 27 y 123. Los juristas y profesores de derecho agrario aún no se dedican en particular al derecho administrativo agrario. (32)

C).- DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

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

En el propio precepto se dispone expresamente que tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de

sus intereses o del interés general, vendan directamente a los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sea la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sea artículo de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de los legisladores respectivos en cada caso.

La simple declaración social de que no constituyen monopolios las mencionadas asociaciones o sociedades cooperativas, revela claramente el carácter social de dichas asociaciones o sociedades cooperativas, por lo que estos organismos realizan actividades administrativas y formulan estatutos y reglamentos para regir las relaciones de los trabajadores que las integran.

El derecho administrativo económico no sólo se integra por normas fundamentales y leyes reglamentarias, como la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, sino que los estatutos y reglamentos de las asociaciones o cooperativas que aún cuando no son objeto de explotación por parte de patrones, sin embargo, deben de alentar en las mismas el principio de lucha de clases para su superación y estar alertas al llamado del movimiento obrero cuando éste enuncie el cambio integral o realice la revolución proletaria, como culminación de nuestra inconclusa Revolución Mexicana. Entre nosotros se han llevado a cabo importantes estudios económicos. (33)

Para la fundamentación de las atribuciones del Estado mexicano en materia económica, que confirma el carácter social positivo del mismo. Recogemos el pensamiento-escrito de un distinguido Economista Mexicano, Armando Herreras, del papel del Estado, como regulador y contralor de la vida económica nacional, dice al respecto el profesor Herreras:

El artículo 28, subordina los Derechos Particulares, a los de La Sociedad, al prohibir los Monopolios de jure y de facto, que perjudiquen al Público, o a una clase social en particular. Trata de proteger la libre concurren-cia, en cuanto que su violación, puede perjudicar a los consumidores. Al prohibir los monopolios, producto natural del libre juego de la economía, consagra las excepciones de correos, telégrafos, radiotelegrafía y banco de acuñación de moneda y emisión de billetes. Expresamente el Constituyente advirtió, que no Constituyen monopolios, las Asociaciones de Trabajadores, para proteger sus propios intereses.

Este artículo, que da atribuciones al Estado, para intervenir en la actividad económica, es complementado, con las siguientes disposiciones de rango constitucional. - El Art. 4º.- que consagra la libertad de trabajo, industria o comercio; 89, fracción XV, que faculta al Presidente de la República, para conceder privilegios a los inventores, descubridores o perfeccionadores de alguna mejora; 117, fracción III, que prohíbe a los Estados, acuñar moneda y —

emitir papel moneda; 123, que otorga a los Trabajadores, el Derecho de Asociación Profesional, en defensa de sus intereses; 131, que prevé el caso de facultades al Ejecutivo, con cedidas por el Congreso, para restringir o prohibir la circulación de productores.

El artículo 29 Constitucional, concede facultades legislativas, al Ejecutivo, en caso de emergencia nacional, que viene a complementar las disposiciones anteriormente citadas.

"Con base en la Constitución se expidió la ley - sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, uno de los instrumentos legales más importantes con los que cuenta el Estado para intervenir en la vida económica.- El artículo 1º.- de dicho cuerpo legal enumera una amplísima gama de casos en los que debe intervenir el gobierno. - Tampoco puede dejarse de mencionar a este respecto la Ley - de Monopolios.

"El artículo 73 de la Constitución de 1917 enumera las facultades concedidas al órgano legislativo, facultades que en más de cincuenta años de vigencia se han dilatado dinámicamente, conforme el desarrollo general del país - requiere que el Estado intervenga.

"Por último, el artículo 123 concede al Estado -

atribuciones importantes para que interfiera en las relaciones que se sostiene entre el capital y el trabajo. El artículo 123 contiene los principios básicos del contrato laboral, los derechos fundamentales del trabajador y las bases tutelares, imperativas e irrenunciables del orden jurídico laboral. Las normas contenidas en este artículo en cuanto al apartado A), pueden ser clasificados en tutelares del trabajador individual, tutelares de las mujeres y los menores, tutelares de los derechos colectivos, sobre previsión social y sobre jurisdicción de trabajo; en cuanto al apartado B), además incluye normas propias a la relación particular que se da entre el Estado y sus trabajadores.

La fracción XXIX, originalmente decía que "se considera de utilidad social; el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidente y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular, y."

El 6 de septiembre de 1929, por iniciativa presidencial, fue reformada esta fracción para quedar en los términos actuales:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de-

la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.

"La consecuencia de esta reforma, además del pulimento terminológico fue federalizar las materias laborales y de seguridad social, a fin de evitar disparidades locales en perjuicio de los trabajadores asegurados y consagrar la obligación de dictar una Ley del Seguro Social

"El artículo 123, en su fracción XXIX principalmente, da al Estado pie para que intervenga decisivamente — implantando el sistema de la seguridad social nacional." (34)

Así contempla el economista la relación de las normas sociales que invoca de nuestra Constitución, con la teoría económica fundamental integrada por la superestructura jurídica constitucional de los mencionados preceptos — constitutivos del derecho social positivo en nuestro país, — tendientes a realizar a su vez la reivindicación de los derechos del proletariado.

5.- AUTONOMIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOCIAL.

Ciertamente que del contenido y esencia del de-

recho administrativo público y del derecho administrativo-social, no sólo resalta la autonomía de uno y otro, sino también su incompatibilidad, correspondiendo, respectivamente, a dos épocas distintas: al viejo Estado liberal y al nuevo Estado social. La conjugación de uno y otro en un mismo cuerpo de leyes fundamentales produce hibridismo, pues a la postre se impone el estatuto que rige a uno y otro Estado, dominando el primero por ser la superestructura política del poder capitalista. Por esto decimos al respecto:

"Es bien sabido que los derechos del hombre o libertades fundamentales constituyen límites al poder estatal, en tanto que los derechos sociales impulsan al poder estatal para la realización de sus fines y crean derechos en contra del poder capitalista, o sea de los propietarios o explotadores; aunque entre los derechos del hombre o libertades fundamentales y los derechos sociales median diferencias profundas, casi un abismo, no sólo por estar fundados en ideologías jurídicas distintas, sino porque los primeros limitan el abuso del Estado y los segundos constituyen instrumentos en contra del poder capitalista, empresarios o patrones, resultando unos autónomos de los otros. Algunos tratadistas de derecho constitucional, entre éstos el profesor Loewenstein, incluye dentro del capítulo que podríamos denominar de Instituciones Políticas y su Régimen de Garantías los derechos económicos, sociales y culturales."
 "(35)

En otro párrafo complementario expresamos:

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

"Precisamente el haber incluido dentro de las - instituciones políticas las instituciones sociales, pero - principalmente por el gran poderío que tiene el poder político entre nosotros, las instituciones sociales no tienen - la fuerza ni el vigor que debieran tener, no obstante el - fundamento marxista de las mismas, pues nuestro artículo - 123 está alentado e influido por los principios de lucha de clases, teoría del valor, humanismo e inclusive nuestro derecho social no sólo es proteccionista como el occidental, - sino reivindicatorio, creyendo en el propio precepto el derecho a la revolución proletaria, pero el mismo fenómeno que ha ocurrido en relación con las instituciones políticas, - también ha pasado en relación con nuestras instituciones sociales, ya que el desarrollo económico ha sido, sin duda, - con mengua de la justicia social". (36)

Aunque las normas fundamentales del derecho administrativo público y del derecho administrativo social, - tienen la misma categoría jurídica en la Constitución, sin-

embargo, el destino de uno y otro son distintos: el primero convierte al Estado en un instrumento de opresión sobre los proletarios y el segundo es un instrumento de redención de éstos, propiciando la lucha constante, la contradicción permanente, así como crisis en las instituciones e incertidumbre en el porvenir. Aun cuando todavía no se vislumbra el triunfo de uno sobre el otro, ambas disciplinas son autónomas y están alentadas por teorías antitéticas en pugna. Sin embargo, a manera de predicción, por los cambios que se han iniciado y de continuar los mismos en forma sistemática y revolucionaria, triunfará el derecho administrativo social manejado por la clase obrera o por el Presidente de la República, para realizar la reivindicación de los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra patria, en el socialismo.

