



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EL DESEMPLEO DE LOS JOVENES CON
PREPARACION A NIVEL DE LICENCIATURA
EN DERECHO".

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a
ROSENDO DELFINO TRUJILLO BAZAN



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 MI MADRE
SRA. ESPERANZA BAZAN DE TRUJILLO.
Por su ejemplo de ternura, amor y sacrificio.**

**A MI PADRE
SR. ROSENDO TRUJILLO R.
Por su ejemplo de lealtad y
confianza.**

A TAMA

**Por su ayuda y comprensión
para lograr la meta que --
nos fijamos.**

**A MIS HIJOS
Luis Rosendo
Norma Verónica
Alejandra
Con cariño.**

A MIS HERMANOS
JAIME ARMANDO
JORGE MIGUEL
ESPERANZA

A MIS PRIMOS

A MIS SOBRINOS

A MIS AMIGOS.

A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO.

EL DESEMPEÑO DE LOS JOVENES CON PREPARACION
A NIVEL DE LICENCIATURA EN DERECHO.

INTRODUCCION.

I.- ANTECEDENTES.

a.- Epoca del Porfirista.

II.- EPOCA CONTEMPORANEA.

a.- Que es el desempleo.

b.- Seguro del desempleo.

c.- Educacion de adultos y formacion profesional.

d.- Medidas para solucionar el problema.

e.- Leyes que reglamentan el trabajo.

III.- EL SERVICIO SOCIAL AL TERMINAR LA CARRERA Y POSIBILIDADES
DE EMPLEO.

a.- Finalidad.

b.- Requisitos.

c.- Lugares donde se presta dicho servicio.

d.- Posibilidades de empleo.

IV.- LA FUNCION SOCIAL DEL ABOGADO.

a.- Como acusador.

b.- Como defensor.

c.- Como Político.

d.- Como investigador del derecho.

V.- CONCLUSIONES.

INTRODUCCION.

La crisis económica que en la actualidad existe ha originado el problema del desempleo, lo cual me motivo a tratar de hacer un estudio sobre el tema, éste sería mínimo en comparación con la magnitud del problema.

La mejor forma de realizar el estudio consistía en abordarlo bajo el tema llamado " EL DESEMPEÑO DE LOS JOVENES CON PREPARACION A NIVEL DE LICENCIATURA EN DERECHO " y así lograr a la vez el trabajo de tesis que para obtener mi título de Licenciado en Derecho, es necesario realizar.

Dedicarse a estudiar los problemas del desempleo en México, es abordar un amplio campo, que si bien no permanece virgen, si ofrece grandes posibilidades para esclarecer numerosas cuestiones oscuras y presentar sugerencias para resolver problemas derivados de la falta de una adecuada organización en materia de empleo y a su vez a las limitaciones estadísticas y de información para poder apreciar la situación del desempleo en el país.

Es mi obligación hacer constar en este trabajo de tesis, que en la actualidad el joven universitario que termine la carrera de Licenciado en Derecho, se encuentra con el abuso que de su inexperiencia hacen los litigantes que acepten sus servicios, y por otra parte al alto porcentaje de demandas de empleo existentes en la iniciativa privada o en el gobierno.

Ahora bien solucionar el problema del desempleo corresponde en cierta medida a la iniciativa privada y al gobierno, sin embargo, el problema del desempleo es un asunto que no es únicamente competencia de las esferas oficiales, es una responsabilidad de todos y cada uno de los mexicanos los cuales paralelamente a los esfuerzos del Estado, deben realizar sus

personales aportes para incrementar su productividad, orientar su gasto y contribuir en la medida de sus posibilidades a la solución de éste.

Asimismo creando puestos que permitan a los egresados de las Universidades y centros de Estudios Superiores aprovechar dichos puestos, que serian la puerta de entrada a un status social más elevado.

En este trabajo de tesis por lo que se refiere a los antecedentes mencionaremos que se ha dado un enorme paso al evolucionar de la época del porfirismo a la época contemporánea, sin hacer mención a una etapa que contribuyó al desarrollo de nuestra comunidad como lo es la época de la Revolución Mexicana ya que debido al alto índice de mortalidad existente, a la baja tan sensible de nuestro crecimiento demográfico en esa época y a las constantes alteraciones en el orden constitucional, el empleo se encontraba afectado profundamente, no sentía el grave problema que en la actualidad existe, ya que el levantamiento armado procuró aliviar el peso de nuestra economía.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES.

a.- Epoca del porfirato.

ÉPOCA DEL PORFIRIATO.- El porfirismo abarca una gran parte de la historia de México, en el año de 1877 el general - Porfirio Díaz fué elegido Presidente de México por abrumadora mayoría.

Durante su gobierno se estableció un orden social y con disciplina militar se controló a los elementos que podían perturbar el orden público; grupos que pertenecían a la burocracia y al ejército. En esa época la situación económica y política no permite a la clase baja prepararse en las aulas, - los pocos que lo logran ven que su situación ascendente es relativa, en virtud de encontrarse la clase media alta en los mejores puestos " el resto de la gente decente, estaba compuesto por una minoría de individuos que disfrutaban de bastantes comodidades mediante el desempeño de sus profesiones y trabajo - como empleados de nivel medio en el gobierno o en la iniciativa privada, y por una infinidad de individuos surgidos del peladaje que después de haber estudiado para oficinistas, maestros de escuela o agrónomos, habían logrado instalarse en la - clase media baja solo para descubrir que el ascenso les reporta ba muy pocas satisfacciones" (1).

En materia escolar, en este periodo sigue vigente la ley de Instrucción Pública dictada por Juárez, que mediante el decreto del 2 de diciembre de 1867 dispuso que la educación debería ser gratuita, obligatoria y laica, asimismo se creaba la - Escuela Nacional Preparatoria y declaraba gratuita toda la enseñanza superior impartida por el Estado. "Durante la época del apogeo porfiriano, es decir desde 1895 a 1907, no fué la vida intelectual, tan intensa y fecunda como lo había sido en épocas anteriores de nuestra historia como nación independiente."(2).

(1).- Revista Contenido. Mes de noviembre de 1974.

(2).- Historia de México. Tomo III. El apogeo del régimen Porfiriano. Ricardo García Granados. Editorial Botas. 1923. Pág. 92.

Al amparo de esta paz compulsiva impuesta en el porfirato, como ya se dijo, se logro una aparente armonía social, que dió base al mejoramiento de la estructura económica del país, ya que los inversionistas tanto extranjeros como nacionales, estaban seguros que sus inversiones estaban salvaguardadas de los peligros que encierran los movimientos armados.

Se atacó el problema de la incomunicación que a manera de lastre frenaba la circulación de la riqueza nacional, -- con ello se logró el auge de la minería, misma que se superó -- por la aplicación de métodos modernos de extracción provenientes de otros países.

Por otra parte en el campo de la explotación agropecuaria, hubo determinados excedentes exportables, como las maderas, hule, henequén, etc., y coincidió el auge económico del país con la aplicación del capital extranjero a las diferentes explotaciones industriales y de recursos naturales, en virtud de las grandes facilidades que la administración del Presidente Díaz brindó a los inversionistas.

Este adelanto era benéfico para el crédito nacional y para unos cuantos mexicanos que colaboraban con el extranjero, pero, por otra parte perjudicaba a la mayoría de los nacionales y al bienestar permanente del país.

La descripción del panorama social en los años del gobierno porfirista nos dá una pálida idea, sobre la situación que guardaba el pueblo, con relación al sector de ciudadanos -- que no tenían nada de nada, ni siquiera eran tomados en cuenta, como lo que eran, personas humanas.

Manifiesta Duclos Salinas "Ojaz ha sido la paz, los medios para conservarla han sido buenos y malos, fueron buenos los que coadyuvaron al desarrollo de las fuerzas económicas latentes y a la distribución y aplicación del trabajo, fomentando grandes obras materiales; fueron malos los que, empujando la opinión nacional, aterrorizando al adversario por la venganza sangrienta y degradando al espíritu público hasta el punto de hacerle amable la tiranía, han estado en México las más altas de las virtudes cívicas, la dignidad, la altivez, el sentimiento de la libertad, sin las cuales no existe y no puede existir el verdadero patriotismo". (3).

(3).- Elementos de Historia General y de Historia Patria.
Herrero Hnos. y sucesores. 1958. páq. 174.

CAPITULO II

EPOCA CONTEMPORANEA.

- a.- Que es el desempleo.
- b.- Seguro del desempleo.
- c.- Educación de adultos y formación profesional.
- d.- Medidas para solucionar el problema.
- e.- Leyes que reglamentan el trabajo.

QUE ES EL DESEMPLEO.- El término "desempleo", tal como se aplica en los estudios nacionales e internacionales, abarca numerosos conceptos, entre los cuales figuran la escasez de puestos de trabajo en la economía organizada y la escasa utilización de la mano de obra en todas partes. Asimismo indica la baja productividad existente en muchos sectores, debida a varios factores conjugados: organización, equipos y adiestramientos defectuosos, demanda insuficiente y, por último también los efectos depauperadores de la mala nutrición. Quizá lo más significativo de todo ello sea que el desempleo es señal de que grandes grupos de la población no participan en el progreso y proceso de desarrollo del país, no disfrutan los beneficios de este desarrollo o han sido dejados totalmente al margen de los programas oficiales.

Los estudios llevados a cabo hasta ahora indican que la pobreza y el desempleo extensos constituyen aspectos del mismo fenómeno; el subdesarrollo.

El desarrollo económico de nuestro país hace que adquiere vigencia, para nosotros, problemas hasta hace poco extraños, cuando la gran depresión iniciada en el segundo semestre de 1929, no sufrimos en rigor, el desempleo en masa.

La revolución mexicana, de la que apenas salíamos, había reducido nuestra población y, por tanto, comprimido nuestra tasa de crecimiento demográfico, se carecía de una industria y se estaba lejos de enfrentarse al desempleo por cambios estructurales.

Era nuestra industria incipiente para que observáramos tales males intensamente, pero en términos generales fuimos afectados ligeramente, vivimos el desempleo originado por bajas en la demanda de algunos de nuestros productos naturales de exportación, afectados por la depresión y reducción en sus precios, por una relación de intercambio desfavorable.

Este panorama ha cambiado radicalmente en nuestros días, se ha padecido el desempleo por exceso de inventarios, por innovaciones tecnológicas, por recesiones surgidas en el exterior y cuyos efectos en nuestra economía, que ha dejado de ser familiar y doméstica para convertirse, en cierta forma y medida, en industrial, son altamente perniciosos.

"Todo ello implica que en un momento dado podríamos incurrir en un desempleo con varias causas concomitantes, innovación tecnológica de capital intensivo y ahorros de mano de obra en ciertas ramas y reducción en el incremento del producto nacional y aumento acumulado de la fuerza de trabajo". (1).

Una de las preocupaciones que han acaparado la atención, tanto de los diversos sectores del pueblo como del gobierno, es el presente problema de la desocupación, asunto que es probablemente uno de los más complejos a los que se enfrenta la humanidad y, sobre todo, uno de los de más difícil solución, "el problema del desempleo constituye un polvorín y si no se establecen medidas enérgicas para afrontarlo se crean -- presiones sociales muy fuertes que podrían poner en juicio la eficiencia histórica de la nación, ya que al finalizar 1976 habrá 2.5 millones de desocupados, cifra que crecerá a un ritmo de un millón al año y se calcula que para fines de 1982 habrá 8.5 millones de mexicanos sin trabajo". (2).

Asimismo tal es la preocupación del gobierno por tratar de solucionar en parte el problema existente, que en declaraciones realizadas por el Secretario del Trabajo y Previsión Social reconoció que "el desempleo y el subempleo alcanzan niveles críticos en el país y demandó una política nacional de salarios que permite en los años venideros controlar con inteligencia y perspicacia el desarrollo económico, continúa merifca

(1).- El empleo en México. 3 temas nacionales.

Archivo del IEPES. pág. 10

(2).- Luis R. Casillas.- Premio de Economía Banamex 1975.

Periódico Excelsior del 24 de agosto de 1976.

tando el Secretario del Trabajo, "que al referirse a la necesidad de establecer una política nacional de salarios, señala que de su definición e implementación depende que en el futuro el fenómeno económico sea más controlado, con esa política será posible controlar con decisión, inteligencia y conocimiento el desarrollo económico de la nación", agregó que la política nacional de salarios debe regir tanto para el sector público como para el privado; y precisó que para definirla deben organizarse y colaborar en su implementación las Secretarías del Trabajo, de Hacienda y Crédito Público, del Patrimonio Nacional, de Industria y Comercio y de la Presidencia de la República". (3).

El problema de la desocupación es universal, se presenta no solamente en los países subdesarrollados, sino en los países de más altos índices de industrialización, si bien se presentan paralelamente en la mayoría de ellos, paradójicas tales como la desocupación, coexistiendo con falta de mano de obra.

Para analizar el problema previamente procuraremos definir que es la desocupación, dado que no es posible considerar desocupados a todo aquel que no tiene empleo, pues el hecho de que no lo tenga puede deberse a que carece de aptitudes en razón de la edad, sexo, etc. toda vez que no es posible confundir fuerza potencial de trabajo y desocupación.

Desocupados serán los que teniendo aptitudes para el desempeño de un trabajo, lo buscan y no pueden encontrarlo, circunstancias que obviamente no puede identificarse con el hecho de carecer de empleo.

(3).- Periódico Excelsior del 30 de agosto de 1976.

Antes de seguir adelante con el tema que nos ocuparemos haremos mención de las actividades productivas:

PRIMERO.- El sector agrícola o primario.- Es el sector en donde originalmente se ubicaba en forma dominante la ocupación de la mano de obra, era en forma fundamental el agrícola o primario, mismo que, ha sido sometido a una serie de alteraciones al influjo de los adelantos tecnológicos, pues de principios de siglo a la fecha, se ha incrementado la productividad de una manera tal que, por ejemplo en determinadas labores como son las de levantar la cosecha, el tiempo necesario es apenas de un 2% del que hace 70 años se requería para la misma labor.

SEGUNDO.- El sector industrial o secundario.- Consecuentemente a la evolución de las técnicas agrícolas se ha presentado el desplazamiento de la mano de obra del campo a la industria, mismo que, por su parte, también al influjo de las nuevas técnicas, ha incrementado normalmente su productividad, si bien no alcanza los volúmenes que se presentan en la agricultura pues, en los últimos 20 años, la productividad se ha elevado en un 100%, mínimo como promedio, si bien el incremento no es el mismo en las diversas ramas de la industria, caso por ejemplo de la industria papalera en donde dicho índice apenas llega al 50%.

TERCERO.- El Sector de servicios o Terciario.- Como consecuencia de este nuevo desplazamiento de la mano de obra, se ha venido a concentrar en el sector terciario, la parte más importante de los trabajos, entre otros motivos a causa de que en el mismo, la productividad crece con gran lentitud, debiéndose esta desigual eficacia de tecnología al hecho de la gran dificultad que en el ramo de servicios como por ejemplo, médicos, comerciales, o de abogacía, existen para aumentar el volumen de asuntos que una persona pueda atender.

Un elevado índice de desempleo representa una baja capacidad adquisitiva para importantes sectores de la población y, por tanto un mercado interno débil, la creación de fuentes de trabajo fortalece la demanda y estimula el crecimiento del producto haciendo posible la absorción de mayores cantidades de mano de obra, por otro lado, una política que favorezca el uso de técnicas intensivas en capital, puede resultar de mayores beneficios y el excedente ser empleado para dar ocupación.

Se señala como una de las soluciones al problema del desempleo el aprovechamiento de la capacidad industrial instalada, que ahora se desperdicia en más del 40%, y en algunos sectores como el de paletas no aprovecha ni siquiera 24% de las instalaciones. Este desperdicio resulta de la falta de interés de los industriales para aumentar su capacidad de producción, incide en los precios de los artículos, disminuye el poder de compra de las clases populares, y contribuye al decrecimiento de la actividad económica.

La población económicamente activa reportada por el último censo arrojó la suma de 12,948,795 personas, de acuerdo con dicho censo el desempleo ascendió a 414,822 personas, de las cuales 107,923 se encuentran comprendidas entre los 12 a 19 años, es decir engloban un sector de la población que no es deseable que trabaje, si bien las limitaciones socioeconómicas hacen indispensables que desempeñen labores productivas.

"La característica de la desocupación en México es de que la misma es rotativa, es decir, existe un desempleo alterado en la población, hecho que se desprende de que solamente 6,529 personas han buscado trabajo por más de un año y 297,832 tienen entre uno y cuatro meses buscando empleo, el problema futuro para México, es de grandes proporciones dado que se reportó una población inactiva de 16,839,513 personas-

de las cuales 10.954,617 se encuentran dedicadas a quehaceres domésticos, y 3.559.276 son estudiantes y 2,325.620 deben su ocupación a otra serie de factores". (4).