6.- LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACION SOCIAL

La existencia de las ciencias sociales en la historia nos revela que el origen de ellas está en la sociedad humana. De aquí que antes de Augusto Comte hubiera comenzado a estudiarse la ciencia de las sociedades; — sin embargo, fue éste quien acuñó un término inmortal: la sociología, que representa la expresión más acertada, aun cuando se le considera en un tiempo "barbarismo cómodo". — Pero fué Marx, el primero en estudiar al hombre como el Elemento Esencial de la Sociedad y de la Convivencia Humana, o sea la Sociología Científica.

Siempre ha sido preocupación científica, no sólo el conocimiento del hombre, sino sus relaciones con los demás hombres, así como la evolución del pensamiento social. Harry Elmer Barnes y Howard Becker, en su excelente obra, reseñan su contenido concretamente:

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

"El volumen primero, es pues, primordialmente una historia de numerosos tipos de pensamiento, de los que, puede destilarse una Ciencia Social. Sólo en su parte final, se tratan directamente, los Métodos más Precisos y Sig

temáticos de estudiar la Conducta Humana. Aplicamos a éstos métodos, el término "ciencia", pero sólo en el sentido más amplio, antiguo y bien conocido de Wissenschaft o ciencia, no en el nuevo y más estricto de ciencia 'natural'. - Empleamos la palabra ciencia para significar todo análisis-sistemático, racionalmente comunicable y secular de un conjunto determinado de datos empíricos, 'subjetivos' u 'objetivos' es decir, lo empleamos tanto para la filología clásica o la psicología introspectiva como para la física o la química. Por el contrario, la palabra tradición (lore) — tiene para nosotros en este estudio, una connotación de algo sagrado; un halo emocional, un aura de lo inefable, es una característica esencial de ella. 'De la tradición a la ciencia' podría, pues para frasearse, sin perder mucho sentido, como 'de lo sagrado a lo secular'". (37).

Los citados profesores, con la colaboración de Emile Benoit-Imuliyen y otros, en el volumen II se ocupan — en particular de la sociología de diversos países del mundo occidental y oriental, incluyendo naciones de América Latina, que forman parte del Tercer Mundo, invocando a ilustres tratadistas mexicanos como Francisco Bulnes, Antonio Caso — y José Vasconcelos.

En el epílogo hay un párrafo de singular importancia:

"Los leñadores de la doctrina de la evolución —

unilineal habían talado los primeros calveros a partir de los cuales, sus sucesores hicieron arrancar sus caminos de bifurcación, mientras nos abríamos paso a través del terreno lleno de muñones, raíces y troncos caídos que los evolucionistas sociales dejaron tras sí, hemos hablado con frecuencia de ellos, en forma menos que respetuosa, pero nunca sin la emocionada conciencia de que incluso esta etapa — del penoso viaje era digna de ser recorrida: (38)

A la trilogía de mexicanos ilustres debemos — agregar, entre otros, dos más que se han consagrado al estudio de la sociología: Lucio Mendieta y Núñez y Carlos A. — Echánove Trujillo.

Sería injusto olvidar a los fundadores de las — ciencias sociales que más se han destacado: Ferguson, Saint Simon, Comte, Mill, Ley Play, Marx, Engels, Spencer, Tylor, Booth, Sorel, Pareto, Veblen, Durkheim, Simmel, S. B. Weber, Hobhouse, Parck Radcliffe-Brown, Malinowski, Sorokin, Mannheim, Tlacott Parsons.....

Porque como dice John H. Goldthorpe:

El paso decisivo para la sociología, lo dieron — en primer lugar, las grandes mentes del siglo XIX: Saint-Si-
món y Comte en Francia, y Spencer en Inglaterra. Pero aún—

cuando sus razonamientos estaban movidos y caracterizados por un extraordinario sistema, no describieron detalladamente, la estricta naturaleza de los problemas y análisis sociológicos. Antes bien, sus concepciones acerca de la nueva ciencia que ellos trajeron al mundo, tendían a ser de naturaleza omnicomprensiva. Por un lado, correspondió a una generación posterior, la tarea y la proeza de desembarcarla sociología, de perniciosas confusiones con la Filosofía de la Historia, La Teoría Política y la Biología Evolucionista. Por otro, mostrar como, aun que distintas, se hallan relacionadas con disciplinas hermanas, tales como la Sociología y la Economía.

Por estos derroteros, el campo de la sociología llegó a ser objeto, merced a los esfuerzos de Durkheim, — Weber, Simmel y Prato, entre otros, de una definición, que si bien menos ambiciosa, era más meditada. Se admitió, — que el objetivo de la sociología, no era el de ofrecer una Interpretación Total del Hombre, la historia y la sociedad — sino el de desarrollar su propia concepción analítica y sobre esta base, sus particulares teorías y procedimientos de investigación.

En general, los sociólogos de hoy, han aceptado aquel programa.

Aunque no se ha cumplido enteramente, ha hecho—

posible al menos, los dos logros más fundamentales de las décadas pasadas: Una conceptualización más depurada, de los elementos analíticos, de la sociología (como en la obra de Perceon); y la elaboración de técnicas mediante las que esos elementos puedan representarse aritméticamente y determinar sus relaciones recíprocas. De esta suerte, la sociología ha alcanzado un nivel de desarrollo en el que su posición como disciplina autónoma se ha hecho difícilmente atacable, y un grado de madurez que al menos puede comenzar a utilizar el lenguaje de la ciencia sin que parezcan mera presunción". (39)

Desde que Kant se preguntaba *qué es el hombre? hasta hoy sigue siendo un enigma. Ciertamente que el individualismo solo ve al hombre aislado y el socialismo lo contempla inmerso en la sociedad, de donde advierte Martín Buber que en un caso el rostro humano se haya desfigurado y en el otro ocultado.

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

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

En el Individualismo, la persona humana se empeña en afirmar ésta situación, en revestir de una meditación positiva, de un amor universal. Se esfuerza por levantar la ciudadela de un sistema de vida, en el que la idea de vida, declara que desea acoger la realidad tal como es. Por lo mismo que es expuesto por la Naturaleza, el hombre se — siente individuo, de un modo tan radical, como ningún otro ser en el mundo y acepta su ser expósito, por lo mismo que — significa su individualidad. Y también acepta su soledad como persona porque únicamente la nómada, en medio de otras — nómadas, puede sentirse individuo, en forma extrema y ensalzar tal estado. Para salvarse de la desesperación que le amenaza en ésta soledad, el hombre busca la salida de glorificarla. El individuo moderno posee, esencialmente, un —

fundamento imaginario. Este carácter imaginario, representa su talón de Aquiles, porque la imaginación, no alcanza a dominar de hecho, la situación dada. (40).