Juntamente a este panorama, hay que considerar que dentro del sector de servicios de nuestro país existe un 29% de individuos cuyas actividades no se encuentran suficientemente especificadas y que fundamentalmente integran los sectores de subempleo, o sea de aquellos cuyas labores no son necesarias socialmente y en los cuales se ocupa parte de la fuerza de trabajo existente, tal como son los acomodadores de autos, de cine, policías auxiliares, etc., así como se consideraban ocupados los que se dedican a labores productivas para abastecerse de estiefactores. "O se ataca frontalmente el problema y se aprovecha el elemento humano que es el capital más importante o se cometerá un acto histórico abominable, el del perdicio de los jóvenes que conducirá a serios problemas en virtud de que ahora como resultado de los medios masivos de comunicación que cada vez son más accesibles, tendrán mayor conciencia de sus derechos y en consecuencia serán más volátiles, resultando una tremenda presión social, ya que investigaciones hechas en la Policía Judicial y en las principales cárceles, demuestran que la mayor parte de los jóvenes que han delinquido nunca han tenido ocupación". (5).

A los jóvenes al desempleo los conduce a la violencia y a la miseria, y a las personas adultas a la frustración por no poder contribuir al sostenimiento de su familia, especialmente los jóvenes se han visto incapacitados para satisfacer sus aspiraciones de trabajo, el desempleo es bastante mayor entre las personas de 15 a 25 años, (con relación a la población económicamente activa de los jóvenes entre los 15 a 24 años el 10.3% estaba desempleado, entre 25 a 34 años el -

(4).- Responsabilidad del Desempleo. Pensamiento Político No. 50, Vol. XII de Junio 1973. Pág. 227.

(5).- Luis R. Cseilles.
Art. citado.

6.1%, de 35 a 44 años el 5.9%, y de más de 45 años el 3.8%) - ello es evidentemente una inequidad, esta situación que refleja una marcada desproporción entre aspiraciones y expectativas, se agudiza en el caso de personas que han obtenido un grado profesional, han sido precisamente los estudiantes los principales voceros del creciente malestar social derivado de la insuficiencia de oportunidades de trabajo, con sus manifestaciones extendieron la conciencia del peligro que representa el que un grupo reducido disfrute de patrones de consumo a los que ni remotamente, a pesar de conocerlos puede aspirar la mayoría.

Ahora bien el desempleo en sus distintas dimensiones opone tres obstáculos fundamentales a nuestro progreso:

a).- La frustración por falta de oportunidades de ocupación, que experimentan los que no tienen empleo y aquellos que lo tienen pero desean trabajar más.

b).- La estrechez del mercado que resulta de la gran parte de la población que no obtiene de su trabajo ingresos bastantes para satisfacer sus necesidades más urgentes.

c).- El desperdicio que constituye para el país la reducida y deficiente utilización de su principal recurso productivo.

Ahora bien, el fracaso del sistema económico para generar suficientes empleos bien remunerados agrava las condiciones de pobreza y marginalidad, minando la estabilidad política y las posibilidades de desarrollo del país.

Asimismo hay que señalar que en virtud de las limitaciones estadísticas y de información para poder apreciar la situación del desempleo en el país y de conformidad con los datos censales, el desempleo abierto, la estrechez de oportu-

nidades de empleo que surge de las variaciones estacionales en la producción, de los cambios en la demanda, del adelanto tecnológico y de la presión demográfica, se traduce más en el subempleo de la mano de obra que en el subempleo absoluto. Toda estimación de los niveles de subocupación en el país arroja cifras sumamente altas, a la gravedad del problema se añade el hecho de que la participación de la población en la fuerza laboral es muy reducida, debido a la estructura en la pirámide de edades del país, las costumbres tradicionales de algunos sectores y naturalmente también a la falta de oportunidades de empleo.

"Debemos señalar que es indispensable tener en cuenta, no solamente los efectos directos de cualquier medida económica, sino los indirectos que muchas veces pueden ser más importantes, y recordar que no es posible, no solo por razones económicas sino políticas y sociales seguir manteniendo un gran número de compatriotas al margen del progreso y la más elemental justicia social, para ello debe ser realizado no a través de simples paliativos o transferencias, sino de una verdadera y congruente política de empleo dentro de un marco de eficiencia y productividad". (6).

SEGURO DEL DESEMPLEO.- Una de las medidas que han adoptado varios países para mitigar la pobreza que acarrea el desempleo, consiste en el otorgamiento de prestaciones tanto en efectivo como en servicio, a través del establecimiento del régimen del Seguro del Desempleo.

Esta figura actualmente no existe en nuestro país y solamente lo conocemos a través de diversos estudios realizados en México con base en los ya existentes en otros países a fin de estar en posibilidades de ser establecido en un futuro próximo.

(6).- José M. Cuaron.

Revista Patronal. Agosto de 1971. pág. 7

El seguro es un aporte pequeño al tratamiento de éste problema social y no puede considerarse como una panacea - capaz de resolver el desempleo en un país, cualquiera, sin embargo, a pesar de sus limitaciones, es el seguro del desempleo un elemento valioso que conviene incluir dentro del programa social de cualquier nación.

El seguro contra el desempleo es una transición entre los tres objetivos siguientes:

- a.- Período ilimitado con derecho a la prestación.
- b.- Eliminación de factores que tienden a aceptar un trabajo peor retribuido.
- c.- Atenuación de una súbita disminución de los ingresos.

Los sistemas de Seguro de Desempleo que operan en el mundo y de los cuales se desprende el financiamiento de las indemnizaciones o asignaciones a los desocupados son:

- a.- Seguro obligatorio.
- b.- Seguro facultativo.
- c.- Combinación de ambos.
- d.- Cualquiera de los sistemas antes mencionados -- complementado por un sistema de asistencia distinto del régimen general de ayuda a los dirigentes.

La importancia de los factores que influyen en las decisiones sobre el alcance de la protección varía según se trate de un seguro obligatorio, facultativo o de un régimen en el que el derecho a las prestaciones no depende del pago de cotizaciones.

En el seguro obligatorio es indispensable determinar con precisión las categorías de los trabajadores que se afilia

rán, al sistema, en la misma forma que en el facultativo se deberán elegir a aquellos trabajadores que a él podrán ecoqarse.

En cuanto a los regímenes no contributivos, se tendrá que decidir que grupos de trabajadores podrán tener derecho a las prestaciones en caso de desempleo.

En principio, todo régimen general de Seguro de Desempleo debería proteger a todas aquellas personas que habitualmente trabajen bajo contrato y reciban un salario.

Como principio general para la prestación se requiere estar INVOLUNTARIAMENTE SIN TRABAJO, ya que la O.I.T. establece que para recibir las prestaciones del seguro se necesitan:

- 1.- Ser apto para el trabajo y estar disponible para el mismo.
- 2.- Estar inscrito en una oficina pública de colocación o en otra oficina aprobada por la autoridad competente y a reserva de las excepciones y condiciones que pueda establecer la legislación, y frecuentar dicha oficina.
- 3.- Conforme a todas las demás condiciones que puede prescribir la Legislación Nacional con el fin de determinar si reúne las condiciones requeridas para la concesión de una indemnización o subsidio*. (7).

Son condiciones de la indemnización las que por lo general se refieren al solicitante: estado de desempleo del trabajador, aptitud para el trabajo, deseos de trabajar, etc.

(7).- Compilación de normas Internacionales sobre seguridad social, comité permanente interamericano de seguridad social, México, 1960, pág. 158.

Se dice que un trabajador es admisible a las prestaciones, cuando reúne los requisitos específicos establecidos por la Institución, como por ejemplo, tener pagadas previamente cierto número de cuotas, o bien, el tiempo de servicios prestados como asalariado, etc.

Una vez que es presentada la solicitud para recibir la prestación del seguro, el trabajador deberá declarar que se encuentra involuntariamente sin trabajo, que está dispuesto al trabajo que se le proporcione y que es apto para el mismo; deberá declarar también que no ha efectuado ningún trabajo y que por lo tanto ha estado desempleado durante los días que alude, por cuya razón reclama se le conceda la prestación a que tiene derecho.

Ahora bien para comprobar si el solicitante efectivamente se encuentra sin empleo se deberá de proceder a solicitar información que contendrá el tipo de trabajo en el cual el solicitante estaba empleado, el período en que estuvo empleado, así como las circunstancias por las cuales el trabajo cesó, ya sea por mala conducta, conflicto profesional o por abandono de empleo sin causa justificada, asimismo se deberá investigar si la empresa está pagando salario parcial o si se le concedió al solicitante alguna indemnización y en este caso, el monto de la misma. Es importante cotejar la información de la empresa y el solicitante, para que en caso de contradicción, efectuar una investigación más profunda a efecto de esclarecer las discrepancias.

Consideramos que el seguro debe de estar supeditado a las siguientes reglas:

- 1.- Debe ser proporcional al número de cotizaciones y a la cuantía de las mismas, que el trabajador haya otorgado en forma efectiva.

2.- Que se cubra la prestación el tiempo necesario durante el cual exista el desempleo.

3.- Limitando el número de días indemnizables.

4.- Sin estipular el tiempo de limitación, reducir gradualmente la prestación según el período de desempleo.

El pago de la prestación puede ser global o periódico. El pago global no está relacionado con la duración de la contingencia sino generalmente con la extensión del período de empleo previo.

La asignación del seguro ha de pagarse en moneda -- del curso corriente en un día señalado y propio, según las costumbres y conveniencias del beneficiario.

EDUCACION DE ADULTOS Y FORMACION PROFESIONAL. -- Son tres los factores determinantes en la producción de un país: -- Recursos naturales, Capital y Potencial Humano. Algunos autores consideran que la educación no es sólo uno de los factores de la producción, sino el principal de ellos; creemos que la educación es un elemento que conyuga a que el factor humano incremente su productividad.

Entre las principales inversiones que se realizan -- para el mejoramiento de los recursos humanos de un país cualquiera, la educación y la formación producen en forma directa incrementos en la producción nacional, siendo estos a corto, mediano o a largo plazo según la duración del período educativo o de formación.

Normalmente en todos los países la capacitación del personal se realiza en las Instituciones de enseñanza superior que frecuentemente reciben subvenciones del gobierno o bien de organismos privados en los que puede tener participación la industria; no obstante esto, aún en el último caso, la prepara-

ción se considere como un proceso totalmente diferente y desconectado de las necesidades de la industria, a pesar de que ésta va a ser la que última instancia genere la demanda de empleos.

Salta pues a la vista la conveniencia de dirigir la población escolar hacia aquellos campos en los que el operato-productivo nacional esté más necesitado, definitivamente hace falta una reorganización energica en las Universidades con el objeto de que el beneficiado con sus egresados sea el sector social.

"La corrección de la orientación hacia la función social requiere asimismo una corrección a escala nacional, es decir, es necesario que la prioridad y el acento se cargue en el desarrollo del sector social de la economía y que naturalmente el estado tenga una política adecuada de empleo", (8) por otro lado, la política de empleo no debe limitarse tampoco, únicamente a objetivos de justicia social; ya que su alcance determina el tamaño y estructura de la demanda efectiva; su aplicación eficiente constituye un estímulo de crecimiento a las inversiones y, por consecuencia al producto. Todo programa de ocupación debe considerarse como un estímulo al crecimiento, pero debe juzgársele también como una forma eficiente de distribuir mejor el ingreso resultante.

"Por esta razón ningún programa destinado a reducir el desempleo puede tener serias perspectivas de éxito si no existe acuerdo entre los distintos sectores sociales acerca de la clase de desarrollo que se desea" (9).

(8).- Hugo Castro Aranda. La actual Educación Superior aleja de la Lucha Social. Excelsior. 22 de Septiembre de 1976.

(9).- Luis de Pablo. La ocupación productiva como objetivo de Política Económica. 3 Temas Nacionales IZPES. pág. 21.

Así la capacitación del personal directivo se realiza también en las escuelas profesionales y de hecho por sus requerimientos, la industria necesita y utiliza crecientemente de los profesionistas que egresan de dichas escuelas. Sin embargo pensamos que para la capacitación del personal sea verdaderamente un éxito se requiere que ésta se lleve a cabo de acuerdo a las necesidades propias de la industria nacional.

Los centros de capacitación para el trabajo al no tomar en cuenta las necesidades de mano de obra calificada de la industria producirán candidatos al desempleo con la frustración consiguiente.

Al considerar la educación como un beneficio altamente calificado por sí mismo, éste se nos presenta a su vez como un medio para el logro de un mayor desarrollo económico.

El gastar poco en la educación de la población de un país acarrea malos resultados, por lo que podemos concluir lo siguiente: entre mayores recursos se canalizan hacia la educación, mayor será el caudal de bienes materiales con que cuenta el país, aunque debemos recordar también que si en ese país -- hay hambre y miseria, a pesar de sus esfuerzos, la población no se instruirá.

"La formación profesional es un proceso que permite preparar o readaptar al individuo para que ejerza un empleo -- inicial o no, en una rama cualquiera de la actividad económica". (10). De esta definición se deducen varias consecuencias que conviene tener siempre presente:

a.- "La formación profesional no constituye un fin en sí; sólo se justifica cuando existen posibilidades de empleo.

(10).- Recomendación 117 de la O.I.T.

b.- La técnica y en consecuencia los procesos de producción están en constantes cambios, por eso, la formación profesional no puede limitarse a un momento dado de la vida de un individuo; debe ser continua y ofrecer a los trabajadores la posibilidad de adaptarse a la evolución constante de la tecnología.

c.- La formación profesional debe tener un carácter tan realista como sea posible e impartirse en un medio y condiciones adecuadas.

d.- Los beneficios de la formación profesional se extienden a la colectividad, por ello, no debe representar una carga económica para quienes la reciben". (11).

La función de la formación profesional y de la reeducación consiste primaria y principalmente en ayudar al individuo como tal, pero no olvidando que este individuo es parte de un engranaje gigantesco que es la sociedad que necesita, día a día de gente más preparada, más segura para el trabajo.

El Sr. Profesor Ramón G. Bonfil en el Seminario que el Centro Nacional de Productividad llevó a cabo sobre Educación de Adultos, Adiestramiento y Desarrollo en México, en el año de 1970, dijo: "La educación de adultos es fundamental -- pues una educación básica y tecnológica deficiente en la población adulta, es un freno elemental de la producción nacional y una amenaza de carencia para el pueblo en los rangos básicos de su vida, es necesario y legítimo, proseguir diciendo, impulsar al máximo la educación de adultos en nuestro país, no simplemente en las escuelas primarias y secundarias -- nocturnas para adultos que entre nosotros vegetan desde 1833-- con resultados casi nulos, sino en todas las formas que permitan a crecidos núcleos de hombres y mujeres adquirir y renovar continuamente una cultura viva, según la concepción huma-

(11).-- Vallet Roberts. Modalidades y Métodos de la Formación Profesional. Cinterfor, Montevideo, 1972, pág. 9 y 10.

nista de Joffre Dumagèlier, ya que la manera de permanecer humano es seguir aprendiendo".

Para garantizar la eficiencia de la formación profesional es necesario a su vez llevar a cabo un proceso de selección entre los candidatos de manera que se puedan obtener resultados positivos, observando el interés que demuestre el individuo al tomar el curso, la edad, grado de aptitud física examen de inteligencia, pruebas de habilidad manual, etc., todo esto a fin de que el proceso sea menos oneroso, más rápido y fácil la tarea de los instructores de formación y se ofrezca al trabajador mayor valor profesional y se evite además derroche en los esfuerzos humanos, materiales, etc. Ahora bien, el concepto de Formación Profesional engloba desde el intento de dar a las escuelas un aviso de actualización hasta el establecimiento de programas y sistemas modernos que adecuen al hombre al trabajo por medio del adiestramiento.

Uno de los graves problemas a los que se enfrentan los cursos para adultos es que éstos no siempre asisten a ellos por que no tienen interés, o por miedo al cambio, pero en el caso de los desempleados encuentran en los cursos de capacitación la solución a un problema inmediato relacionado con sus necesidades vitales, lo que hace que ésto los motive y ya motivados se traduzca en interés por asistir y sobre todo por aprender. Para que un adulto medio se resuelva a reeducarse debe tener la necesidad de hacerlo y plantearse así objetivos personales.

Es esencial que la formación profesional mantenga una coordinación permanente con la política de empleo, exija una cooperación continua de todas las personas y organismos interesados, en particular las autoridades, las instituciones docentes y las organizaciones de trabajo.

Para la planificación de la formación profesional se --
precisan estadísticas de cierta exactitud sobre empleo estructuras
profesionales, etc., pero a falta de estos datos precisos, deben --
utilizarse estadísticas más generales como las relativas a empleo--
por sectores, profesiones, técnicas calificadas y títulos de ense--
ñanza primaria, secundaria y superior. La formación dependerá de --
hecho de las oportunidades de empleo que deben crearse según el --
ritmo y la estructura del desarrollo económico previsto, pero debe
planificarse el sistema total de enseñanza y formación, teniendo --
siempre en cuenta las necesidades de mano de obra de la economía --
del país. '

Al planificar hay que determinar los elementos propiemen--
te económicos y plantearse las siguientes preguntas, tomando la --
formación y enseñanza como si fuera una industria: 1.- ¿Que tipo--
de enseñanza debe impartirse?; 2.- ¿Cuántos individuos deben reci--
bir esta formación?; 3.- ¿Cuales sistemas deben utilizarse?; --
4.- ¿Como debe financiarse esta enseñanza?, y 5.- ¿Como debe flece--
lizarse y dirigirse todo el proceso?.

Hay que pensar que tiene poco o ningún sentido capacitar
a las personas cuando existen otras ya formadas cerentes de empleo
o subempleadas que podrían llenar vacantes por lo que volvemos a --
insistir que hay que invertir primero en la creación de fuentes de
trabajo para que exista mayor personal ocupado y mayor producción.

MEDIDAS PARA SOLUCIONAR EL PROBLEMA.- Una de las medidas
encaminadas a dar apoyo a la solución del problema del desempleo --
en las ciudades consiste en la creación de mecanismos institucionales,
"ya que de preferencia es que sea el Estado quien se responda
bilice por generar un mayor número de empleos y quien tenga en sus
manos los medios para lograr este objetivo" (12), que permitan re--
ducir el desajuste entre la oferta y la demanda de mano de obra, --
la mejor información de las condiciones de trabajo en distintos --

(12).- Jesús Reyes Heróles. 3 Temas Nacionales, Archivo del IEPES,
pág. 37.

mercados facilite la movilidad ocupacional, la creación de bol-
sas de trabajo ya que el establecimiento del servicio público-
del empleo tiene este propósito, sin embargo en cualquier for-
ma, a la postre la solución al problema ocupacional en el lar-
go plazo recae en el sector industrial, por lo que es indispen-
sable estimular a este sector, y la mejor forma de estimular a
los que detengan el dominio de los factores de producción (em-
presarios), por parte del gobierno, sería mediante la creación
de zonas económicas y las cuales gozarían de incentivos fisca-
les, y con dichas prerrogativas se crearían nuevas industrias-
y por consiguiente nuevos empleos lo que ocasionaría la utili-
zación de mano de obra, dichas zonas se establecerían en perfir-
metros previamente señalados, lo que evitaría la desconcentra-
ción de las zonas rurales, ya que esta situación agrava aún --
más el problema del desempleo, toda vez que al acudir a los --
grandes centros de población desahucrados quizás por el falso-
espajismo de localización de una fuente de trabajo, y al no ha-
llarla se encuentran sin ocupación lo que origina trastornos -
graves para la economía del país.

Como ya se dijo corresponde al sector industrial con-
batir el desempleo mediante la creación de fuentes de trabajo-
aún cuando exija mayores aportaciones de capital y no siempre-
resulte en una contribución inmediata y cuantiosa al problema-
del empleo, ya que la creación de fuentes de trabajo fortalece
la demanda y estimula el crecimiento del producto, haciendo po-
sible la absorción de mayores cantidades de mano de obra.

El desempleo rural debe atacarse fundamentalmente --
dentro del mismo sector, en virtud de que a la desesperada po-
breza y marginalidad en las condiciones de vida de la mayor --
parte de sus habitantes, se agrega la incapacidad de las ciuda-
des para absorber la mano de obra que emigra del campo.

Medidas tales como mejorar los sistemas de uso y ten-
encia de la tierra; incorporar a la economía superficies de-

fácil acondicionamiento, susceptibles de explotación agrícola, ganadera o forestal, que no están siendo explotadas o que lo son en forma insuficiente, implantar sistemas mixtos de cultivos, promover la industrialización local de los productos agropecuarios y, en general, apoyar e impulsar a la pequeña industria y a la artesanía popular, ayudarán seguramente a la solución del problema.

Igualmente debe dedicarse un esfuerzo especial al estímulo de las actividades de granje, proveyendo de ayuda técnica y financiera al campesinado, ya que con el auxilio gubernamental pudieran, gradualmente, integrarse cooperativas para la industrialización y comercialización de estos productos, dando así trabajo al excedente estacional de la mano de obra, al procurar hacer intervenir al campesino como artesano o granjero en las tareas de mercado.

Asimismo una solución al problema consistiría en aprovechar la mano de obra de la mujer campesina como lo señala atinadamente Guadalupe Rivera Marín al manifestar "la condición de la mujer campesina, a quien nunca se le ha considerado como sujeto de cuenta ni en el producto nacional bruto ni en la contabilidad de la fuerza de trabajo, es dramática, puesto que -- ella, por una parte, es marginada, no se le considera como un factor productivo en la economía nacional y, por otra es base de sostenimiento de la familia con su trabajo físico que realiza tanto en el hogar campesino como en la parcela y en el campo.

"Las inversiones que se hicieran en el campo, no solamente en industrias en transformación de mediana productividad o en industrias a domicilio o domiciliarias, diéramos, en comunidades rurales, deberán de hacerse tomando en cuenta la mano de obra femenina que muchas veces es quien sostiene realmente al hogar campesino, además de que por las experiencias que se han realizado, también se ha llegado a comprobar que la mano de obra femenina de las áreas rurales, cuando es adiestra

da correctamente, tiene un margen de utilidad y productividad mayor que la mano de obra campesina masculina, a la cual se preparan las mismas calificaciones técnicas" (13).

"Se considera que una buena manera de medir el desarrollo nacional consistiría en analizar el número de personas que se dedican a labores del campo ya que mientras esas número disminuye, mayor será el desarrollo alcanzado". (14)

Así se necesita complementar el desarrollo industrial de las áreas rurales cuando se constituyen éstas como polo de desarrollo con industrias accesorias o industrias de tipo prácticamente doméstico, pero donde se dé una ocupación remunerativa a la mujer campesina, y en esta forma se le liberará de un trabajo pesado por el cual no tiene ningún salario, se le incorporará a la fuerza de trabajo por modesta que ésta sea y se le constituirá en factor de consumo en un mercado tan requitico como es el mercado de consumo de las áreas periféricas a las grandes ciudades, es decir, de las áreas rurales.

Igualmente las actividades relacionadas con la construcción son de gran importancia para el empleo intensivo de mano de obra, casas habitación, obras de bordeo, representan un importante potencial para convertir en recursos activos un gran número de desocupados movilizandolos gentes sin empleo o con baja productividad a actividades rentables en gran escala, sin embargo Julio Argüelles presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción manifiesta que la industria de la construcción atraviesa por uno de sus peores momentos en virtud de que los materiales están siendo ocultados, los créditos han disminuido y la desocupación afecta a 300,000 personas, incluyendo a los técnicos.

(13).- GUADALUPE RIVERA MARIN. 3 Temas Nacionales, Archivo del IEFES, págs. 39 y 40

(14).- EMPLEO, DESEMPLEO Y SU OCUPACION. HORACIO GOMEZ DANTES - VINCULO. Revista Interna de la Sris. del Trabajo, pág.11.

"Desafortunadamente la situación tiende a agravarse y se teme que la desocupación pudiera afectar a otras 200 ó -- 250 mil personas, ya que la ausencia de materiales, ha provocado el estancamiento de muchas obras, aunque sólo sea parcial - en algunos casos, asimismo señala que en los próximos 15 años ese sector deberá hacer un esfuerzo sin precedentes para equilibrar la situación y ejecutar construcciones por lo menos al ritmo en que crece la población, para aprovechar la mano de obra y en esa forma evitar que la desocupación continúe en -- ascenso". (15).

(15).- Julio Argüelles. Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción. Excelsior 22 de septiembre de 1976.

LEYES QUE REGLAMENTAN EL TRABAJO.

ANTECEDENTES.- Antes de entrar al estudio de las leyes que reglamentan el trabajo, nos referimos a la creación del Derecho Mexicano del Trabajo, a través de su historia.

"En la época de la Colonia, las Leyes de Indias, fue el monumento legislativo más humano que creó España en los tiempos modernos. Esas leyes estuvieron destinadas a proteger al indio de América, al de los antiguos imperios de México y Perú, y a impedir la explotación despiadada que llevaban a cabo los encomenderos. En los primeros años de la Colonia, se entabló una pugna ideológica entre la ambición de oro de los conquistadores y las virtudes cristianas de las misiones; las Leyes de Indias son un resultado de la pugna y representan en cierta medida una victoria de los segundos.

Pero a pesar de su grandeza, estas leyes llevan el sello del conquistador orgulloso: se reconoció a los indios su categoría de seres humanos, pero en la vida social, económica y política, no eran iguales a los vencedores. No existe en esta obra, ninguna disposición que tienda a la igualdad de derechos entre el indio y el amo, sino más bien son medidas de misericordia; concesiones gratuitas a una raza vencida que carecía de derechos políticos y que era cruelmente explotada.

Otra de las leyes que rigieron el trabajo en la época Colonial, fueron las Ordenanzas de Gremio, las que regulaban las actividades de los gremios. Las citadas Ordenanzas, fueron un acto de poder de un gobierno absolutista para controlar mejor la actividad de los hombres. En la Nueva España, el sistema de los gremios ayudaba a restringir la producción en beneficio de los comerciantes de la península; y por otra parte, las Ordenanzas contenían numerosas disposiciones que controlaban y limitaban el trabajo, si bien los maestros gozaban de una cierta autonomía

para dictar las reglamentaciones complementarias. Los gremios de la Nueva España desaparecieron por disposición de las Cortes mediante la Ley de 8 de Junio de 1803, autorizando a todos los hom
bres avecindados en las ciudades del reino a establecer libremente las fábricas y oficios que estimaran convenientes, sin necesidad de licencia o de ingresar a un gremio.

En el Decreto Constitucional de Apatzingán, se declaró en el artículo 38, que ningún género de cultura, industria o comercio, pueda ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que -- formen la subsistencia pública. Esta ley fue una de las primeras que se dictaron en materia del trabajo, al iniciarse la luch
a por la independencia de México.

Posteriormente, Morelos en el Congreso de Anáhuac presentó el documento denominado "Sentimientos de la Nación Mexicana", el cual en su Párrafo Doce dice:

"Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a con
stancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costu
mbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto".

En el siglo XIX, en su primera mitad, continuó aplicándose el viejo derecho español, las Leyes de Indias, las Siete -- Partidas, la Novísima Recopilación y sus normas complementarias. La condición de los trabajadores no sólo no mejoró, sino que más bien sufrió las consecuencias de la crisis política, social y económica en que se debatió la sociedad fluctuante. Con la Revolu
ción de Ayutla se arrojó al dictador del poder; Juan Alvarez y -- Comanfort convocaron al pueblo para que eligiera representantes a un Congreso Constituyente, que se reunió en la Ciudad de México, durante los años de 1856/57. En la Declaración de Derechos -- de aquella Asamblea, se establece en sus artículos 40, 50 y 90,-

relativos a las libertades de profesión, industria y trabajo, el principio de que "nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin una justa retribución y sin su pleno consentimiento".

Posteriormente, Maximiliano de Habsburgo convencido de que el progreso de las naciones no puede fincar en la explotación del hombre, expidió una legislación social el 19 de abril de 1865, que llevaría el nombre de Estatuto Provisional del Imperio, en donde en sus artículos 69 y 70, prohibió los trabajos gratuitos y forzados, previno que nadie podía obligar sus servicios sino temporalmente y ordenó que los padres o tutores debían autorizar el trabajo de los menores. El 10 de noviembre de 1865, expidió la Ley del Trabajo del Imperio, en la que estableció la libertad de los campesinos para separarse en cualquier tiempo de la finca a la que prestarán sus servicios, jornadas del tiempo de sol a sol con dos horas intermedias de reposo, descanso hebdomadario, pago del salario en efectivo, reglamentación de las deudas de los campesinos, libre acceso de los comerciantes a los centros de trabajo, su presión de las cárceles privadas y de los castigos corporales, escuelas en las haciendas en donde habitaren veinte o más familias, inspección del trabajo, sanciones pecuniarias por la violación de las normas antecedentes y algunas otras disposiciones complementarias.

Al elaborarse el Código Civil de 1870, se procuró dignificar el trabajo declarando que la prestación de servicios no podía ser equiparada al contrato de arrendamiento, porque el hombre no es ni podía ser tratado como las cosas; el mandato, el ejercicio de las profesiones y el contrato de trabajo, formaron un sólo título, aplicable todas las actividades del hombre. Sin embargo, la condición de los trabajadores no acusa mejoras importantes en aquellos años.

El año de 1906 fue testigo de dos grandes episodios en nuestra historia: en el mes de junio, los obreros mineros de Cananea declararon una huelga para obtener mejores salarios y suprimir los privilegios que la empresa otorgaba a los empleados norteamericanos. En el mes de noviembre se iniciaron las escaramuzas en la industria textil: los empresarios de Puebla impusieron un reglamento de fábrica que destruía la libertad y la dignidad de los hombres; los trabajadores se declararon en huelga, pero los empresarios poblanos convencieron a todos los dueños de fábricas para que decretaran un paro general: acudieron entonces los obreros al Presidente de la República, general Díaz, para que arbitrara el conflicto, dando éste el triunfo a los empresarios, la única dádiva que los obreros consiguieron en la prohibición del trabajo de los menores de siete años.

El 10 de julio de 1906, el Partido Liberal a través de Ricardo Flores Magón, publicó un manifiesto y programa, que contiene el documento pre-revolucionario más importante en favor de un derecho del trabajo, proponiendo en él reformas trascendentales, entre otros a los problemas del trabajo; recalcando la necesidad de crear las bases generales para una legislación humana del trabajo: mayoría de trabajadores mexicanos en todas las empresas de igualdad de salarios para nacionales y extranjeros; prohibición del trabajo de los menores de 14 años; jornada máxima de trabajo de ocho horas; descanso semanal obligatorio; fijación de los salarios mínimos; reglamentación del trabajo a destajo; pago del salario en efectivo, prohibición de los descuentos y multas, pago semanal de las retribuciones; prohibición de las tiendas de raya, anulación de las deudas de los campesinos; reglamentación de la actividad de los medieros, del servicio doméstico y del trabajo a domicilio; indemnización por los accidentes de trabajo; higiene y seguridad en las fábricas y talleres; habitaciones higiénicas para los trabajadores.

La inquietud social y política creció a partir de 1900, hasta hacerla incontenible en 1910. La población rural representaba el 72% del total de la población de la República en ese año, --

populación que condujo a una servidumbre de miseria y una condición social que únicamente podía mantenerse por la férrea dictadura de los jefes políticos y por la acción de los rurales. Por otra parte, la clase media se ahogaba frente a los cuadros de la burocracia, cerrados a toda persona que no perteneciera a las -- clases privilegiadas.

Otra vez surgió el problema del Plan de Ayutla de 1854 la cuestión fundamental para los hombres de aquellos años, consistía en poner fin a la dictadura gubernamental. El 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero expidió el Plan de San Luis, -- desconociendo el régimen porfirista y convocando al pueblo al -- restablecimiento de la constitución y a la introducción de No -- Reelección. Los gobiernos de De la Barra y de Madero defraudaron los anhelos y las esperanzas de los campesinos y motivaron la -- rebelión del caudillo sureño Emiliano Zapata. En los años de -- 1911 a 1913 se sucedieron los gobiernos de Francisco León De la Barra y de Francisco I. Madero y la traición militar de Victoria no Huerta. El 19 de febrero de 1913, la Legislatura del Estado -- Coahuila y el gobernador Carranza negaron la legitimidad del -- usurpador e invitaron a las entidades federativas a luchar por -- sus derechos. El Plan de Guadalupe mencionaba que los propósitos de la lucha eran, entre otros, el restablecimiento de la vigencia de la constitución violada; en él, el ejército del pueblo se llamó constitucionalista, nombre que se aplicó después al movimiento revolucionario. De ese movimiento nació la Constitución de 1917.^v (16)

"En el año de 1916, vencida la fracción villista y re- -- cluida la zapatista en su región de origen, había llegado el tiem- -- po de restablecer el orden constitucional en México. Para ello se habrían varios caminos: la restauración lisa y llana de la Constitución de 1857; la revisión de la Carta mediante el procedimiento por ella instituido, la reunión de un congreso constituyente en--

(16) De la Cueva, Mario: "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". 2a. ed., Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1974, pp. 38- a 44.

cargado de reformar la Constitución de 1857 o expedir una nueva.