Pero fue Carlos Marx, el que descubrió al hombre verdadero, enajenado en las relaciones de producción, como miembro de una clase, en sus famosos trabajos juveniles, a los veintiseis años, cuando otó su cautiverio y la necesidad de su liberación y emancipación de las fuerzas sociales que lo oprimían, como protesta contra esas fuerzas, proclamando desde entonces, el Cambio Social en sus manuscritos económicos-filosóficos de 1844, cuya la. versión, se debe a D. Riazanov y al Instituto Marx-Engels, actualmente, Instituto de Marxismo-Leninismo. (41).

Fromm, resume la Teoría Humanista de Marx, como la liberación del hombre, de la presión de las necesidades Económicas, para que el hombre puede ser plenamente humano, es decir, obtener su emancipación como individuo, por su superación y relaciones con la Naturaleza, y concluye que:

Trate de demostrar, que ésta Interpretación de Marx, es completamente Falsa. Que su teoría, no supone que el principal motivo del hombre, sea la ganancia material, que además, el fin mismo de Marx es liberar al Hombre, de la presión de las necesidades económicas, para que pueda ser plenamente humano. Que Marx se preocupa principalmente, por la emancipación del hombre como individuo, la -

superación de la enajenación, el restablecimiento de su capacidad para relacionarse plenamente con el hombre y con la Naturaleza. Que la filosofía de Marx, constituye un existencialismo espiritual en lenguaje laico, y por su cualidad espiritual, se opone a la práctica materialista y a la filosofía materialista, apenas disimulada, de nuestra época. — El fin de Marx. El Socialismo, basado en su Teoría del Hombre, esencialmente, un mesianismo profético en el lenguaje del siglo XIX. (42).

Pero no debe confundirse la Sociología, con la Ciencia de la Administración Social.

En la Ciencia de la Administración Social, también es determinante, la Ciencia de la Ideología, Las — estructuras del artículo 123, son Marxistas, pero la Superestructura Política, Neutraliza la función revolucionaria — de sus textos, por cuanto que el representante del gobierno, en las Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades, y en los Tribunales Laborales, es la presencia del — poder público que mediatiza la Teoría Social, restringiendo las reivindicaciones proletarias a su máximo propicio, al — impedir mayores aumentos de los salarios y del porcentaje — de utilidades, así como las reivindicaciones en la jurisdicción social.

Así como dijimos que la Administración Pública, esta fundada en una Ideología Liberal y Burguesa. Por lo-

que se refiere a la Administración Social, su ideología es Marxista, al apoyarse en las teorías del valor y de la plusvalía, para combatir al Régimen de Explotación Capitalista. Precisamente dentro de Nuestro Régimen Capitalista, las Comisiones de los Salarios Mínimos Profesionales y del Campo, y la del Reparto de Utilidades que fija el porcentaje que corresponde a los trabajadores, a la sombra de la ciencia social, realizan funciones mínimas reivindicatorias de los trabajadores, cuyos principios, forman parte de nuestra Teoría Integral del Derecho del Trabajo, que es una Teoría Marxista, aplicable en la superestructura constitucional mexicana.

La Sociología y la Filosofía Marxistas, son ciencias que enlazadas con todas las teorías de Marx, principalmente de la Lucha de Clases, del valor y de la Plusvalía, constituyen las bases incommovibles de nuestra ciencia social, en el Art. 123 de la Constitución, que aplicadas a la Administración Social y a sus funciones en las instituciones sociales, podrían integrar, la Teoría del Marxismo Mexicano, en cuanto a la protección y reivindicación de los derechos del proletariado, como Instrumentos Jurídicos, para lograr en el porvenir, el cambio estructural del capitalismo, por el Socialismo.

La Sociología de la Explotación, es un capítulo de la ciencia social, y en concreto, de la Administración Social. Por ello, reproducimos el pensamiento de Pablo-

González Casanova, escrito así:

En cualquier forma, la posibilidad de una sociología de la Explotación, tiene hoy menos posibilidades de ser contemplada con escepticismo por los sociólogos de los Países Socialistas, que por aquéllos Marxistas más cuidadosos de mantener las tradiciones técnicas de la escuela, y los problemas originales del marxismo.

En el terreno opuesto, el de la sociología empirista y neoliberal, las reservas frente a la posibilidad, de una Sociología de la Explotación, serían exactamente contrarias a las anteriores. Si para la mayoría de los Marxistas Ortodoxos, lo que no es científico, es la sociología Para la mayoría de los Empiristas, lo que no es científico es la noción de la Explotación. Las dudas de los sociólogos empiristas, como es fácil suponer, girarían en torno al supuesto, de que la categoría de la explotación, esta íntimamente ligada a Juicios de Valor, a conceptos morales, que en su opinión, nos sacan del mundo positivo y del terreno empírico, característicos de la ciencia. Las palabras de Marx, en el sentido de que no había considerado a los capitalistas y los propietarios, como personas, sino como peregrinación de categorías económicas, y que no podía hacer al individuo responsable de la existencia de relaciones, de que él es socialmente criatura, aunque subjetivamente se considere por encima de ellas, como era de esperarse, insuficientes para acabar con el escepticismo positivo en sus -

distintas manifestaciones. (43)

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

La Ciencia de la Administración Social, es el estudio y desenvolvimiento Integral de las funciones sociales, para la reivindicación del hombre y del proletariado, en las relaciones de producción y en la vida misma.

Comprende también la Sociología del Trabajo, en sus diversas manifestaciones, donde destaca visiblemente, - la Explotación Capitalista, por lo que se requiere, de instrumentos Sociales, Metodología y Sistemática, para hacer de la nueva ciencia, una esperanza de cambio.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- J. J. BLUNTSCHLI, Derecho Público Universal, t. II, Madrid, 1880, p. 11.
- 2.- J. J. BLUNTSCHLI, Derecho Público Universal, t. II, Madrid, 1880, p. 12. Es conveniente agregar la cita que hace el propio autor que dice: Rob. V. Mohl, en la obra intitulada *Geschicht und Literatur der Staatswissenschaften*, t. I, desarrolla opiniones que están en completa contradicción con las que aquí emitimos. Véase nuestra obra sobre los nuevos fundamentos de la sociedad y del derecho social en la exposición crítica de la legislación alemana y de la ciencia del derecho, t. III, y la exposición crítica de TREISTSCHKE, intitulada *Die Gessellschast swissenshast*. Leipzig. 1859.
- 3.- MAURICE HAURIQU, *Précis de droit administrative et de droit public*, 10a. ed., París, 1921, p. 10
- 4.- MAURICE HAURIQU, ob. cit., p. 11.
- 5.- RAFAEL BIELSA, *Derecho Administrativo, Legislación Administrativa Argentina*, t. I, Buenos Aires, 1956, p. 6.

- 6.- ANDRE HAURIU, Derecho Constitucional e Instituciones - Políticas, Barcelona, 1971, p. 36.
- 7.- B. MIRKINE GUETZEVITCH, Modernas Tendencias del Derecho Constitucional, Madrid, 1934., p. 11. Las masas pueden cambiar la correlación de las fuerzas, en la vida política.
- 8.- Todo lo subrayado es nuestro para destacar los principios esenciales.
- 9.- GABINO FRAGA, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., décima cuarta edición, Mexico, 1971, pp. 93. y - 94.
- 10.- Lo subrayado es nuestro.
- 11.- ANDRES SERRA ROJAS, Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia, 4a ed. Librería de Manuel Porrúa, S. A., t. I., pp. 160 y ss. Gabino Fraga, ob. cit., p. 137. Los dos autores mencionados estiman las relaciones entre el Estado y sus servidores como función pública, aunque a partir del 10. de mayo de 1917 en que entró en vigor nuestra Constitución, dichas relaciones tienen el carácter de sociales.