Entre estos caminos, Don Venustiano Carranza, Primer Jefe de la Nación, eligió el último asesorado según parece por el Ing. Félix F. Palavicini, que desde Veracruz había propagado la necesidad del congreso constituyente; dando lugar a que Carranza y sus colaboradores intelectuales inmediatos llegaran a la convicción de que era indispensable convocar a un congreso constituyente.

Para este efecto Carranza expidió en México, el 14 de septiembre de 1916, el Decreto reformatorio de algunos artículos del Plan de Guadalupe; en los considerandos el autor del Decreto distinguió las reformas sociales, que podían ser expedidas y puestas en prácticas desde luego sin inconveniente alguno como fueron promulgadas y ejecutadas inmediatamente las Leyes de Reforma, de aquéllas otras reformas de índole política, que por tocar el orden de los poderes podían ser tachadas de inconstitucionales por los enemigos de la revolución, los cuales "no quedarían conformes con que el Gobierno que se establezca se regiera por las reformas que se expedido o expidiere esta Primera Jefatura".

Para salvar esos escollos convocó a un Congreso Constituyente, integrado por representantes de las entidades federativas en proporción al número de habitantes, por cuyo conducto la Nación expresaría de manera indubitable su soberana voluntad. Instalado en la Ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente inició las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916.

El 30 de noviembre el Congreso eligió a su mesa directiva; el 10 de diciembre entregó el Primer Jefe su "proyecto de Constitución Reformada". El proyecto del Primer Jefe fue aceptado, modificado y adicionado. La obra original y propia de la asamblea de Querétaro, consistió en las trascendentales novedades

des que introdujo en las materias obreras y agrarias, bastantes por sí solas para convertir el proyecto de reformas en una nueva Constitución. La asamblea se manifestó inconforme con dejar a -- las leyes secundarias la resolución del problema social en sus -- dos grandes aspectos, el laboral y el agrario, pues consideró ne cesario fijarle en la ley suprema, a pesar del criterio hasta en tonces respetado de que materia de esta índole no correspondían a la Constitución.

El artículo 50 del proyecto sólo contenía en materia -- laboral, en relación al de la Carta de 1857, la escasa innova- -- ción de limitar de a un año el plazo obligatorio del contrato de trabajo e impedir que en él se renunciara a los derechos civiles o políticos. La comisión, presidida por Múgica, presentó modificado el artículo, ampliando tímidamente la protección al trabajador mediante el párrafo final, que decía: "La jornada máxima de trabajo no excederá de ocho horas, aunque éste haya sido impuesto por sentencia judicial. Queda prohibido el trabajo nocturno -- en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso "hebdomedario".

Fue el diputado obrero Héctor Victoria quien, en la se sión del 26 de diciembre, impugnó por primera vez el dictamen, -- por no resolver en toda su amplitud el problema planteado. Lo se cundaron otros dos representantes. Defendieron el dictamen Andra de y Jara. En la sesión del día siguiente continuó el debate, y -- en la del 28 los diputados Cravioto y Macías, fundaron la nece sidad de extender muchas más allá del artículo 50 las garantías -- del obrero, dedicándoles todo un título en la Constitución.

* Monzón y Múgica defendieron el dictamen, Manjarrez, en pleno debate, introdujo una moción suspensiva, en la que pedía -- que se concediera un capítulo especial a la materia y proponía -- que una comisión lo estudiara y lo presentará a la asamblea. Ante el criterio casi uniforme de la asamblea, la comisión de Con titución, por voz de Múgica, retiró el dictamen del artículo 50.

Los diputados Rouaix, Macías y De los Ríos, auxiliados por el Lic. José Inocente Lugo, encargado de la Dirección del Trabajo en la Secretaría de Fomento, formularon un plan preliminar - aprovechando anteriores estudios legislativos en los que había intervenido principalmente el Lic. Macías. Tal fue la base que sirvió para las discusiones privadas en que participaron varios diputados y que se desarrollaron durante los diez primeros días del mes de enero de 1917. Como resultado de las mismas, el día 13 de enero los autores del proyecto lo presentaron como iniciativa ante el Congreso, en forma del título VI de la Constitución y con el rubro "Del Trabajo", precedido de una exposición de motivos redactada por Macías.

La iniciativa pasó a la comisión de Constitución, que la acogió con pocas modificaciones, a las que se agregaron algunas otras no substanciales cuando el dictamen fue discutido en la sesión del 23 de enero y aprobado por unanimidad de 163 diputados, convirtiéndose en el artículo 123 de la Constitución (17).

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Después de haber hecho una breve referencia histórica sobre el Derecho Mexicano del Trabajo, pasaremos al análisis de las diversas leyes que regulan el trabajo. Estudiaremos primeramente, a la Ley Fundamental en sus artículos 40, 50 y 123.

ARTICULOS 40 y 50 CONSTITUCIONALES.- "La libertad sería un mero concepto teórico si a ella no le sugiera la acción que la dinamiza, o si menos la existencia de una posibilidad real de accionarlo. La acción es el complemento de las facultades para que el individuo alcance su libertad.

(17) Tena Ramirez, Felipe: "Leyes Fundamentales de México. 1808 - 1967". 3a. ed., Editorial Porrúa, México, 1967, pp. 809-815.

Todo ser tiene en sí mismo energía, la cual tiene que utilizar para reafirmarse como ser y oponerse a su nulificación. La mejor manera de reconocer que un ser tiene vida es observar - que tiene movimiento, acción. De todo esto se infiere que el hombre es creador, si bien por su capacidad de accionar habrá que reconocer que también es destructor.

Para el hombre, la creación que lleva implícita la acción; le es necesaria para superar su calidad de "criatura" es decir de ser creado sin su voluntad ni su consentimiento, y que morirá de igual manera; para realizarse como ser que a su vez -- puede crear, sublimando su propia calidad de hombre que tiene necesidades que resolver e ideales que plasmar.

Si esta libertad en acción se le niega, se le frustra o se le contradice en vías de hecho, el ser humano no tiene otra salida que la destructividad, que lo llevaría por el contrario a su anulación y a su muerte. Es tan importante la dinámica del ser humano, que las leyes fundamentales de un país procuran mantener esa característica, estableciendo el derecho del hombre a -- usar libremente de sus facultades, para los fines que indudablemente cada persona considere los lleva a su felicidad.

Por lo tanto, la vocación fundamental del individuo es accionar, movilizarse, cambiar, para así obtener las metas que le permiten su vivencia y su transcendencia, o sea, las normas jurídicas deben permitir al ser humano plasmarse en su integridad, mediante la acción.

En nuestra Constitución se reconoce, respalda y garantiza la dinámica de la persona humana, al regular las libertades del ser humano, entre ellas la libertad ocupacional, llamada también libertad de trabajo, la cual está regulada en los artículos 40 y 50 constitucionales.

El trabajo es el elemento principal que el hombre tiene a su disposición para llenar los altos fines de su conservación, de su desarrollo y de su perfeccionamiento; es uno de sus primeros derechos, porque corresponde a uno de sus primeros deberes; importa como todos los derechos del hombre, una condición indispensable de su naturaleza, por consiguiente, la ley que impide el trabajo, que lo restrinja, que le imponga condiciones irracionales, viola los derechos de la humanidad.

Es pues el trabajo un derecho y una obligación; lo que corresponde a la libertad del individuo, lo que libremente puede elegir, es concretamente la ocupación a que dedicará su actividad. Y lo que, garantiza la Constitución es que, hecha esa elección, no se aceptarán impedimentos o cortapisas, del poder público para que el elector lleve a cabo sus personalísimas propósitos, si estos no son ilícitos" (18).

El Artículo 50 de la Constitución (19) establece la garantía ocupacional, pero al propio tiempo regula las limitaciones que a esa garantía se establecen, así como las seguridades jurídicas que se le otorgan.

(18) Castro, Juventino V.: "Lecciones de Garantías y Amparo", Editorial Porrúa, México, 1974, pp. 78 a 87.

(19) Artículo 50 Constitucional: "Ninguna persona podrá impedir se que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones

Por ello se examina a continuación cuáles son esas limitaciones y las seguridades, en la siguiente forma:

"Primera Limitación.- Consiste en que podrá impedirse la libertad ocupacional a una persona, cuando la actividad que desarrolle sea ilícita. Por ende, todo aquel trabajo que es ilícito no queda protegido por la garantía individual que tratamos. Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres. Las leyes de orden público son aquéllas que regulan directamente los intereses del Estado y de la Sociedad, dando a entenderse así que no serán normas de orden público las que simplemente regulan intereses particulares.

Por otra parte, son buenas costumbres aquéllas que en un momento dado, en un lugar concreto, consideramos son las permitidas por no dañar o molestar los intereses y sentimientos del grupo social, según un promedio ideal que es evidente resulta impréciso y vago". (20).

(19) I y II del artículo 123. En cuanto a los servicios públicos - sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta, las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale. El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio. El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido, por el tiempo que fija 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. 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.

(20) Durque, Ignacio: "Las Garantías Individuales", 5a. ed. Editorial Porrúa, México 1948, pp. 312-314.

"Por todo lo anterior, la referencia a la solicitud en el trabajo o la ocupación, debe ser transferida a la idea de ilegalidad que sí puede precisarse. Bajo este criterio, un trabajo u ocupación son ilícitos cuando contraviene a la disposición jurídica que así lo establece, la cual es apreciada por una autoridad con facultades para declarar, y eventualmente, sancionar la conducta transgresora de la norma" (21).

Según la Limitación.- La libertad que examinamos puede limitarse por una determinación judicial. Propiamente la Constitución en este caso no contiene una limitación general abstracta a la libertad de trabajo, sino una facultad otorgada al juez para prohibir a un individuo que se dedique a una determinada labor cuando el ejercicio de ésta implique una vulneración a los derechos de otra persona cualquiera, lo cual no obsta para que el sentenciado conserve la potestad de elegir cualquiera ocupación lícita, aún la misma que se le vedó, siempre y cuando no produzca dicho efecto" (22).

"En lo que toca a la materia penal, en el inciso 12 del artículo 24 del Código Penal Federal permite utilizar como sanción la suspensión de derechos, y dentro de ellos, el de ejercer una profesión o actividad, siendo muy característico lo señalado en ese sentido para delitos imprudenciales, en el artículo 60 del propio ordenamiento.

También las leyes civiles, mercantiles olaborales, proporcionan ejemplos sobre resoluciones que permiten la limitación del ejercicio de una ocupación por edad, sexo u otras circunstancias.

(21).- Castro, op. cit. pp. 78 e 87.

(22).- Durgo, 11., p. 317.

Tercera Limitación.- El artículo 50. constitucional autoriza la limitación de la libertad ocupacional por una resolución -- gubernativa, cuando la autoridad administrativa aplique una ley que así lo disponga, si la ocupación ofende los derechos de la sociedad.

Desde luego, la autoridad administrativa está facultada -- para restringir el ejercicio de dicha libertad, siempre y cuando -- dicte una resolución conforme a una ley limitativa correspondiente -- y la cual tenga en cuenta el perjuicio que la sociedad pudiese -- sentir con el desempeño del derecho.

Es bien claro que una resolución gubernativa de esta na -- raleza sólo puede fundamentarse en una ley en sentido material y -- formal, y no en un reglamento, a menos que éste se haya expedido re -- gulando precisamente una ley del Congreso, a la cual reglamenta. -- Toda autoridad gubernativa, pues, para limitar la libertad de indus -- tria, comercio, etc., en perjuicio de una o más personas, debe apo -- yarse en una norma jurídica que autorice dicha limitación en los ca -- sos por ella previstos, en vista siempre de una posible vulneración -- a los derechos de la sociedad.

Cuarta Limitación.-"La limitación constitucional a que -- nos vamos a referir está concebida en el segundo párrafo del artícu -- lo 50. constitucional que dice: "La ley determinará en cada Estado -- cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, -- las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades -- que han de expedirlo. "La limitación que involucra esta prevención -- constitucional se traduce en la prohibición impuesta a aquellos indi -- viduos que no tengan el título correspondiente para ejercer las pro -- fesionas en que este requisito se exija. Por ende, de acuerdo con -- esta limitación constitucional a la libertad de trabajo, toda perso -- na que desee dedicarse a alguna actividad para cuyo desempeño se re -- quiere el título correspondiente. debe obtener éste de la autoridad -- u organismo designados por ley como competentes para expedirlo.

De acuerdo con la disposición legal que cometamos, y tal como lo ha asentado la jurisprudencia de la Suprema Corte, es a la soberanía de las diferentes entidades federativas a la que corresponde, por conducto del Poder Legislativo local, señalar legalmente las profesiones que requieran título para su mayor o menor dificultad que el ejercicio de una profesión presente, así como al mínimo de preparación cultural que se exija al profesor, determinando, como lo manda el propio precepto constitucional, las condiciones para obtener la autorización o título correspondiente, así como la autoridad o entidad competente para su expedición, en la inteligencia de que tal título o autorización son respetables y válidos en todos los Estados de la República, según lo preceptúa el artículo 121 constitucional, en su fracción V" (23).

"Quinta Limitación.- De la disposición contenida en el artículo 5o. constitucional, en relación con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, se infiere que la libertad de trabajo, se hace extensiva a todo gobernado, a todo habitante de la República, independientemente de su condición particular (sexo, edad, nacionalidad, etc.). Sin embargo, por lo que respecta al ejercicio del sacerdocio de cualquier culto, que la Constitución en su artículo -- 130, párrafo sexto, equipara al desempeño de cualquier profesión - existe una importante limitación constitucional. En efecto el aludido artículo 130 de la Ley Fundamental, en su párrafo octavo, dispone: "Para ejercer en los Estados Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento", disposición que está corroborada por la Ley Orgánica correspondiente de enero de 1927. Por ende, ningún extranjero o mexicano por naturalización puede desempeñar el sacerdocio de algún culto por prohibírselo así la Ley Suprema.

Es más, la misma disposición constitucional consigna -- otra limitación a la libertad de trabajo por lo que al ejercicio del sacerdocio concierne, al facultar a las legislaturas de los --

Estados para determinar el número máximo de ministros de los cultos, "según las necesidades locales" (párrafo VII). Es evidente, en atención a este mandamiento, que la mencionada libertad, bajo el aspecto indicado, queda al arbitrio de los organismos legislativos estatales, los que, al fijar discrecionalmente la cantidad de desempeño -- del sacerdocio a toda persona, bajo el pretexto de que las necesidades respectivas de la entidad federativa de que se trate estén satisfechas". (24)

"Sexta Limitación.- Esta se refiere al trabajo de los menores de edad, en los términos del Apartado A. del artículo 123 constitucional.

La fracción II de dicho artículo, prohíbe para los menores de 16 años, las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial, y el trabajo en establecimientos comerciales después de las veintidós horas. Por otra parte, el artículo 5o de la Ley Federal del Trabajo va más allá de dicha prohibición, estableciendo que las mujeres tampoco podrán desempeñar esas actividades.

Sin embargo, la fracción III del artículo 123 Apartado A., establece ya no como limitación sino como prohibición absoluta que los niños menores de 14 años no deberán ser sujetos de un contrato de trabajo" (25).

Si bien estas limitaciones se han introducido en beneficio de las mujeres y los menores de edad, nos parece más bien que se traduce en un perjuicio para ellos, ya que con el ánimo de protegerlos -- sobre todo a las mujeres -- en los trabajos nocturnos y en las labores insalubres o peligrosas, en realidad se le limita constitucionalmente en un gran número de ocupaciones en que concurren esas características, poniéndoselas en evidente desventaja de libre uso de su libertad para trabajar, frente a lo dispuesto para los trabajadores masculinos, y reduciéndose así las oportunidades para obtener sus medios de subsistencia.

(24) Obra citada pag. 315.

(25) Obra citada pag. 323-324.

"Séptima Limitación.- Otra limitación constitucional a libertad de trabajo es la contenida en el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley Suprema, que dice: "En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y el de los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito; los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuíbles en los términos de la ley y -- con las excepciones que ésta señale". Esta prevención constitucional implica una limitación a la libertad de trabajo porque constriñe al individuo a desempeñar ciertos servicios aun en contra de su propia voluntad. Hemos afirmado que la libertad de trabajo es una facultad de la persona consistente en poder escoger la labor que más le agrade y que estime más idónea para el logro de su felicidad o de sus aspiraciones. Pues bien, al declarar la disposición constitucional transcrita como obligatorios los servicios públicos de armas, de jurados, de cargos concejiles y de los de elección popular, las actividades profesionales de índole social y las funciones electorales y censales, -- descarta la facultad que tiene el sujeto de rechazar o no optar por dichos trabajos, desde el momento en que, aunque no lo desee, tiene que desplegarlos.

La obligatoriedad en el desempeño de los servicios y funciones públicas que enumera el párrafo transcrito del artículo 5 constitucional se justifica plenamente. En efecto, si se analiza cada uno de dichos servicios o funciones, se llegará a la conclusión de que su ejercicio tiene un gran interés nacional, o, al menos, social, al cual ningún miembro del conglomerado debe ser ajeno. Dicho interés está colocado sobre las voluntades particulares, por lo que toda persona debe contribuir, en la medida de sus posibilidades y capacidades, a servirlo y protegerlo, sobre todo en la defensa del país.

Si analizamos el sentido en que está concebida la citada -- prescripción constitucional, se constatará que limitativamente menciona determinados servicios públicos como obligatorios.

Por ende, cualquier servicio público, esto es, cualquier prestación que el individuo desempeñe en beneficio del Estado, que no esté comprendido dentro de los enumerados en el párrafo segundo del artículo 5 constitucional, no será obligatorio, teniendo la persona la potestad de desempeñarlo o no, según le convenga.

La obligatoriedad de los servicios públicos que indica dicha disposición constitucional es meramente declarativa. En consecuencia, como en tal prescripción se expresa, toca a la legislación secundaria federal o local, según el caso, determinar las condiciones, circunstancias y demás pormenores en que se deben desarrollar los servicios públicos obligatorios. Así, verbigracia, la Ley del Servicio Militar Obligatorio, que entró en vigor por decreto de 31 de agosto de 1942, especifica con minuciosidad los términos en que se debe prestar el servicio público de las armas, el cual, siendo de carácter federal, puesto que interesa a toda la nación, está regulado por una ley de ese mismo índole constitucional: (26)

Examinadas en esta forma las libertades que se establecen en el artículo 5o. constitucional, veremos a continuación la seguridad que se otorgan para el mejor ejercicio de las mismas.

Primera Seguridad.- Esta se refiere a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 5o. constitucional, el cual ordena que "nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por determinación judicial"; de donde se pretende deducir la inembargabilidad del salario.

Propiamente la privación del producto del trabajo de una persona, no tiene por qué ser referida forzosamente a la embargabilidad del salario, ya que esto último tan sólo podría mencionarse como una privación parcial y no total del producto del trabajo.

(26) Obra citada pag. 323-324.

Por otra parte la fracción VIII del Apartado A del artículo 123 constitucional, dispone: "El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento". Nuestra disposición constitucional al hablar claramente de la inembargabilidad del salario, pero refiriéndola tan sólo al mínimo y no al salario en general. Es en la Ley Federal de Trabajo, donde el principio de inembargabilidad se extiende a todo el salario, y en su artículo 112 establece que los salarios de los trabajados no podrán ser embargados, salvo el caso de pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en beneficio de las personas señaladas en el artículo 110 fracción V.

"Pero debe recordarse que el artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo actual, permite los siguientes descuentos, además del pago de pensiones alimenticias: a) pago de deudas contraídas con el patrón, con ciertas limitaciones; b) pago de ventas de habitaciones proporcionadas por el patrón, igualmente con limitaciones; c) pago de cuotas para la adquisición de habitaciones; d) pago de cuotas para constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro voluntariamente aceptadas; y, e) pago de las cuotas sindicales ordinarias". (27).

"En conclusión, solamente en el caso de que se trate de hacer efectiva una deuda alimentaria en contra de un trabajador, puede embargarse el salario de éste como producto de sus servicios, por lo que únicamente en tal caso tiene aplicación la salvaguarda que establece el artículo 4 constitucional al principio general de que nadie puede ser privado del producto de su trabajo, y que consiste en que sólo la autoridad judicial puede ordenar dicha privación. Por ende, el salario, como prestación típica proveniente de una relación de trabajo, puede ser embargado por un crédito alimentario y únicamente por la autoridad judicial competente" (28).

(27) Castro, obra citada, págs. 78-87

(28) Burgoa, obra citada, pág. 334

Segunda Seguridad.- Es la referida en el párrafo tercero del artículo 50. constitucional, en el sentido de que "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento". Esta seguridad tiene sus excepciones, que son las siguientes:

a) El trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. Esto es con referencia a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 18 constitucional, según el cual el sistema penal debe organizarse por la Federación y por los Estados sobre la base del trabajo, sin que se trate, por supuesto, de imposición de una pena de trabajos forzados.

b) Trabajos obligatorios, pero remunerados, como son los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, según lo dispone el artículo 36 fracción IV de la Constitución.

c) Trabajos obligatorios y gratuitos, como son las funciones electorales, los censales y los de jurado, de acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 50 y la fracción V del artículo 36, ambos de la Constitución.

Tercera Seguridad.- Está contenida en el quinto párrafo del artículo 50 constitucional, en el sentido de que no puede admitir pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso.

Como se ve, esta disposición constitucional, para proteger la libertad en general, restringe una de sus manifestaciones específicas; la libertad de contratación. En efecto, dicha norma fundamental prohíbe la celebración de toda convención, de cualquier naturaleza jurídica que sea, por medio de la cual el individuo pierda su libertad, bien provenga esta pérdida por causa de trabajo, de educación o bien de voto religioso. Por ende, constitucionalmente está prohibida toda relación de tra-

bajo en la que un individuo esté ligado permanentemente a otra persona para desempeñar una determinada actividad, con imposibilidad de ejercitar su potestad libertaria en diversos terrenos; tampoco está permitido todo contrato a virtud del cual un sujeto, por la razón misma de recibir una cierta enseñanza, renuncie a desplegar la libertad natural de que es titular en sus diferentes manifestaciones, estableciéndose asimismo la prohibición de todo pacto que se traduzca en votos religiosos y que origine semejantes consecuencias. Como se ve, la prohibición de contratación, bajo los aspectos indicados, se consigna en razón del menoscabo o pérdida definitiva de la libertad humana o de la irrevocabilidad de la renuncia a su ejercicio. Atendiendo a estas circunstancias, e interpretando a contrario sensu la disposición constitucional, no está prohibido todo contrato, pacto o convenio, por causa de trabajo, educación o voto religioso, que no engendre, por un lado, ni la pérdida definitiva de la libertad humana, sino que el sujeto la conserve siempre como potestad en aptitud de desplegarse, ni por otro, la irrevocabilidad de su decisión de supeditarse a determinado status reglamentario.

En síntesis, la contratación que proscribe la disposición constitucional de que tratamos debe tener como consecuencia, o bien el menoscabo o la pérdida definitiva e irreparable de la libertad humana, no susceptibles de ser invalidados por la voluntad del interesado, o bien la irrevocabilidad de la decisión por medio de la cual el sujeto ha admitido voluntariamente dicho menoscabo o pérdida o formulado su renuncia a la potestad libertaria en sus diversas manifestaciones". (29).

"Cuarta Seguridad.- Es la prevista en el sexto párrafo del artículo 50, según la cual no puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o testierro, o en el que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

(29).- Obra citada pág. 335-336.

De acuerdo con esta disposición, todas aquellas convenciones en que las partes renuncien a desempeñar cualquier actividad en forma permanente o por tiempo limitado, son inconstitucionales a la luz del sexto párrafo del artículo 50 Constitucional y carecen de validez en el punto que dicha renuncia se establece". (30).

ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.- Este artículo contenido en un título expreso de la Ley Fundamental, denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social", está dividido en dos grandes apartados, el A que regula las relaciones obrero patronales en general, y el B, que regula las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. En la actualidad se ha propuesto que se labore un tercer apartado, denominado C, que regularía las relaciones de trabajo entre las Universidades del país y sus trabajadores, cuestión de la que hablaremos más adelante.

Apartado A.- En él, como anteriormente dijimos, se regulan las relaciones obrero patronales en general, estableciéndose las normas generales para esa relación, que desarrolla la Ley Federal del Trabajo. Esas normas son, entre otras, las siguientes:

Establece este apartado, que regirá todo contrato de trabajo en general, que la jornada máxima de trabajo será de ocho horas; prohíbe expresamente la utilización del trabajo para los menores de catorce años, descanso semanal; tres meses de descanso para la mujer, repartidos en los periodos pre y postnatal, conservando su salario íntegro así como los derechos que hubiera adquirido; establecimiento de salarios mínimos generales y profesionales, y para su pago no se hará distinción por razones de sexo o nacionalidad; participación de los trabajadores en las

utilidades de las empresas; estableciendo que el salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo en mercancías ni con vales, o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda; asimismo dispone el pago por tiempo extraordinario de trabajo.

Toda negociación está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas, que no excederán del medio por ciento del valor catastral de las fincas.

También dispone la responsabilidad de los patronos por los accidentes ocurridos a los trabajadores y de las enfermedades profesionales, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión que ejecuten, debiendo pagar los patronos la indemnización correspondiente.

Establece el derecho de asociación para formar sindicatos, tanto para los patronos como para los obreros, a fin de defender sus derechos. Reconoce el derecho de huelga y de paro, tanto para unos como para otros. Estatuye las Juntas de Conciliación y Arbitraje para decidir sobre las diferencias entre el capital y el trabajo.

Señala que 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 quiebra. De los créditos contraídos por los trabajadores sólo serán responsables ellos mismos, sin que se les pueda exigir nada a sus familiares, y serán exigibles hasta por el sueldo del trabajador devengado en un mes.

Destaca las condiciones por las que será nulo un contrato de trabajo, verbal o escrito, jornada inhumana de trabajo, sa-

larlo no remunerar, plazo mayor de una semana para la percepción del jornal, etc.

Apartado B.- El originario artículo 123 Constitucional de 1917, al referirse a los sujetos del derecho del trabajo, denominados "empleados", comprendió dentro de este concepto tanto a los empleados particulares como a los empleados del estado, incluyendo a los de los Municipios, porque unos y otros son empleados. La lucha política de los burócratas originó que el estatuto cardenista de 1938, se elevara en lo esencial a la categoría de norma escrita en la Constitución, por lo que el artículo 123, por reforma constitucional de 21 de octubre de 1960, publicada en el Diario Oficial del 5 de diciembre del mismo año, quedó integrado en dos apartados.

El apartado B) contiene los derechos sociales que son exclusivos para los trabajadores al servicio del Estado, y establece, entre otras cosas, que los trabajadores gozarán de una jornada máxima de trabajo de ocho horas; que gozarán los trabajadores un período de vacaciones que no podrá ser menor de veinte días al año; los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos; 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. Los trabajadores gozarán de derecho de escalafón, a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad.

Señala que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Los conflictos del Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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 seguridad social.

Apertado C.- El Dr. Mario de la Cueva escribió un artículo, publicado en el Diario el "Excelsior", con fecha 7 de septiembre de 1976, en el que expresa su opinión sobre la presentación del proyecto de adición de un Apertado C, al artículo 123 - Constitucional, propuesto por el Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dr. Guillermo Soberón.

El Dr. Mario de la Cueva afirma que la propuesta del rector es una medida aislada que no toca grandes problemas. Con fecha 9 de septiembre del mismo año, y en el mismo medio de información, el Lic. Jorge Carpizo, contesta al Dr. Mario de la Cueva, diciendo que "Las autoridades universitarias han sido muy claras en precisar que el proyecto en cuestión no es una panacea que resuelve todos los problemas de la Universidad, los que son muy variados y difíciles, mismos que no se han descuidado como se comprueba con las realizaciones de los últimos años.

Sin embargo, presentar todos estos problemas en paquete haría extraordinariamente difícil su discusión, sin que pudiera llegar a la toma de medidas concretas. Haber presentado todos los problemas en bloque hubiera implicado que las autoridades universitarias no tenían el firme deseo de resolver ninguno de ellos, sino que únicamente hubiera sido una actitud de pose, sin ninguna profundidad. Se escogió el problema laboral en primer lugar porque es uno de los principales y porque incide en todos los demás problemas.

El proyecto del Dr. Soberón no enfrenta a la Universidad y al derecho del trabajo, ya que el espíritu de que está impregnada la propuesta del Rector, estriba en conciliar los derechos legítimos del personal académico y de los trabajadores admi-

nistrativos con los derechos y necesidades de las universidades. Al precisar los derechos laborales se preserva la autonomía de nuestra Casa de Estudios y se vivifica el derecho del trabajo -- con nuevas situaciones su surgen de la realidad.

El Dr. de la Cueva hace referencia a que en el proyecto se señala que la relación laboral de las universidades no encuadra completamente dentro del Apartado "A", y su ley reglamentaria, porque las universidades no organizan los factores de la producción --capital y trabajo-- en la finalidad de algún propósito lucrativo, ni persiguen provecho económico. Esta es justo una de las causas por las cuales las universidades públicas no encuadran dentro del Apartado "A". Y esta idea la fundamenta con la presentación ante el Consejo Constituyente Universitario de la Ley Orgánica de 1944, que realizó el Dr. Alfonso Caso.

Esta es la idea del artículo 13 de la Ley Orgánica de la U.N.A.M., ratificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha señalado que la Ley Federal del Trabajo es aplicable a la U.N.A.M. como una referencia, pero no como una similitud.

Abundando, puntualiza el Lic. Jorge Carpizo que hay que señalar que la U.N.A.M., no encuadra completamente dentro del Apartado "A", pues hay que tener en cuenta que ella es un organismo descentralizado, que presta un servicio público de interés social, cuestión que el mismo Dr. de la Cueva aseveró en un artículo publicado en "Excelsior", el 21 de diciembre de 1972.

El Dr. de la Cueva señala como ejemplos de organismos similares a las universidades a la Comisión Federal de Electricidad y a Petróleos Mexicanos que se rigen por el Apartado "A". -- Desconoce que por su naturaleza son empresas descentralizadas y no organismos descentralizados. Por tanto, dichos ejemplos no son aplicables al caso de que se trate.

Asimismo señala como ejemplo el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social. Este sí es un organismo descentralizado que se rige por el apartado "A" y esto es así porque existe artículo expreso en este sentido en su ley. Este caso es una excepción, porque se consideró que las prestaciones del servidor del propio Instituto Mexicano del Seguro Social no debían quedar sujetas a un régimen de seguridad social diferente al organismo en que laboran y al sector en que operan, como sería el del I.S.S.T.E.

Argumenta el Lic. Carpizo que para apoyar sus afirmaciones, en uno de los párrafos de la sentencia que pronunció el Tribunal Colegiado de Circuito del Distrito Federal en Materia Laboral en 1974, en el juicio de amparo promovido por el S.T.E.U. N.A.M., en contra de la negativa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para registrarlo como sindicato: "Por ser la U.N.A.M. un organismo público descentralizado destinada a cumplir un servicio público, y no una empresa descentralizada, a la que se refiere la fracción XXXI del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, no resultan competentes las autoridades responsables para atender la decisión del registro que hicieron los quejosos".

Así la relación laboral en la U.N.A.M., de acuerdo con el Poder Judicial Federal, se encuentran regida por el Apartado "B" del artículo citado.

El Proyecto del Rector Cerverón, tomando en cuenta la experiencia laboral en nuestras universidades, garantiza los derechos de los trabajadores académicos y administrativos con una legislación más adecuada para las universidades que las establecidas en el "B"; lo cual que sea un proyecto de vanguardia.

El Sr. de la Nueva cita párrafos de los debates del Congreso Constituyente tratando de desconocer que en 1917 no era posible prever la existencia de organismos descentralizados autó-

tualidad la U.N.A.M. Con ese criterio, dice el Lic. Carpizo, la Constitución vigente se debió haber quedado tal y como fué promulgada el 5 de febrero de 1917 y no debió haber sufrido ninguna reforma.

No se ha tratado de engañar a la opinión pública respecto al problema de las huelgas y suspensiones de labores. Tampoco ha existido indecisión para aplicar las sanciones correspondientes. Lo que no se ha hecho es haber decretado el cese masivo de miles de profesores y empleados, los motivos han sido:

a).- Por que la universidad es una comunidad de cultura y por su propia naturaleza, se le está impidiendo resolver -- los problemas con la supresión de la antagonista.

b).- Porque la universidad tiene un elemento que no -- existe en ninguna empresa y que es el elemento estudiantil.

c).- Por que los conflictos laborales en las universidades se han presentado con un ingrediente político muy fuerte y ha sido necesario resolverlos con la ley, pero también con el diálogo y la persuasión.

Desconocer los factores analizados, pudiera haber sido estar fuera de la realidad por no haber comprendido los fenómenos sociales que han ocurrido en nuestras universidades en los últimos años.