- 12.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S. A. México, 1970, pp. 175 a 183, 189- y 190.

- 13.- Las Leyes locales del Trabajo a partir de 1917 hasta la reforma constitucional de 1928, regulaban las relaciones y Municipios y sus trabajadores, SECRETARIA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TRABAJO legislación del Trabajo de los Estados Unidos México, 1928.

- 14.- BENJAMIN CONSTANT, Curso de Política Constitucional, - Madrid, 1968, pp. 94 y ss. Asimismo MOISES OCHOA CAMPOS, La Reforma Municipal (tesis profesional), México, 1955.

- 15.- ANDRES SERRA ROJAS, ob. Cit. 5a. ed., t. I, México, - 1972, p. 9.

- 16.- RAMON MARTIN MATEO, Manual de Derecho Administrativo, - Madrid, 1970. p. 85.

- 17.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Curso de Derecho Social, ver - sión taquigráfica de Félix Olivera, México, 1950., p.2 edición mimeográfica, en la que presentamos la tricotomía del derecho: derecho público, que trata del Estado y Gobierno; derecho social que salvaguarda los intereses de la sociedad en función de reivindicar a los grupos económicamente débiles, y derecho privado, que se refiere a la utilidad del individuo, Asimismo Tratado de Legislación Oficial, Librería Herrero Editorial, Madrid, 1954, p. 78.

- 18.- RAMON MARTIN MATEO, Manual de Derecho Administrativo - Madrid, 1970, pp. 70 y ss.
- 19.- RAMON MARTIN MATEO, Ob. Cit. pp. 73 y ss.
- 20.- ANDRES SERRA ROJAS, Ciencia Política, t. I, pp. 46, y-ss. Además ANTONIO CARRILLO FLORES, La Justicia Federal y la Administración Pública, 2a ed., México, 1973. pp. 9 y ss. /
- 21.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, 2a.- ed., México, 1972, En esta obra se desarrolla la teoría de los derechos agrarios y del trabajo y de la previsión social en forma metódica y sistemática, incluyendo textos legales, teoría social y dialéctica de los mismos.
- 22.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Curso de Derecho Social, edición mimeográfica, 1950, Tratado de Legislación Social, Librería Herrero Editorial México, 1964, páginas, 58, -61, y 73.
- 32.- MARIO DE LA CUEVA, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, México, 1972, pp. 68 y ss.

- 24.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, -- México, 1970, p. 219 y 220.
- 25.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Qué es una Constitución Política Social, México, 1950; La Primera Constitución Política Social del Mundo, pp. 33 y ss.
- 26.- MARIO DE LA CUEVA, Ob. Cit., p. 69.
- 27.- FRANCISCO ZARCO, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857), México, pp. 306 a 329. -- Asimismo JESUS REYES HERODES, El Liberalismo Mexicano, México.
- 28.- LUIS CALDERON VEGA, Los Siete Sabios de México, 1972,- p. 51, y TEOFILO OLEA Y LEYVA, La Socialización el Derecho, México, 1933, p. 4.
- 29.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, p. - 155.
- 30.- HUMBERTO E. RICORD. Introducción Jurídica a la Reforma Agraria Mexicana, México, 1972, p. 61 también ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, México, - 1970, p. 236.

- 31.- MARIO DE LA CUEVA, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, S. A. México, 1972. pp. 69 y 70, 80 y 83.
- 32.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa S. A., México, 1970, p. 135.
- 33.- MIRKINE GUETZEVICH, Las Nuevas Constituciones del Mundo, Madrid, 1931, y ALBERTO TRUEBA URBINA, El Artículo 123, México, 1943, La Primera Constitución Político-Social del Mundo, México, 1972.
- 34.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Ob..Cit., pp. 201 y 202.
- 35.- En relación con el sistema del derecho administrativo-soviético, los tratadistas V. Glasov y S. Studenikin, explican el concepto de la administración del Estado como "las relaciones sociales que se forman en el proceso de organización y ejercicio de la administración del Estado y constituyen el objeto de la regulación del Derecho administrativo Socialista soviético, (Fundamentos del Derecho Soviético, moscú, 1962, página — 106.)
- 36.- LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, El Problema Agrario de México-México, 1971; MARTHA CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, Ley Federal de Reforma Agraria, México, 1972; PAUL LEMUS GAR - CIA, Ley Federal de Reforma Agraria México, 1971.

- 37.- ANTONIO MARTINEZ BAEZ y otros, La Constitución de 1917 y la Economía Mexicana, Escuela Nacional de Economía, México, 1971.
- 38.- ARMANDO HERRERIAS, Fundamentos para la Historia del — Pensamiento Económico, Editorial Limusa-Wiley, S. A. — México 1972, pp. 333 y ss.
- 39.- ALBERTO TRUEBA URBINA, La Primera Constitución Político-Social del Mundo, México, 1971, p. 370.
- 40.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Ob. Cit. p. 372.
- 41.- HARRY ELMER BARNES Y HOWARD BECKER, Historia del Pensamiento Social. I, Fondo de Cultura Económica, México, — 1945. p. II.
- 42.- HARRY ELMER BARNES Y HOWARD BECKER, Ob. Cit. II. p. — 368.
- 43.- TIMOTHY RAISON, Los Padres Fundadores de la Ciencia Social, Barcelona, 1970, pp. 12 y ss además. Karl MARX, — Sociología y Filosofía Social, Barcelona, 1968.

- 44.- MARTIN BUBER, *Qué, es el Hombre? México 1967, pp. 142 y ss.
- 45.- ERIC FROMM, Marx y su Concepto del Hombre, México, — 1962, apéndice I páginas 103 y ss.
- 46.- ERIC FROMM, Ob. Cit., pp. 16 y ss.
- 47.- PABLO GONZALEZ CABANOVA, Sociología de la Explotación-México, 1969, páginas 10 y ss.

CAPITULO QUINTO

EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO INSTRUMENTO DE CAMBIOS ECONOMICOS, A- LA LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL.

- 1.- El Derecho Administrativo del Trabajo,
instrumento de cambios económicos.
- 2.- El Presidente de la República en los -
cambios del Estado.
- 3.- El proletariado en la revolución desde
arriba.
- 4.- Hacia el Estado Socialista.

I.- EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO INSTRUMENTO DE CAMBIOS ECONOMICOS.

Hemos sustentado en otro lugar que el derecho social y el Estado social se identifican porque en uno está la norma y en el otro la función de la misma, pero la teoría penetra en el Estado político originando funciones sociales en los poderes públicos; por lo que el derecho administrativo del trabajo se convierte en arma poderosa en manos del Jefe del Estado Político-social, que es el Presidente de la República, propiciando cambios en la economía del país. Esto origina la nerviosidad constante de los explotadores mexicanos.

El derecho social y como parte de éste el derecho del trabajo y la aplicación del mismo en el campo administrativo, necesariamente tienen que conjugarse en relación con las funciones de los poderes públicos. Consiguientemente, el instrumento de los cambios es el derecho administrativo del trabajo, creado y aplicado por el Presidente.