En un artículo denominado "Derechos Laborales y la Universidad", se refuta el artículo indicado por el Dr. Mario de la Cueva, diciendo que la tendencia que se advierte en el documento que tiene la propuesta del Dr. Soberón, consiste esencialmente -- en compatibilizar los derechos laborales de los profesores universitarios con la naturaleza misma de la Universidad y del carácter de los miembros de su propia comunidad. Por ello en tal -- documento se reconoce sólo el derecho de huelga en favor de los profesores, cuando el movimiento correspondiente obedezca a vic-

laciones sistemáticas, generales y reiterados de las condiciones laborales.

A.- Abundar en diversas razones que a continuación exponemos, es lo que se hará para apoyar las anteriores consideraciones:

a).- Ningún órgano universitario directivo o administrativo dicte órdenes a ningún miembro del personal académico, prefiriendo el modo o el sentido acerca de cómo deben impartir sus cátedras o efectuar sus investigaciones. Aceptar siquiera la posibilidad de esa subordinación, implicaría quebrantar esencialmente el principio de libre docencia e investigación, que es una condición sine qua non para la existencia y funcionamiento de toda la institución universitaria.

b).- Si se toma en consideración la causa final, es decir la motivación y teleología del artículo 123 Constitucional, se llega a la evidente conclusión de que el personal académico de la U.N.A.M., no puede estar incluido dentro de las diversas disposiciones de dicho precepto, por la incompatibilidad entre el contenido de éste y la naturaleza de la Universidad y de su elemento humano.

B.- A nadie se le puede ocurrir sensatamente, equiparar a la Universidad con una empresa industrial comercial o industrial, ni considerar su actividad en el campo de la cultura, de la ciencia y de la tecnología, como función de producción económica, ni al patrimonio universitario como capital, que debe equivalerse con el otro factor de la producción que es el trabajo.

C.- El apartado A del artículo 123 Constitucional establece que las leyes laborales que expida el Congreso de la Unión, regirán todo contrato de trabajo, misma disposición que no es aplicable a la Universidad, por la sencilla razón de que la relación entre la Universidad y su personal académico no entraña ortodoxamente un contrato de esta índole.

Claramente se advierte que el elemento distintivo de todo contrato de trabajo, es de subordinación de quienes prestan un servicio material o intelectual, frente al sujeto moral o físico que lo recibe, y ya se ha aseverado que la actividad que -- despliega los miembros del personal académico de la Universidad, no está subordinada a que las autoridades universitarias determinen en lo que concierne a la manera, contenido y finalidades específicas de las labores docentes y de investigación.

Suponer lo contrario, a sea, la existencia de tal subordinación implicaría la vulneración del principio de libertad de expresión y de investigación, que caracterizan esencialmente a toda Institución Universitaria y rige la actividad de quienes como profesores o investigadores forman parte de su elemento humano.

Corrobora las anteriores apreciaciones el artículo 13- de la Ley Orgánica de la U.N.A.M., al establecer que las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación docente, se regirán por "estatutos personales que dictará el Consejo Universitario" y en los que se consignen los derechos de los miembros integrantes de dicho personal, que nunca serán inferiores a los que concede la Ley Federal de Trabajo. Esta última prevención legal implica que entre el personal académico de la Universidad y esta misma institución, las relaciones de trabajo propiamente dichas no se regirán por la Ley Federal del Trabajo, sino simplemente que las prestaciones que en favor de los profesores e investigadores, que deben fijar en los estatutos universitarios, jamás deben ser inferiores a las que compatiblemente señala la legislación laboral.

D.- Tampoco la situación del personal académico universitario puede encuadrarse dentro de lo dispuesto en el apartado B) del artículo 123 Constitucional, por la sencilla razón de que la Universidad no configura ningún "Poder" de la Unión, ni implica ningún orden de gobierno del Distrito Federal. En otras palabras los profesores e investigadores universitarios no pueden --

considerarse de ninguna manera como empleados y trabajadores burocráticos.

Es el elemento subordinador del que presta un servicio-material ó intelectual al patrón, lo que caracteriza la relación-laboral regida por dicho precepto.

Tomando en consideración la índole especial de las actividades del personal académico, su situación laboral, como bien lo dice el Rector Soberón en el documento que tanto fatiga al maestro De la Cueva, no puede encuadrarse íntegramente dentro de las disposiciones involucradas en los apartados A y B del artículo 123 Constitucional, por lo que existe la necesidad de agregar un nuevo apartado a dicho precepto que norme básicamente las relaciones laborales respectivas, a las cuales deben ser aplicables las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia del trabajo, que no pugne con la naturaleza inmodificable de las tareas académicas.

El Dr. Mario de la Cueva, en el mismo mes de información citado el día 14 de septiembre del año en curso, contesto a lo publicado por el Lic. Jorge Carpizo, en los siguientes términos: La historia de la Universidad en nuestro siglo se discurrió por tres etapas: a).- La Universidad de Justo Sierra 1910-1929, que vivió dentro del lema del maestro y apoyo su libertad de cátedra e investigación en la idea de los derechos del hombre. b).- La Universidad Autónoma, 1929-1945, autonomía que arranco al Estado por la fuerza moral del estudiantado y con el apoyo del pueblo. c).-- La Universidad organismo centralizado del Estado, 1948 a nuestros días, envuelta por la pretensión del poder político de dominar todas las posibilidades de libertad.

La Universidad Autónoma se elevó sobre los principios siguientes: a).- En primer término, la independencia total frente al Estado, que serviría para que los profesores y estudiantes temblaran y forjarán su alma en el conocimiento de las cosas humanas y físicas, salían al mundo a crear una filosofía y una ciencia al

servicio del pueblo con el amor a la libertad que aprendieron en sus escuelas y con el valor suficiente para criticar a las instituciones jurídicas y políticas y señalar sus rutas.

b).- En segundo término, la proclamación del derecho de estudiantes y profesores al autogobierno, único que puede legitimar el poder. c).- En tercer término, igualdad de profesores y estudiantes en el consejo universitario y elección libre por parte del rector y de los directores. d).- En cuarto lugar, el consejo universitario expediría el derecho de la comunidad.

En aquella comunidad de hombres libres para la cultura, los profesores y estudiantes perseguían una misma finalidad, que era la plenitud del ser libres. Ningún profesor habría aceptado que se le considerara trabajador, porque la relación de -- trabajo no puede darse entre la comunidad y sus comuneros; y si bien es cierto que es posible una relación de trabajo con un comunero, ello implica que éste adquiere una categoría nueva, independiente de su relación de comunero. Esta tesis la sostiene el Dr. De la Cueva aún cuando no es autor de ella. Por ello dice que una iniciativa que desconoce la naturaleza íntima de los derechos y de la misión del profesorado y pasa por alto las graves cuestiones de nuestro momento, es una traición a la Universidad.

En el período presidencial 40-46, se expidió entre otras, una ley de tipo facista: la ley universitaria de 1945. Allí desapareció la idea de la autonomía universitaria, pues en tanto la ley de 1933 consideró a la Universidad como "una simple corporación dotada de plena capacidad jurídica", la ley facista la convirtió en "un organismo descentralizado del Estado", también se perdieron la idea de la democracia y el "principio de autogobierno"; finalmente los rectores se subordinaron cada día más al Presidente en turno, hasta convertir la casa de estudios en una dependencia de segunda clase del poder ejecutivo.

Se ha hablado mucho de un proyecto preparado por la U.N.A.M. para constitucionalizar la autonomía universitaria. Dice el Dr. De la Cueva, que formó parte de la comisión redactora, la que trabajó por más de tres años, hasta que llegó a uno que parecía final a principios de este año, pero ha quedado destruido con la iniciativa del rector.

El Dr. De la Cueva dice que se solidariza con las ideas del Dr. Soberón: a) La U.N.A.M., sería una corporación pública, más no un organismo descentralizado del Estado. b) Autogobierno, dentro de un pensamiento democrático. c) Desampliación de la Junta de Gobierno y designación de las autoridades por un cargo de comenores. d) Seguridad económica que consistiría en la obligación del poder legislativo de incrementar anualmente los ingresos de las universidades en proporción al aumento de la población escolar y a los requerimientos de la investigación. e) En lo que concierne al personal académico, un retorno a la doctrina de la Universidad autónoma, por lo tanto, restablecimiento de la idea de la comunidad de profesores y estudiantes para una cultura libre. f) En cuanto al personal administrativo, limitación del derecho de huelga a cambio de la garantía amplísima de que la afinación de las condiciones de trabajo sería el resultado de una conversación libre entre asociaciones de trabajo y el consejo universitario de los hombres libres.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de abril de 1970 y entró en vigor el 10 de mayo del mismo año. Regula a las relaciones laborales de los trabajadores en general, y reglamenta el Apartado H, del artículo 123 constitucional.

Dicha ley establece en sus artículos 30 y 40, las seguridades que deben respetarse en todo contrato de trabajo, como son que no se establecerán distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social, y que no se podrá impedir el trabajo a --

ninguna persona ni que se le lique a la profesión, industria o comercio que le acomode, siendo lícito. El ejercicio de estos derechos sólo podrán vedarse por resolución de la autoridad competente cuando ataquen los derechos de terceros o se ofendan los de la sociedad; se ataca el derecho de tercero cuando se trate de substituir o se substituya definitivamente a un trabajador que haya sido separado sin haberse resuelto el caso por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o cuando se niegue el derecho de ocupar su mismo puesto a un trabajador que haya estado separado de sus labores por causa de enfermedad o de fuerza mayor, o compromiso de presentarse nuevamente a sus labores. Se ofenden los derechos de la sociedad cuando declarado una huelga en los términos que establece la ley, se trate de substituir o se substituya a los huelguistas en el trabajo que desempeñan, sin haberse resuelto el conflicto motivo de la huelga, salvo que se trate de trabajadores de buques, aeronaves, trenes, autobuses y vehículos de transporte que se hallen en ruta y los de los hospitales, senatorios y clínicas, se nieguen a prestar sus servicios, solicitando el auxilio de la fuerza pública a fin de que puedan prestarse dichos servicios.

Ahora bien, esta ley dispone que en toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear un noventa por ciento de trabajadores mexicanos por lo menos. En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya de una especialidad determinada, en cuyo caso, el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del diez por ciento de los de la especialidad. El patrón y los extranjeros tendrán la obligación de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate. (Art. 7)

En esta ley se define al trabajador como la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. Y como trabajo, toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica re-

querida para cada profesión u oficio. (Art. 8).

La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas. Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento (Art. 9).

Esta ley laboral define al patrón a la persona física o moral que utilice los servicios de uno o varios trabajadores - (Art. 10). Los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, serán consideradas como representantes del patrón en sus relaciones con los trabajadores (Art. 11).

Para los efectos de esta ley, se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa. (Art. 16).

Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el arte que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario. - Contrato Individual de Trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario. (Art. 20).

Los artículos 22 y 23 del citado ordenamiento legal establece que los mayores de 14 años y menores de 16, no podrán trabajar cuando no hayan terminado su educación obligatoria, a menos que lo autorice la autoridad correspondiente. Necesitarán de permiso de su padre o tutor o de la autoridad correspondiente para que puedan trabajar, tienen lo derecho de percibir su salario y ejercitar las acciones que les correspondan.

El trabajo de los mayores de catorce años y menores de dieciséis está sujeto a vigilancia y protección especiales de la Inspección del Trabajo; estos trabajadores deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos periódicamente, sin este requisito ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

Queda prohibido utilizar los servicios de estos trabajadores en: expendios de bebidas embriagantes, trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres, trabajos ambulantes, subterráneos o submarinos, labores peligrosas o insalubres, trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan retardar su desarrollo físico normal, en establecimientos no industriales después de las 22:00 horas; a los trabajadores de 16 años les está prohibido trabajar en labores nocturnas industriales.

La jornada de trabajo de los menores de 16 años no podrá exceder de 3 horas diarias deberá dividirse en períodos máximos de 3 horas entre los cuales, disfrutarán de reposos de una hora por lo menos. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de 16 años en horas extraordinarias y en los días domingos y de descanso obligatorio; en caso de que trabaje horas extraordinarias se pagarán con un 200% más del salario que corresponda a las horas de jornada.

Disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas de 16 días laborales por lo menos (artículos 173 a 180).

Los artículos 24 y 25 de la Ley Federal del Trabajo disponen que las condiciones de trabajo deben hacerse constar por escrito, debiendo contener éste los generales del patrón y del trabajador; el tiempo para la obra, el tipo de servicios que deban prestar, el lugar donde deberán prestarse, la duración de la jornada, lugar y día de pago de salarios.

Las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en la Ley Federal del Trabajo, deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e iguales para -

trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política (artículo 36).

Los contratos y las relaciones de trabajo obligan a lo expresamente pactado y a sus consecuencias conforme a las normas de trabajo, la buena fé y la equidad. Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de las prestaciones, salarios o indemnización que deriven de los servicios prestados (artículos 31, 32 y 33).

Duración de las relaciones de trabajo.- Las relaciones de trabajo pueden contratarse por obra, por tiempo determinado o por tiempo indeterminado. Si vencido el término que se hubiese fijado, subsiste la materia de trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia, sin que los trabajadores estén obligados a prestar sus servicios por más de un año (artículos 35 a 37, 39 y 40).

La substitución de patrón no afectará la relación de trabajo de la empresa o establecimiento. El patrón substituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley, nacidas antes de la fecha de la substitución, hasta por el término de 6 meses, contados desde el día en que se avisó la substitución al sindicato o a los trabajadores (artículo 41).

Causales de suspensión temporal de las obligaciones de prestar el servicio y pagar el salario, sin responsabilidad para el trabajador y el patrón:

- a) La enfermedad contagiosa del trabajador;
- b) La incapacidad temporal ocasionada por un accidente o enfermedad que no constituya un riesgo de trabajo;
- c) La prisión preventiva del trabajador seguida de sentencia absolutoria.
- d) El arresto del trabajador.

- e) El cumplimiento de los servicios y el desempeño de los cargos mencionados en el artículo 59 de la Constitución, y el de las obligaciones consignadas en el artículo 31 fracción III de la misma Constitución;
- f) La designación de los trabajadores como representantes ante los organismos estatales, Juntas de Conciliación, Conciliación y Arbitraje, Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos, Comisión Nacional Para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas y otras semejantes; y
- g) La falta de los documentos que exijan las Leyes y reglamentos, necesarios para la prestación del servicio, cuando sea imputable al trabajador (artículo 42).

Surtirá efectos desde la fecha en que el patrón tenga conocimiento de la enfermedad contagiosa o de la en que se produce la incapacidad para el trabajo, hasta que termine el período fijado por el Instituto Mexicano del Seguro Social; desde el momento en que el trabajador acredite estar detenido a disposición de la autoridad judicial o administrativa, hasta la fecha en que cau se ejecutoria la sentencia que lo absuelva o termine el arresto; desde la fecha en que el patrón tenga conocimiento de la falta de documentos, hasta por un período de dos meses; desde la fecha en que deban prestarse los servicios o desempeñarse los cargos, hasta por un período de seis años. (Artículo 43).

Rescisión de las Relaciones de Trabajo.- Causales de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón o para el trabajador. El trabajador o el patrón podrán rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad (Artículo 46).

son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón: erróneo

a) Engañarlo el trabajador o en su caso, el sindicato que lo hubiese propuesto o recomendado con certificados falsos o referencias en los que se atribuyen al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de que carezca. Esta causa de responsabilidad dejará de tener efecto después de 30 días de prestar sus servicios el trabajador;

b) Incurrir el trabajador, durante sus labores, en faltas de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos al patrón, en contra de sus familiares o del personal directivo o administrativo de la empresa o establecimiento, salvo que medie provocación o que cure en defensa propia;

c) Cometer el trabajador contra alguno de sus compañeros, cualquiera de los actos enumerados anteriormente, si como consecuencia de ellos se altera la disciplina del lugar en que se desempeña el trabajo;

e) Cometer el trabajador fuera del servicio, contra el patrón, sus familiares o personal directivo o administrativo, alguno de los actos a que se refiere el inciso b), si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

f) Ocasionar el trabajador, intencionalmente, perjuicios materiales durante el desempeño de las labores que con motivo de ellas, en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo;

g) Ocasionar el trabajador los perjuicios a que se hace referencia arriba, siempre que sean graves, sin dolo, pero con negligencia tal, que ella sea la única causa del perjuicio;

h) Comprometer el trabajador, con su imprudencia o descuido inexcusable, la seguridad del establecimiento o de las per

sonas que se encuentren en él;

i) Cometer el trabajador actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo;

j) Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa;

k) Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un periodo de 30 días, sin permiso del patrón o sin causa justificada;

l) Negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades;

m) Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes, sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado;

n) Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que, en este último caso exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá poner el hecho en conocimiento del patrón y presentar la prescripción suscrita por el médico;

o) La sentencia ejecutoria que imponga al trabajador una pena de prisión, que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo. Estas causas de rescisión de la relación de trabajo tienen carácter enunciativo, más no limitativo en la ley que se comenta. (Artículo 47).