Las Leyes le otorgan facultades a los poderes públicos y sociales y a las autoridades para efectuar cambios modificaciones sustanciales en relación con la colectividad, de donde proviene la teoría científica de la revolución desde arriba, por lo que el propio poder público-social, para evitar la violencia, puede transformar las es —

estructuras económicas creando una nueva superestructura socialista que suprimirá al Estado Burgués. Pero esto sólo podrá realizarse, con el respaldo de la Clase Trabajadora, o integralmente, por medio de la Revolución Proletaria.

Ahora podrá comprenderse mejor, explicando lo que es el Derecho del Trabajo, en la Constitución y en el Estado político social, así como las nuevas funciones sociales de los poderes públicos y la posibilidad de éstos, para hacer efectiva la norma social, por encima de la política. Entonces deviene la politización social del Estado Burgués, hacia el Estado Socialista, en función progresiva y de bienestar de todos.

El Derecho Administrativo del Trabajo, como parte integrante del Derecho Social, en lo que atañe a sus normas y funciones influye en la transformación del Estado político-social, y en cuya mecánica, es fuerza dialéctica, — La Teoría Integral. Por tanto en la función tutelar y reivindicatoria del proletariado, como se ha dicho renglones arriba, se identifican el Estado Social y el Derecho Social.

De modo que tal identidad y función, constituye el supremo poder, en manos del Jefe de la Administración Pública y Social, para realizar la transformación del Estado, mediante el ejercicio de sus funciones, y de las políticas que constituyen la conjunción de los Poderes Públicos y Sociales, en manos del Presidente de la República.

Así, el Presidente es, teórica y prácticamente, un ciudadano de dos mundos distintos; el mundo Burgués y el mundo Social.

Cual dominará en el futuro?, la respuesta no — tiene otra salida, el Socialismo.

2.- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, EN LOS CAMBIOS DEL ESTADO.

Los Juristas de izquierda del siglo pasado, tuvieron una concepción clara de la situación política y económica burguesa, de nuestro país, y la advirtieron con claridad meridiana, anticipándose al propio Marx, en lo que respecta al materialismo histórico, en páginas dignas de recordación, debidas a la pluma de Mariano Otero.

La Teoría de Otero, la expusimos en nuestro curso de Derecho Social, edición mimeográfica, en el Doctorado de Derecho, de nuestra Facultad, en el año de 1950, y aparece publicada, cuatro años después, en los términos siguientes:

"El pensamiento Social en México, siempre ha — sido avanzado lo que es confirmado a cada paso, por economistas y sociólogos.

En efecto, antes de que Carlos Marx y Federico-Engels, bosquejaren la Teoría del Materialismo Histórico, — ya en nuestro país, Don Mariano Otero, tres años antes de la publicación de "La Sagrada Familia", había sustentado — las mismas ideas, en su libro intitulado "Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política, que se — agita en la República Mexicana", año de 1942; hablaba de un pueblo mal vestido, de un pueblo hambriento y que ambiciona — ba su mejoramiento y de la influencia de la economía en la — Historia". (1)

Se acentuó esta situación bajo el porfiriato, o — riginando la sustitución de la Constitución de 1857 y la — expedición de la nueva Constitución de 1917 a que nos hemos — venido refiriendo, como base de sustentación de nuestras — obras y teorías.

En la dinámica del derecho administrativo labo — ral florece la función social del derecho y del Estado, — pues el Presidente de la República no sólo es creador de — una porción del expresado derecho, sino tiene a su cargo la — praxis del mismo, como hemos dicho cada vez que es necesa — rio. En la aplicación práctica de los cambios se engrande — ce la figura del Presidente Cárdenas quien estuvo a punto — de iniciar los cambios económicos, pero se quedó en los um — breles, aunque fue el precursor de éstos. Véase a conti — nuación quiénes fueron y son de izquierda y por lo mismo — los llamados a transformar el Estado político-social, intro — duciendo cambios estructurales en beneficio no sólo del pro

letariado, sino del pueblo en general.

Jesús Silva Herzog nos presenta una lista de—hombres de izquierda que contribuyeron a forjar el México de hoy, y entre los presidentes destaca Benito Juárez, Lázaro Cárdenas y el actual, definido previamente en un interesante artículo quiénes son de izquierda de acuerdo con su modo de sentir:

"De izquierda son —dice Silva Herzog— los que llevan el amor por México en la sangre, en la carne y en los huesos; de izquierda son los que luchan sin cesar contra la miseria, la ignorancia y el hambre de las grandes masas de población; de izquierda son los que defienden la soberanía nacional y la independencia económica del país; de izquierda son los que marchan hacia adelante para alcanzar metas nuevas de convivencia humana; de izquierda son los antiimperialistas, los que quieren cambios estructurales profundos, los que saben que jamás México podrá desarrollarse plenamente mientras dependa de las inversiones de las grandes potencias, particularmente de las de los Estados Unidos; de izquierda son los que quieren un gobierno honrado, progresista y patriota; de izquierda son los que sueñan en una patria grande, libre y respetada, en la cual todos los bienes materiales y culturales estén al alcance de la inmensa mayoría de los ciudadanos".

Al referirse a la reunión que tuvo el Presiden

te Echeverría el 17 de junio de 1972, con un grupo de intelectuales y artistas norteamericanos de izquierda, en el Hotel Waldorf Astoria en la ciudad de Nueva York, a la también asistieron los intelectuales mexicanos Octavio Paz, - Carlos Fuentes y Ricardo Garibay, transcribe la opinión de Michael Harrington, el autor de la Cultura de la Pobreza - en los Estados Unidos, en versión de Fuentes:

"Muchos de nosotros, los intelectuales americanos, hablamos como liberales románticos del siglo diecinueve. El Presidente de México habló como marxista. Es decir, siempre que nosotros presentábamos una solución de tipo ideal, él volvía a llevarnos a la tierra y nos proponía los problemas de la reforma estructural, de cambio de los factores de poder y de producción".

Y concluye su artículo en los siguientes:

"Ahora bien, en el caso o los casos en que Luis Echeverría se desviara del camino recto, del camino de la izquierda, habrá que llamarle la atención por medio de una crítica sincera, razonable, ponderada, valiente, - constructiva, y siempre con señorío, dignidad y decencia. Esta es la forma de servir al Presidente y al país; y no hay que caer nunca, nunca, en el servilismo ni en la adulación; porque 'el incienso huele bien pero acaba por tiznar el idolo' y el incondicionalismo en política es castración mental. Pero si por desgracia Luis Echeverría diera un viraje a la derecha (lo que no deseamos ni podemos -

creer) por las presiones de la gran burguesía nacional y - extranjera; banqueros, grandes industriales, grandes comer - ciantes, es decir, la riqueza y los mercaderes de toda la - ya, entonces los hombres lealmente de izquierda nos aparta - nemos de él para continuar nuestra lucha a favor del prole - tariado de las ciudades y los campos, de las masas paupé - rrimas, para quienes se han hecho todos los males de la - tierra y ninguno de sus bienes, según dijera hace ya más - de un siglo, un ilustre mexicano". (2)

Muy bien, don Jesús, pero a la Luz de la Teo - ría Integral, que es teoría científica, cuando los Jefes - de Estado, entienden teórica y prácticamente, que son con - jugación de poderes públicos, y sociales, y las condicio - nes del país sean favorables al cambio, disolverán al bino - mio hacia la Socialización, porque el Presidente, tiene fa - cultades constitucionales, para dictar Decretos de Naciona - lización de Empresas, bancos, industrias, expropiaciones, - etc., En Ejercicio de sus Poderes Sociales, al margen de - las Garantías Individuales.