El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el tra

bajo que desempeñaba, o que su incóminico como el importe de sus tres meses de salario.

Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, - cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le pague los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se cumplimente el laudo. (artículo 48).

Cuando la relación de trabajo haya tenido una duración de más de 20 años, el patrón sólo podrá rescindirla por alguna de las causas señaladas en el artículo 47, que sea particularmente grave o que haga imposible su continuación, pero se le impondrá al trabajador la corrección disciplinaria que corresponde, respetando los derechos que deriven de su antigüedad.

La repetición de la falta o la comisión de otra u otras, que constituyan una causa legal de rescisión, deja sin efecto la anterior (artículo 16').

Excepción de reinstalación por parte del patrón:

a) Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año.

b) Si comprueba ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, que el trabajador, por razón del trabajo que desempeña o por las características de sus labores, está en contacto directo y permanente con él y la Junta estima, tomando en consideración las circunstancias del caso, que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.- Las primeras disposiciones que favorecieron a los empleados públicos se consignaron en el Acuerdo sobre Organización y Funciones del to de la Ley de Servicio Civil, expedido por el Presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez, el 12 de abril de 1934. Posteriormente, consentido más revolucionario, el Presidente Lázaro Cárdenas promulgó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Con fecha de 5 de noviembre de 1938, - reformado el 4 de abril de 1941, durante el régimen del Presidente Avila Camacho.

Durante el régimen del Lic. Adolfo López Mateos, se adi ció el artículo 123 Constitucional, como aparece en el Diario - Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1960.

Hasta la expedición del Estatuto de los Trabajadores al servicio de los poderes públicos, el 5 de diciembre de 1938, el - régimen de la función pública, o sea el régimen de la relación en tre Estado y sus servidores, no llegó a definirse legalmente, sal vo algunos casos especialmente reglamentados.

Ciertamente que el artículo 50 Constitucional indicó la necesidad del concurso de voluntades para crear la relación del - servicio, pero sólo unos pocos preceptos de la Constitución hacían referencia a la relación de que se trate. Así las fracciones II, - III y IV del artículo 89 facultaron al Presidente de la República, para nombrar libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República a los Gobernadores del D.F. y de los - Territorios, al Procurador General de Justicia del D.F. y a los de más empleados de la Unión cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la propia Constitución o en las Leyes; para nombrar - con aprobación del Senado los Ministros, a gente diplomáticos y -- consultores generales, coroneles, oficiales superiores del Ejérci to, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

La Suprema Corte declaró en varias ocasiones que los -- empleados públicos no estaban ligados con el Estado por un contrato de trabajo y que por lo tanto, no gozaban de las prerrogativas que para los trabajadores consigné el artículo 123 de la Constitución ya que ésta "tendió a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo, como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median entre el Poder Público y los empleados que de él dependen" (S.J. de la F., T XXV, pág. 918).

Sin embargo, una tendencia reclamaba la expedición de medidas legislativas que garantizará la estabilidad del servidor público y que impidieren que esa situación estuviera sujeta al capricho y arbitrariedad de las autoridades superiores. Se llegó a pensar que dentro de la facultad del Ejecutivo para nombrar libremente a todos los empleados y funcionarios públicos no cabría una legislación del Servicio Civil con las debidas protecciones para aquél, pues se pensaba que ninguna garantía tenía efectos serios y apreciables si discrecionalmente el Ejecutivo puede remover al empleado.

La objeción así presentada carecía de toda fuerza, pues el mismo precepto que autoriza al Ejecutivo para nombrar y remover libremente a sus empleados sólo concede facultad discrecional y absoluta para esa promoción respecto de los altos funcionarios públicos, pero respecto de los empleados, la facultad de nombrar, remover libremente, se otorga siempre que el nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución y en las Leyes.

Sintiéndose la necesidad de limitar la facultad discrecional del Presidente de la República para nombrar y remover a -- sus empleados y ante la falta de datos experimentales que permitieran dar cima a la expedición de la Ley del Servicio Civil, se expidió el 9 de abril de 1934 un acuerdo confidencial estableciendo al servicio civil por un tiempo determinado. En dicho acuerdo el Ejecutivo estatufa, como seguridad de los propios funcionarios

y empleados y en pie de la eficacia de los servicios públicos, - un régimen interno con normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno, señalando sus derechos, obligaciones y recompensas, y estableciendo la garantía, durante la vigencia del acuerdo, en que ningún funcionario o empleado podía ser removido sin justa causa debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que el propio acuerdo estableció.

Toda esta etapa de imprecisión concluyó al ser expedido en cinco de noviembre de mil novecientos treinta y ocho el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en el cual se define en forma detallada el régimen al que se sujetan los empleados públicos.

Ese estatuto fue substituído por el del cuatro de abril de mil novecientos cuarenta y uno, y como las exigencias de los burócratas fueron en aumento, las garantías que hasta entonces habían sido objeto de leyes, como el Estatuto, de carácter ordinario, se consagraron como leyes constitucionales en la edición que se hizo como apartado 8 del artículo 123 de la Constitución federal el veintiuno de octubre de 1960, publicada en el Diario Oficial de cinco de diciembre del mismo año.

Con fecha 28 de diciembre de 1963, fué publicada en el Diario Oficial, la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado 8 del artículo 123 Constitucional que desde aquella fecha substituye al Estatuto regulando el régimen de la función pública.

De acuerdo con la mencionada Ley define al trabajador al Servicio del Estado como "toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros..." clasificándolos en dos categorías: La de empleados de confianza, que son los que específicamente se enumeran en la Ley, y los cuales por no estar sometidos el régimen de ésta pueden ser nombrados y removidos libremente, y la de empleados de base sujetos a todo a las prescripciones de la propia Ley y que son todos los que no están incluí-

dos en la enumeración referida (artículo 3, 4, 5, y 6).

Los artículos 3 y 12 de la Nueva Ley disponen que el empleado público presta sus servicios en virtud de nombramiento figuran en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo y que el nombramiento deberá tener no todo el régimen a que estará sujeto el empleado, sino únicamente los datos siguientes: Sus generales, los servicios que deben prestarse; el carácter definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada del nombramiento; duración de la jornada de trabajo; el sueldo y demás prestaciones, y el lugar donde a de prestar sus servicios.

Los empleados de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo pueden ser substituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que no puedan desarrollar el servicio respectivo. (Art. 9). Deben preferirse, en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y antigüedad a los trabajadores sindicalizados respecto a los que no lo estuviere; a los que con anterioridad hubieran prestado satisfactoriamente sus servicios y a los que acrediten mejores derechos conforme al escalafón (Art. 43,I).

Por último la Ley previene que el titular de cada Dependencia puede cubrir libremente las plazas de últimas categorías disponibles una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de vacantes que ocurrieron y que de igual libertad gozarán para cubrir vacantes temporales que no excedan de seis meses (arts. 62 y 63).

Después de saber la forma de ingreso del particular al desempeño de las funciones públicas, conviene saber el conjunto de obligaciones y derechos que tiene en calidad de funcionario o empleado.

Deberes que la función pública impone:

I.- Previamente a la toma de posesión del cargo, y en consecuencia, a la iniciación de labores, la Constitución impone a los funcionarios públicos, sin excepción alguna, la obligación de prestar la protesta y guardar la Constitución las leyes que de ella emana. (Art. 128).

II.- La Ley Reglamentaria impone a los trabajadores al servicio del Estado las siguientes obligaciones: (Art. 44).

a) Desempeñar las labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;

b) Observar buenas costumbres dentro del servicio;

c) Cumplir con las obligaciones que les imponen las condiciones generales de trabajo;

d) Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.

e) Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros.

f) Asistir puntualmente a sus labores;

g) No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo;

h) Asistir a los institutos de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia.

La falta de cumplimiento de las obligaciones a que nos hemos referido, produce consecuencias jurídicas. El funcionario o empleado que no las observe, incurren en responsabilidad.

La responsabilidad puede contraerse respecto de terce-

ros o respecto de la Administración de que forma parte.

Como al estudiar la situación de los particulares frente a la Administración nos habremos de ocupar de la responsabilidad que respecto de ellos puede originarse, en este lugar sólo examinaremos la responsabilidad de los empleados y funcionarios frente a la Administración.

Esa responsabilidad puede ser civil, penal o administrativa.

a) La responsabilidad civil tiene lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas al titular del cargo produce un menoscabo en el patrimonio del estado.

La responsabilidad civil tiene lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas al titular del cargo.

La responsabilidad civil tiene de acuerdo con nuestra legislación como principal dominio en que se aplica, el de las faltas cometidas por empleados con manejo de fondos. Es para estos empleados un requisito previo al principio del desempeño de sus funciones, el otorgamiento de fianzas que garanticen su manejo. Cuando surge la responsabilidad civil, una vez que ella se constituye por resolución administrativa, se procede a hacer efectiva la indemnización correspondiente, directamente sobre los bienes del responsable o sobre la fianza que garantiza su manejo.

Fuera de estos casos la responsabilidad civil tiene una aplicación restringida, pues aparte de que, por razones de la misma organización administrativa, la intervención de varios funcionarios o empleados en el acto perjudicial hace difícil la imputación de dicha responsabilidad, con más frecuencia se emplea el poder disciplinario para sancionar las faltas de los servidores públicos.

b) La responsabilidad penal de los funcionarios o empleados tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o bien por actos en los que se considera como una agravante la circunstancia de que su autor desempeña una función pública.

El Código Penal considera entre los delitos que son cometidos por funcionarios públicos: el ejercicio indebido o abandono de funciones públicas (art. 212); abuso de autoridad (arts. 213 y 214); el cohecho (arts. 217 y 218), y el peculado y concusión (arts. 219 y 224).

En el caso de relevación de secretos y en el espionaje, se considera agravada la responsabilidad cuando dichos actos se cometen por funcionarios por empleados públicos (arts. 129 y 211).

La Ley sobre la responsabilidad de los funcionarios y empleados de la Federación, fue promulgada el 30 de diciembre de 1939 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940. En ella se hace una enumeración detallada de los actos y omisiones que constituyen delitos oficiales de los funcionarios y empleados (arts. 13 y 16), y considera como faltas oficiales las infracciones a la Constitución y a Leyes, cometidas en el desempeño del cargo, que no son conceptuadas como delitos por la ley (arts. 16 y 21). Además de fijar las penas aplicables a los delitos oficiales (arts. 15 y 19), se establece el procedimiento para juzgarlos en los términos que merca la Constitución.

c) La responsabilidad administrativa tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones, pudiendo ser concomitante con la responsabilidad civil y la penal, de que antes hablabamos.

Esa responsabilidad puede en unos casos traer como consecuencia la terminación de los efectos de nombramiento. En otros

casos dicha responsabilidad no trasciende fuera de la administración; la falta que la origina se denomina falta disciplinaria; - la sanción que amerita es también una pena disciplinaria y la autoridad que la impone es la jerárquica superior al empleado que ha cometido la falta.

Siendo la relación de servicio una relación jurídica, - ella implica, no sólo obligaciones, sino también derechos a favor de los funcionarios y empleados, los cuales son los siguientes:

En primer término haya que examinar si el funcionario o empleado público tiene derecho a la inamovilidad o sea el respeto de su calidad, mientras no ocurra alguna circunstancia especial prevista en la Ley.

En el sistema legal mexicano pueden distinguirse el -- respecto tres categorías de disposiciones: a) unas, conforme a - las cuales el poder público puede hacer libremente remociones; - b) Otras en las que se fija un término a la duración del cargo; - y c) por último, las que establecen la facultad de remoción sólo por causas especiales y de acuerdo con un procedimiento también especial.

a) Dentro de la primera categoría cabe consignar la facultad del Presidente de la República, de remover libremente a - los Secretarios del Despacho, a los Procuradores de Justicia, a los Gobernadores del Distrito y de los Territorios Federales y - en general a todos los demás empleados de la Federación, cuya remoción no está determinada de otro modo en la Constitución o en las Leyes (art. 89 fracción II const).

b) Como casos excepcionales fija la Constitución aquellos en que ella misma o las Leyes determinan la forma de remoción. Entre esos casos debe considerarse los de empleos o cargos que tienen un término señalado para que sean ocupados por su titular. El término señalado para desempeñar el empleo tiene su razón en vista del interés público, pudiendo la Ley modificar dicho

término, a pesar de que haya empesado a correr, sin que los empleados o funcionarios puedan considerarse afectados. Pero mientras la Ley esté en vigor, no puede haber remosiones pues significaría una violación a la situación que disfrutaban esos empleados o funcionarios antes de ella, es decir, vendría a constituir una garantía para su estabilidad.

c) Por último, tratándose de los casos en que sólo se permite la remosión por causas especiales y siguiendo un procedimiento especial, circunstancias que bastan para configurar la inmovilidad cabe repetir lo que indicamos para la categoría anterior y, en consecuencia, considerar que, aunque la Ley pueda ser variada, mientras no se consume tal variación, el funcionario o empleado tiene derecho a ser respetado.

La Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, ha consagrado firmemente la inmovilidad de los trabajadores de base, al establecer que éstos no pueden ser cesados ni despedidos sin justa causa; al enumerar cuales son justas causas para la remosión; al establecer que el Tribunal de Arbitraje es competente para conocer sus conflictos que surien con motivo de la separación y al declarar que la separación injusta obliga al estado a indemnizar (art. 60, 46 y 24).

La Reforma Constitucional ha establecido que "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos 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 afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de Ley" (arts. cit. 8, IX).

Otro de los derechos que integran la situación del empleado es el derecho al ascenso. El concepto de ascenso comprende tanto la atribución de un empleo superior en la misma función, como la atribución de un sueldo mayor dentro del mismo empleo.

Los cargos públicos tienen situaciones diferentes, -- bien por estar escalonados en diversos grados bien por estar diversamente remunerados o, en fin, por guardar unos con relación a otros una situación de superioridad.

La finalidad del ascenso es obtener el personal más -- idóneo en los cargos públicos. Atiende pues, al interés del servicio; más al lado de éste es preciso tener en cuenta el interés -- del funcionario o empleado, pues de otro modo no puede conseguirse la idoneidad buscada. Debe pues, compaginarse el interés del -- funcionario con el interés del servicio para obtener servidores -- capaces y dignos, regulando el ascenso como un derecho del fun- -- cionario y dando los cargos respectivos la remuneración, conside- -- ración y dignidad debidas.

Varios son los sistemas adoptados para el ascenso de -- los empleados públicos. Entre ellos pueden citarse el de elec- -- ción libre, el que toma como la base la antigüedad en el servicio, el que se funda en los méritos adquiridos por el empleado y el -- que se apoya en las aptitudes del aspirante.

La Ley Reglamentaria del artículo 123, apartado 8, de- -- termina que para efectuar las promociones de ascensos de los tra- -- bajadores que formará en cada dependencia un escalafón (art. 47; que las vacantes se otorgarán a los trabajadores de categoría in- -- mediate inferior que acrediten tener mejores derechos en la valo- -- ración y calificación de los factores escalafonarios (art. 51); que las vacantes se cubrirán mediante concursos (art. 48); que -- tienen derecho para participar en los concursos todos los traba- -- jadores de base con un mínimo de 6 meses en la plaza de grado in- -- mediate inferior (art. 48); que son factores escalafonarios: los conocimientos, la aptitud, la antigüedad, la disciplina, la pun- -- tualidad (art. 50) y finalmente que las vacantes se otorgarán en igualdad de condiciones al trabajador que acredite mayor tiempo- -- de servicio (art. 51). Se previene además que, para el manejo -- del escalafón habrá en cada Dependencia una comisión mixta defor- -- mada por igual número en representantes del titular y del sindi-

cato y de un Arbitro que decida en casos de empate (art. 54).

El funcionario y empleado gozan de ciertas ventajas materiales que el Estado les otorga; y que son: la remuneración, - que en la mayoría de los casos recibe el nombre de sueldo, y que se fija unilateralmente por el Estado, sin que pueda ser motivo de alteraciones por la vía contractual.

El sueldo del funcionario público es una compensación de los servicios que presta como se desprende de los artículos 50 y 13 Constitucionales. El primero establece como regla general - que a nadie se le puede obligar a prestar trabajos personales -- sin la justa retribución, y el segundo determina que ninguna persona puede gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la Ley.

La Ley Reglamentaria no deja ninguna duda sobre el particular pues el artículo 32 determina que "el salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados".