Por consiguiente, podrá imponer a la Propie - dad Privada, las modalidades que dicte el Interés Público, transformándola en Social, como previene la Constitución.

3.- EL PROLETARIADO EN LA REVOLUCION DESDE ARRIBA.

Cuando bosquejamos la Teoría Política-Social - de la Revolución desde Arriba, que puede realizar el Jefe del Estado, con los instrumentos que pone en sus manos la Constitución Social, precisamente en los artículos 27, 28- y 123, para realizar cambios en las estructuras Económicas, pensamos desde entonces, que la Revolución desde Arriba, - podría convertirse en realidad, si el Proletariado se solidarizaba, con el Jefe de la Nación, propulsor de los cambios.

Porque sólo así, podría hablarse de Revolución, pues de lo contrario, implicaría tan sólo, Una Dictadura-Democrática, contando con la resignación de la Clase Trabajadora, pero alejada del gobierno.

Tienen razón los Marxistas, que afirman que toda revolución, que lleve necesariamente al cambio Estructural Económico, debe de efectuarse a través de medios violentos y Exclusivamente por medio de la Clase Obrera, puesto que hasta el Reyno de Dios, como dice Renán, no puede ser conquistado sin violencia. (3)

Sin embargo, si el proletariado participa conjuntamente con el Jefe del Estado, en la Revolución desde-

Arriba, aportando su fuerza material y sus contingentes, - para la destrucción del Orden Jurídico Político, auspi — ciando el nacimiento de un Nuevo Orden Jurídico Socialis — ta, originando practicamente la Dictadura del Proletariado. La Revolución que llève a cabo el Jefe del Estado, se con — vertirá, en una Auténtica Revolución Social.

Y si desaparece la Propiedad Privada, de los - elementos de la producción, no se podrá calificar a sus au — tores, de revisionistas.

El Derecho Social Administrativo Laboral, y el apoyo del Proletariado, para el Jefe del Estado, contribu — yen a extinguir al Estado Político Social, estableciendo - una superestructura Jurídica Socialista. Estando en pie. El Derecho de la Clase Trabajadora, del movimiento obrero, para que en cualquier momento en que madure su conciencia clasista realice la revolución proletaria, cuyo derecho — consigna en su favor el artículo 123 de nuestra Constitu — ción: cuando aquél ejerza el derecho de huelga social que — se establece en el artículo 123, en el mensaje de este pre — cepto y en la declaración fundatoria del diputado Macías, - en la sesión de 28 de diciembre de 1916, al decir que la - huelga es un derecho social económico, esto es, social pa — ra alcanzar la reivindicación y transformar las estructu — ras económicas del Estado y económica para mejorar las con — diciones de trabajo y de vida de la clase obrera hasta li — berarla de la explotación capitalista.

Al triunfo de la revolución desde arriba, como en la proletaria, subsistirá el principio de lucha de clases para la superación constante del proletariado y la construcción de un México Nuevo.

4.- HACIA EL ESTADO SOCIALISTA.

En la dinámica de los principios y textos socializantes de los artículos 27, 28 y 123, está el paso a seguir: del derecho social al derecho socialista. Por ello decimos en diversas partes de esta obra, que en la función del derecho social está el cumplimiento de sus fines: la reivindicación de los derechos del proletariado.

En este apartado tendrá que decirse una vez más, por necesidad didáctica, qué es el derecho social, cu ya definición es nuestra:

"El conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen y reivindicán a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles." (4)

El tránsito del derecho social a la legalidad socialista, por la vía pacífica, no sólo es lento sino dudoso, pues requiere un conjunto de actividades gubernati -

vas y de la clase obrera, tendientes a cambios radicales, nacionalizaciones, expropiaciones, etc., que propicien la desaparición de la propiedad privada mediante la socialización de los bienes de la producción. En consecuencia el medio más eficaz sería la revolución proletaria para — convertir el derecho socialista en su reestructura jurídica.

El régimen constitucional mexicano, el Estado-moderno es político-social, como lo hemos precisado reiteradamente, por lo que los órganos y autoridades del propio Estado actúan tanto en el campo político como en el campo social; en el político, las autoridades integran los poderes públicos y tienen el deber de tutelar los derechos del hombre por igual, sin tomar en consideración sus condiciones específicas o económicas, como corresponde a su reestructura burguesa; en tanto que por mandato social de la propia Constitución, cuando el Estado ejerce a través de sus órganos y autoridades actividades gubernativas de carácter social, protegiendo y reivindicando los derechos de un grupo social, lastima o deteriora el derecho de propiedad, surgiendo a la necesidad de un cambio del orden jurídico para acabar con el régimen de explotación del hombre por el hombre.

Las normas del derecho del trabajo y la función de estas normas en el campo administrativo, constituyen la praxis del derecho administrativo social del trabajo, permitiendo de tal modo que el Presidente de la Répu—

blica, que ejerce tanto el supremo poder administrativo público, como el supremo poder administrativo social, puede realizar los cambios que las necesidades nacionales y sociales exigen, de acuerdo con la teoría revolucionaria que informa nuestra Constitución. Al examinar concretamente esta función, nos referimos a la revolución desde arriba para lograr los cambios, pero sin perder la ideología revolucionaria que nos conduce necesariamente a la socialización de las funciones públicas y sociales y por consiguiente de los propios poderes públicos y sociales para impedir que pueda surgir un nuevo fascismo. No obstante, por encima de estos cambios está el derecho inminente de la clase obrera, para realizar la revolución proletaria en el momento en que aquella lo estime conveniente.

En muchas ocasiones contemplamos contradicciones entre la teoría social y praxis, así como el atropello que han sufrido líderes obreros y campesinos que se apartan de la línea política del régimen al que sin duda se encuentran ligados; también reconocemos que en nuestro proletariado no existe aún conciencia de clase que propicie la socialización de los bienes de la producción, por lo que todo cuanto tienda a alcanzar esta aspiración mediante cambios transitorios hasta llegar al Estado socialista, deber ser alentado teórica y prácticamente, entre tanto se realiza la revolución proletaria como destino histórico de la Revolución Mexicana. Por tanto, el derecho administrativo del trabajo, como norma y función, siempre será fuerza dialéctica para el mejoramiento económico de los trabajado

res, hasta el surgimiento del Estado socialista, en el que no debe olvidarse la lucha de clases, que es lucha permanente de superación en el capitalismo y en el socialismo para el engrandecimiento constante de la sociedad.

Como el Estado socialista se identifica necesariamente con el derecho socialista, por éste, como dijera Lenin, factor regulador de la distribución de los productos y del trabajo entre los miembros de la sociedad, debemos precisar la esencia del derecho socialista que establece la relación entre la medida de trabajo y la remuneración, apoyados en los principios de la democracia socialista, para determinar y garantizar los derechos personales, genuinamente democráticos y socialistas, de los ciudadanos, por lo que a través de él se consolida el poder absoluto de los trabajadores de la ciudad y del campo y la igualdad de derecho de las nacionalidades, garantizando a los trabajadores los grandes derechos y libertades democráticos y socialistas: el derecho al trabajo y a vivir sin explotación, el derecho al descanso y a la instrucción, el derecho a la asistencia material al llegar a la vejez, en caso de enfermedad e invalidez, etcétera.

En conjunto, el derecho socialista consolida y contribuye al desarrollo de las normas sociales que responden a la necesidad objetiva histórica y consiguientemente, siguiendo el pensamiento marxista, se convierte en la voluntad hecha ley de la clase obrera. Por tanto, se concreta en un grupo de normas o reglas de conducta que:

"a).- Expresan la voluntad, encauzada por el Partido Comunista, de la clase obrera y de los trabajadores que éste dirige, voluntad cuyo contenido viene determinado, en última instancia, por las condiciones de su vida material:

"b).- De acuerdo con las leyes objetivas históricas, contribuyen a consolidar y desarrollar un orden que facilita la edificación del socialismo y el comunismo;

"c).- Se implantan (o sancionan) por los órganos competentes del Estado socialista;

"d).- Son protegidas por medidas coercitivas estatales, basadas en el convencimiento de la mayoría de los trabajadores y en la fuerza de su opinión pública.

"El Derecho socialista es un tipo de derecho superior, históricamente nuevo, puesto que expresa los intereses vitales de las masas trabajadoras y contribuyen a la transformación comunista de la sociedad. (5)

Así se distingue el derecho socialista de la socialización del derecho, que es tan sólo extender el derecho del poderoso al débil y del social que es esencialmente reivindicatorio, punto de partida para llegar al so-

cialismo: Así, la legalidad socialista en el Estado mexicano es la consolidación del dominio político del Estado - social de derecho.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO V.

- 1.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Tratado de Legislación Social, - México, 1954, página 129. asimismo, JESUS REYES HERD - LES, Mariano Otero, Obras, T. I. México, 1967, pp. 11- y 29, y el texto del Ensayo en pp. 7 y ss.
- 2.- JESUS SILVA HERZOG, El Presidente Echeverría y la Dere - cha y la Izquierda en México, en Cuadernos Americanos, Núm. 5, septiembre-octubre, 1972. páginas 7 y ss.
- 3.- ERNEST RENAN, Vida de Jesús, Barcelona, MCMLXVII, p. - 195.
- 4.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, 2a.- Edición actualizada, México, 1972, p. 155.
- 5.- N. G. ALEXANDROV y otros, Teoría del Estado y del Dere - cho, Editorial Grijalva, S. A., México, 1966. pp. 186- y ss. Asimismo, NORMAN MACKENZIE, Breve Historia del - Socialismo, Barcelona, 1969, pp. 202 y ss.

CONCLUSIONES

- 1.- El origen del trabajo humano corresponde a la — prehistoria primer hombre; primer trabajo, así como el homo faber pudo haber sido el homo prometheus. Incontables años han transcurrido desde el inicio del trabajo humano y la evolución del mismo no sólo es conmovedora sino lacramante: desde — el trabajo rudimentario, el trabajo de los artesanos, de los mineros y otros, hasta que van apareciendo las formas más depuradas de explotación — que tienen como punto de partida la esclavitud y la servidumbre.

- 2.- La lucha de la clase obrera, la asociación internacional de los trabajadores, los movimientos revolucionarios que combatieron el régimen de explotación del hombre por el hombre, el Manifiesto comunista de 1848, El Capital y la difusión de las ideas de Carlos Marx, propiciaron la expedición — de leyes del trabajo que suavizaron la lucha, regulando las relaciones de los obreros con los patrones y reconociéndolos a aquéllos nuevos derechos; la limitación de las jornadas de trabajo, — la asociación profesional y la huelga pero tanto la regulación de las relaciones entre trabajadores y patrones en los códigos civiles del siglo — XIX, como algunas leyes de trabajo de principios de la centuria que vivimos, constituyeron reglas—

de derecho privado que tanto han llegado a influir en el porvenir, porque de las relaciones laborales se han extraído derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, en función de conservar un equilibrio entre los mismos, así como su paridad en los conflictos que se derivan de las propias relaciones.

3.- La revolución en las ideas y en los hechos que culminaron con la Constitución mexicana de 1917, originó la formulación de un derecho social del trabajo, que no sólo alcanzó plena autonomía en los textos supremos de la ley, sino que penetró en el derecho público de la Constitución política en la dogmática constitucional.

4.- La Ley Fundamental de 1917, que estructura en la Constitución Social la Declaración de Derechos Sociales contenida en el artículo 123, pragmática suprema de los derechos de los trabajadores, dio un ejemplo al mundo del siglo XX en cuanto a la formulación de preceptos protectores y reivindicatorios de los trabajadores; que crearon en México y para el planeta que habitamos el nuevo Derecho del Trabajo diferente de aquel viejo derecho privado, regulador de las relaciones entre jornaleros y patrones y de las prestaciones de servicios personales.

- 5.- La famosa Declaración de Derechos Sociales a que nos referimos, se consignó expresamente en el origi nario artículo 123, cuyas normas fundamentales de carácter social y económico aún subsisten en los textos vigentes, salvo la gota de sangre azul de la reforma contrarrevolucionaria de 1962, diluida en el torrente de sangre roja de la epónima declaración revolucionaria de 1917, que es timbre de gloria de México y del mundo.

- 6.- La naturaleza social, y la función revolucionaria del artículo 123, es expresión del grito de rebelión de la clase obrera frente al régimen de explotación capitalista, y por consiguiente instrumento jurídico de lucha de la clase obrera para su emancipación y redención.

- 7.- Por otra parte, el hombre y los grupos humanos son el eje en torno del cual gira la idea de admi nistración. Desde sus orígenes más remotos, pasando por el idealismo platoniano hasta nuestros días, la administración es, por consiguiente, una ciencia que tiene por objeto realizar el bienestar humano en los diversos órdenes de la vida.

- 8.- La administración Pública está ordenada metódicamente en todas las Constituciones democráticas, como expresión del poder y fuerza que se concen -

tran en el Jefe del Estado o Presidente de la República, que dispone de todos los instrumentos necesarios, entre éstos los dineros del pueblo recaudados a través del régimen de impuestos o contribuciones para la realización de sus fines de servicio público.

- 9.- La teoría progresista del desarrollo de la Administración Pública, en nada modifica la concepción burguesa del Estado en que se realizan transformaciones progresivas que redundan siempre en bienestar de las clases poseedoras, ya que la repercusión en el proletariado es insignificante o casi nula.
- 10.- Así pues, la Administración Pública para el desarrollo integral es una teoría administrativa de carácter burgués, democrático-capitalista, cuyos resultados no llegan a traducirse en ventajas sistémicas para el proletariado, sino simplemente para el aumento de la producción y el desenvolvimiento progresista del Estado burgués conservando el régimen de explotación del hombre por el hombre. Frente a esta actividad de la Administración Pública para el desarrollo integral, se oponen la teoría integral del derecho del trabajo, porque el desarrollo de la Administración Pública vigoriza y le da fuerza al Estado en su función burguesa, en tanto que la teoría integral es fuerza dialéctica para la transformación de la Administración.

Pública de burguesa en socialista, para el bienestar colectivo.

- 11.- Ahora bien, el Derecho Social y el Estado Social - se identifican porque en uno está la norma y en el otro la función de la misma, pero la teoría también penetra en el Estado Político originando funciones sociales en los poderes públicos; por lo que - el derecho administrativo del trabajo se convierte en arma poderosa en manos del Jefe del Estado Político-social, que es el Presidente de la República, propiciando cambios en la economía del País.
- 12.- Asimismo, las leyes le otorgan facultades a los poderes públicos y sociales y a las autoridades para efectuar cambios modificaciones sustanciales en relación con la colectividad, de donde proviene la teoría científica de la revolución desde arriba, - por lo que el propio poder público-social, para evitar la violencia, puede transformar las estructuras económicas creando una nueva super estructura socialista que suprimirá el Estado burgués; pero - esto sólo podrá realizarse con el respaldo de la clase trabajadora o integralmente por medio de la revolución proletaria.
- 13.- Por otra parte, el derecho administrativo del trabajo, como parte integrante del derecho social en lo que atañe a sus normas y funciones, influye en la transformación del Estado político-social y en

cuya mecánica es fuerza dialéctica la teoría integral. Por tanto en la función tutelar y reivindicativa del proletariado, como se ha dicho renglones arriba, se identifican el Estado social y el derecho social, de modo que tal identidad y función — constituye el supremo poder en manos del Jefe de la Administración Pública y Social para realizar la transformación del Estado mediante el ejercicio de esas funciones y de las políticas que constituyen la conjunción de poderes públicos y sociales — en manos del Presidente de la República.

B I B L I O G R A F I A G E N E R A L .

- 1.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, - Editorial Porrúa, S.A., México, 1970.
- 2.- ALBERTO TRUEBA URBINA, El Artículo 123, Talleres - Gráficos Laguna de Apolonio B. Arzate, México, 19-43, y Nuevo Derecho del Trabajo, México, 1970.
- 3.- Reforma Contrarrevolucionaria de 1962.
- 4.- ALBERTO TRUEBA URBINA y JORGE TRUEBA BARRERA, Nueva Ley Federal del Trabajo, 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. , México, 1970 y Nueva Ley Federal - del Trabajo Reformada, 20a. ed., México, 1973.
- 5.- ALBERTO TRUEBA URBINA y JORGE TRUEBA BARRERA , Legislación Federal del Trabajo Burocrático, México-1973.
- 6.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Diccionario de Derecho Obre ro Mérida Yuc., México, 1935.
- 7.- P.I. STUCKA, La función Revolucionaria del Derecho del Estado Barcelona, 1969.
- 8.- EUGENIO GUERRERO, Relaciones Laborales, Editorial Porrúa, S.A. México, 1971.
- 9.- WILBURG JIMENEZ CASTRO, Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, Fondo Cultura Económica-México, 3a. ed., 1970.
- 10.- LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, La Administración Pública- en México, 1942, Además ANTONIO CARRILLO FLORES, - La Justicia Justicia Federal y la Administración - Pública, 2a. ed., México, 1973.
- 11.- WILBURG JIMENEZ CASTRO, Administración Pública pa- ra el desarrollo Integral, Fondo de Cultura Econó- mica, México, 1971.
- 12.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Curso Superior del Derecho- Social, ed., mimeográfica, 1950, Tratado de Legis-

- lación Social, Librería Herrero Editorial, 1954.
- 13.- C.MARX Y F. ENGELS, Biografía del Manifiesto Comunista, Compañía General de Ediciones, S.A. , - México, 1967.
 - 14.- J.J.BLUNTESCHLI, Derecho Público Universal, t.-ll, Madrid, 1880.
 - 15.- MAURICE HAURIUO, Précis de droit administrative- et de droit public, 10a. ed., París, 1921.
 - 16.- RAFAEL BIJLSA, Derecho Administrativo, Legisla- ción Administrativa Argentina, t. I, Buenos Ai- res, 1955.
 - 17.- ANDRE HAURIOU, Derecho Constitucional e Institu- ciones Políticas, Barcelona, 1971.
 - 18.- MIRKINE GLETZEVICH, Modernas Tendencias del Dere- cho Constitucional, Madrid, 1934.
 - 19.- GABINO FRAGA, Derecho Administrativo, Editorial- Porrúa, S.A., décima cuarta edición, México, 1971
 - 20.- ANDRES SERRA ROJAS, Derecho Administrativo, doc- trina, legislación y jurisprudencia, 4a. ed. Li- brería de Manuel Porrúa, S.A. t.I.
 - 21.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo Editorial Porrúa, S.A., México, 1970.
 - 22.- BENJAMIN CONSTAN, Curso de Política Constitucio- nal, Madrid, 1968, Asimismo MOISES OCHDA CAMPOS- La Reforma Municipal (Tesis profesional), México 1955.
 - 23.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Curso de Derecho Social- versión taquigráfica de Félix Olivera, México, - 1950.
 - 24.- RAMON MARTIN MATEO, Manual de Derecho Administra- tivo, Madrid, 1970.
 - 25.- ANDRES SERRA ROJAS, Ciencia Política, t. I. Ade- más ANTONIO CARRILLO FLORES, La Justicia Federal

- y la Administración Pública, 2a. ed., México, 1973.
- 26.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo — 2a.ed., México, 1972.
- 27.- ALBERTO TRUEBA URBINA, Curso de Derecho Social, ed. mimeográfica, 1950, Tratado de Legislación Social, — Librería Herrero Editorial, México, 1954.
- 28.- MARIO DE LA CLEVA, El Nuevo Derecho del Trabajo, México, 1972.
- 29.- ALBERTO TRUEBA URBINA, ¿ Qué es una Constitución Político Social? México, 1950; La primera Constitucion Político Social del Mundo.
- 30.- FRANCISCO ZAROD, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857) México, Asimismo JE— SUS REYES HERDLES, El Liberalismo Mexicano, México.
- 31.- LUIS CALDERON VEGA, Los Siete Sabios de México, México, 1972. y TEOFILO OLEA Y LEYVA, La Socializacion en el Derecho, México, 1933.
- 32.- HUMBERTO E. RICORD, Introducción Jurídica a la Re—forma Agraria Mexicana, México, 1972. También ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, México 1970.
- 33.- MIRKINE GLEZEVICH, Las Nuevas Constituciones del —Mundo, Madrid, 1931. y ALBERTO TRUEBA URBINA, El Artículo 123, México, 1943, La Primera Constitución — Político Social del Mundo Mexico, 1972.
- 34.- LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, El Problema Agrario de México, México, 1971; MARTHA CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, L—ey Federal de Reforma Agraria, México, 1972; RAUL—LEMUS GARCIA, Ley Federal, de Reforma Agraria, México, 1971.
- 35.- ANTONIO MARTINEZ BAEZ, y otros, La Constitución de— 1971, y la Economía Mexicana, Escuela Nacional de —

Economía, México, 1971.

- 36.- ARMANDO HERRERIAS, Fundamento para la Historia del Pensamiento económico, Editorial Limusa-Wiley, S.A. México, 1972.
- 37.- ALBERTO TRUEBA URBINA, La primera Constitución Político-Social del Mundo, México, 1971.
- 38.- HARRY ELMER BARNES Y HOWARD BECKER, Historia del Pensamiento Social, I. Fondo de Cultura Económica-México, 1945.
- 39.- TIMOTHY RAISON, Los Poderes Fundadores de la Ciencia Social Barcelona, 1970. y además KARL MARX, Sociología y Filosofía Social, Barcelona, 1968.
- 40.- ERIC FROMM, MARX y su concepto del Hombre, México, 1962, apéndice I.
- 41.- PABLO GONZALEZ CASANOVA, Sociología de la Explotación México, 1969.