Según los incisos IV, V y VI del apartado B del artículo 123 Constitucional, los salarios serán fijados por los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos y en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en el Distrito Federal, sin hacer distinciones y sólo se podrán practicar retenciones, descuentos y deducciones en los casos previstos en las Leyes los cuales son:

a) Cuando el trabajador contraiga deudas con el Estado por concepto de anticipo de salarios, pagos hechos con exceso, - errores, pérdidas; b) Cuando se trate de cuotas sindicales o de cooperativas o de cajas de ahorro, siempre y cuando el empleado hubiera dado previamente su conformidad; c) Cuando se trate de - descuentos ordenados por el ISSSTE con motivo de obligaciones contraídas por el trabajador; d) Cuando se trate de embarcos por --

concepto de alimentos, y e) Cuando se trate de obligaciones consentidas derivadas de la adquisición o uso de casas baratas, salvo en estos tres últimos casos, en los demás el descuento no puede exceder del 30% del importe del salario total (arts. 45 y 38).

El empleado está sujeto a un régimen de seguridad social, que está establecido con carácter de obligatorio en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 28 de diciembre de 1959.

La Constitución reconoce a los trabajadores el derecho de asociación sindical y el de huelga y la Ley Reglamentaria con signs además el de formar parte del Tribunal de Arbitraje por medio de un representante de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Se ha objetado el derecho a sindicalizarse alegando -- que el Sindicato es una organización en vista a la huelga la cual es contraria al funcionamiento normal y continuo del servicio público, etc.

Contra esas objeciones se ha levantado la defensa aduciendo que ninguno de los peligros que se prevén puede ser justificado si la Ley establece una regulación adecuada que garantice el respeto de la jerarquía administrativa y de la organización política y constitucional del Estado y que en cambio es innegable la justificación de las finalidades principales del movimiento sindicalista.

Como antes indicamos, la Constitución y la Ley reconocen a los trabajadores el derecho de asociarse en sindicatos, uno por cada Dependencia para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, en el concepto de que todos los trabajadores al servicio del Estado tendrán derecho a formar parte del Sindicato correspondiente. Pero una vez que ingresen en él, no podrán dejarlo, salvo que fueran expulsados, caso en el cual pierden todas las garantías sindicales y en el concepto igualmente--

de que el estado en ningún caso puede aceptar la cláusula de exclusión y de que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos (arts. 67, 68, 69, 70 y 76).

Se establece como una facultad de cada Sindicato, la de formar parte de la Federación de sindicatos de Trabajadores - el Servicio del Estado Única Central de los mismos que será reconocida por el Estado (art. 78).

La ley considera como funciones principales de los Sindicatos, la de hacerse oír en la fijación de las condiciones generales de trabajo; la de intervenir en los ascensos y separaciones de los trabajadores; la de emitir su parecer en los casos de sustitución de mexicanos por extranjeros; la de facilitar los labores del Tribunal de Arbitraje, y la de patrocinar y representar a sus miembros ante dicho Tribunal y ante las autoridades superiores (arts. 90, 54, 57 y 77).

La ley señala como prohibiciones a los sindicatos: la de hacer propaganda de carácter religioso, la de ejercer la función de comerciantes, la de usar de la violencia con los trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen; la de fomentar actos delictuosos contra personas o propiedades y la de adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas.

La ley reconoce la posibilidad de una suspensión laboral temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores decretada en la forma y términos que la ley establece (art. 92). Se previene que la huelga sólo, podrá ser declarada cuando se violen de manera general y sistemática los derechos -- que consagran el apartado 8 del artículo 123 Constitucional y -- siempre que estén de acuerdo para declararla las dos terceras partes de la dependencia afectada (art. 94 y 99). Antes de la suspensión de labores los trabajadores deben presentar por escrito sus peticiones al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje quien fijará un término de 10 días al funcionario respectivo para que resuelva sobre las peticiones. El Tribunal, den-

tro de las 72 horas siguientes, deberá resolver si la huelga es legal o ilegal, procediéndose en el primer caso a la conciliación de las partes (arts. 100 y 101).

Si la declaración de huelga es legal y pasan 10 días - que la autoridad correspondiente hubiere llegado a un entendimiento con sus empleados, los trabajadores podrán suspender sus trabajos (art. 102). Si el Tribunal resuelve que la declaración de huelga es ilegal debe prevenir a los trabajadores que la suspensión de labores se considerará como causa justificada de cese (art. 104).

Si la suspensión de labores se lleva a cabo antes del plazo fijado, el Tribunal declarará la inexistencia del estado de huelga, fijará un plazo de 24 horas para que se reanuden las labores, apercibiendo a los huelguistas de que si no lo hacen -- quedarán cesados sin responsabilidad del Estado (art. 103).

Se considera que la huelga es ilegal y aún delictuosa, cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos o cuando se decreta en los casos del artículo 29 Const. (art. 106).

La huelga termina: por aveniencia de las partes; por resolución de la asamblea de trabajadores tomada por mayoría de los mismos; por la declaración de ilegalidad o inexistencia y -- por laudo de persona o tribunal que a solicitud de las partes se oprime del conocimiento del asunto (art. 108).

Para la resolución de las cuestiones contenciosas que surgen con motivo de la aplicación de la Ley, la Constitución y la Ley han establecido un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que se formará por un representante del gobierno federal, por otro de la Federación de sindicatos y por un tercer árbitro que nombre los dos anteriores. (art. 62).

El Tribunal es competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de Dependencias

y sus trabajadores; para conocer y resolver los conflictos colectivos entre las organizaciones al servicio del Estado y éste; para conocer y resolver los conflictos sindicales e intersindicales y para llevar a cabo el registro de los sindicatos y la cancelación del mismo así como para efectuar el registro de las condiciones generales de trabajo (arts. 72, 83 y 124).

Existen causas legales que determinan la interrupción de la actividad a que está obligado el servidor público; otras - que suspenden los efectos de nombramiento, y finalmente, otras - que producen la terminación misma de esos efectos.

Las primeras están constituidas por las vacaciones y - las Licencias, el artículo 123 apartado B, fracciones II y III, - establece el descanso hebdomadario y que el empleado gozará de - vacaciones que nunca serán menores de 20 días al año.

Conforme a la Ley, los trabajadores que tengan más de 6 meses consecutivos de servicios disfrutarán de dos períodos anuales de vacaciones de 10 días cada uno en las fechas que se señalen al efecto (art. 30).

Los trabajadores al servicio del Estado que sufran enfermedades no profesionales tienen derecho a licencias individuales cuya duración y condiciones respecto de goce de sueldo dependen del término que el empleado tenga de prestar servicios continuos (art. 111).

Las causas de suspensión temporal de los efectos del nombramiento son que el trabajador contraiga alguna enfermedad contagiosa que signifique un peligro para las personas que trabajen con él y la prisión preventiva del trabajador seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa e menos que tratándose del arresto, el Tribunal de Arbitraje resuelva que debe tener lugar el cese del empleado. También podrán ser suspendidos hasta por 60 días los trabajadores que tengan manejos de fondos cuando apareciere alguna irregularidad

lariedad en su gestión mientras se practica la investigación y - se resuelve sobre su cese (art. 45).

"Las causas de terminación de los efectos del nombramiento se señalan en la ley, relevando de responsabilidad al Estado, en la forma siguiente: a) Renuncia o abandono del empleo; b) Conclusión del término o de la obra fijados en el nombramiento; muerte del trabajador; incapacidad permanente física o mental del mismo; resolución discrecional del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los casos siguientes: a) Cuando el trabajador incurriese en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de trabajo b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada; c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo del trabajo; f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren; g) por no obedecer sistemáticamente e injustificadamente las ordenes que recibe de sus superiores; h) Por concurrir al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante; i) Por falta comprobada al cumplimiento de las condiciones generales de trabajo o por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria (art. 44)."³⁰⁾

30) Fraga, Gabino: Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, 12a.- Ed. México, D.F., 1968, pp. 139-169.

CAPITULO III.

**EL SERVICIO SOCIAL AL TERMINAR LA CARRERA Y
POSIBILIDADES DE EMPLEO.**

a.- Finalidad.

b.- Requisitos.

c.- Lugares donde se presta dicho servicio.

d.- Posibilidades de empleo.

FINALIDAD.- Es necesario antes de entrar a nuestro tema el hacer una consideración respecto a la cuestión de que si para ingresar a cualquier facultad debe ser suficiente, sin más el certificado de la Escuela Nacional Preparatoria o si la facultad debe estar autorizada para llevar a cabo una selección entre los pretendientes a ingreso, fundada no ya en la comprobación de conocimientos que deben darse por supuestos, si no en la concurrencia en ellos de la vocación, y en el caso específico de la facultad de derecho, de la vocación jurídica, de las cualidades y disposiciones específicas que se requieren para la dedicación a las actividades de esta naturaleza y de una formación moral seria, sin la cual el ejercicio de la jurisprudencia resulta siempre altamente pernicioso desde el punto de vista social, "ya que esa falta de preparación de los estudiantes de enseñanza superior y profesional, no es por escasos recursos, sino que esa deficiencia empieza desde la primaria, la secundaria y preparatoria, lo que refleja la falta de eficiencia que muchas veces acarrea el fenómeno de la deserción, que asciende al 60 y 80 por ciento". (1)

Manifiesta de Pina Vera que "No todos los alumnos que ingresan en la facultad de derecho se encuentran en la aptitud necesaria para llegar a un final satisfactorio, aun contando con el propósito y a éste se une el esfuerzo adecuado, nos lo demuestra el número de deserciones que constantemente se producen y que es en verdad desconsolador". (2)

Ahora bien la Universidad produce actualmente los profesionales más preparados pero también los peores, con esto hay que aceptar la realidad de que en México hay muchos profesionales mal preparados, egresados de la Universidad y cuyo problema no podrá resolverse si se insiste en provocar paros y huelgas innecesarios.

(1).- Pascual Barraza. Miembro del Consejo Técnico de la Facultad de Química. Los mejores y peores profesionistas. Excelsior 22 de Septiembre de 1976.

(2).- Rafael de Pina Vera. Pedagogía Universitaria, Ediciones Bostas 1960, pág. 118.

Ahora volviendo a nuestro tema empezaremos por preguntarnos que se entiende por Servicio Social, y lo podríamos definir como "Toda actividad encaminada a obtener la elevación integral de -- aquellos que por las deficiencias de la organización social, por -- las vicisitudes de la vida, yacen en condiciones que pugnan con -- la dignidad humana".

Para completar esta idea, cabe agregar que es toda actividad por que la solución de un problema social requiere una diversidad de actividades físicas, morales e intelectuales, directas o indirectas, ejercidas por una persona o una institución y que son mayores o menores según la magnitud del problema.

El servicio social consiste en la retribución a la sociedad por parte de los estudiantes universitarios, de la educación -- pagada por ésta, mediante la aplicación de los conocimientos adquiridos en las aulas, los cuales se aplican en las distintas áreas de su carrera.

"Hay que hacer constar que nuestra máxima casa de estudios, cuenta actualmente con una población de 260,000 estudiantes, de ahí que a los estudiantes universitarios les haga falta una mística del servicio social integrado". (3)

(3).- Jesús Guzmán. Director de la Escuela Nacional de Estudiantes Profesionales de Cuautitlán, Edo. de México.
Excelentior 22 de septiembre de 1976.

REQUISITOS.- Ahora bien, los pasantes de las distintas escuelas y facultades de la Universidad Nacional Autónoma de México, a fin de obtener su Título Profesional, deberán cumplir con el servicio social, esto de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5o. Constitucional que manifiesta:

"Art. 5o.- . . . la ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, - las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo".

. . . . Los servicios profesionales de índole social - serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale".

Asimismo con lo dispuesto en la Ley reglamentaria correspondiente en sus artículos 52 y 53 señalan:

"Art. 52.- Estudiantes y profesionistas deberán prestar servicio social."

"Art. 53.- Se entiende por servicio social el trabajo de carácter temporal y mediante retribución que ejecuten y presenten los profesionistas en interés de la Sociedad y del Estado.

Los pasantes para acreditar su servicio social deben -- comprobar su duración la cual será de un término mínimo de seis meses y un máximo de dos años, y para lo cual deberán tener cubiertos cuando menos el 75% de los créditos que integran el plan de estudios de la licenciatura en derecho, siendo expedida la Constancia respectiva por la sección escolar de la facultad.

LUGARES DONDE SE PUEDE PRESTAR DICHO SERVICIO.- El servicio social que debe realizar el pasante para cumplir con lo dispuesto en los artículos antes mencionados, los puede prestar en los siguientes lugares:

- a.- Las Secretarías de Estado.
- b.- Empresas de Participación Estatal.
- c.- Organismos Descentralizados.

Ahora bien el servicio social puede ser prestado bajo la supervisión de la Universidad y bajo dos sistemas:

a.- Sistema Unidisciplinario.- En este sistema el servicio social es controlado y autorizado por la facultad, prestándose este individualmente y en forma gratuita, en los siguientes lugares:

- 1.- En los Seminarios de la Facultad, realizando labores tanto académicas o administrativas, previa autorización del Director del Seminario.
- 2.- En la Secretaría Académica, realizando labores académicas o administrativas.
- 3.- Realizando labores administrativas en la Sección seccular de la Facultad, mediante la autorización expresa de la jefa de la sección Escolares.
- 4.- En el Bufete Jurídico Gratuito que tiene establecido la Facultad, mediante inscripción previa que se realice ante el Director del Bufete.
- 5.- En el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el acuerdo expreso de sus Titulares.

6.- Como ayudante de Cátedra de Profesores Titulares, -- mediante la conformidad expresa de estos.

7.- Asesorando a los Directores de Escuela y Facultades de la Universidad Nacional Autónoma de México, previa solicitud -- formulada por dicho funcionario.

b.- Sistema Multidisciplinario.- El servicio social en forma multidisciplinario se prestará previa inscripción que haga el pasante ante la Comisión Coordinadora del Servicio Social, la cual tiene a su cargo la autorización, control y evaluación del -- servicio, el cual se realiza de la siguiente manera:

a.- Brigadas en Programas Rurales.- Los miembros de la -- brigada se trasladan a zonas con menos de 2,500 habitantes y tratan de orientar a los mismos y de mejorar los servicios existentes.

b.- Brigadas en Areas Suburbanas.- Los miembros de esta -- brigada llevan a cabo trabajos en poblaciones aledañas al Distrito Federal, los días sábados y domingos, recibiendo únicamente como -- pago los alimentos y transportes.

c.- Brigadas en Areas Urbanas.- Trabajan los miembros de esta brigada, aproximadamente tres horas diarias en el Distrito -- Federal y bajo la supervisión directa de la Universidad Nacional -- Autónoma de México.

Asimismo si alguna Institución Pública desea contar con -- alumnos que hayan terminado su carrera y que además presten su servicio social, bastará únicamente con comunicar a la Dirección de -- la Facultad su solicitud, para tramitar la aceptación en favor del estudiante.

Al terminar el servicio social, la Comisión Coordinadora del servicio social, el Jefe del Seminario o la Institución donde se prestó el servicio, extenderá por escrito una constancias en --

ese sentido, debiendo presentarse ante la Secretaría Académica para la firma de conformidad del Director de la Facultad.

Investigaciones realizadas por la Secretaría de la Rectoría a través de la Comisión Coordinadora del Servicio Social, en las comisiones de las 17 Escuelas y Facultades de la Universidad Nacional Autónoma de México y entre mil universitarios, proporcionan la siguiente información:

DEFINICION DEL SERVICIO SOCIAL EN ESCUELAS Y FACULTADES DE LA UNAM.

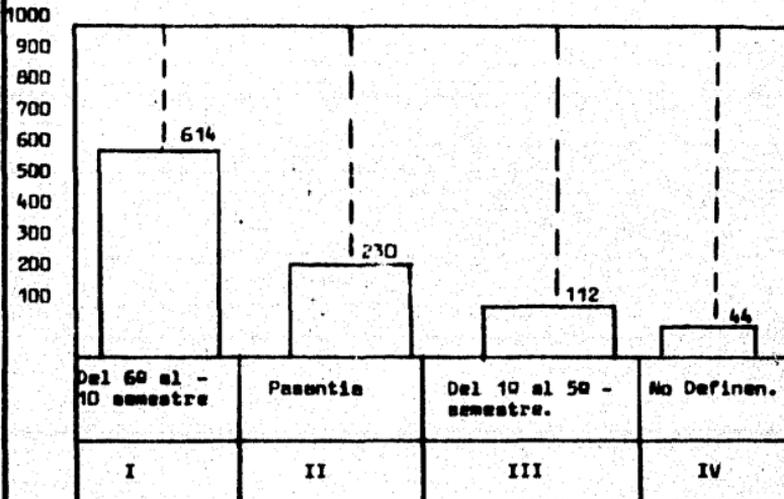
INDICADOR	ABSOLUTOS	RELATIVOS
Trabajo de carácter temporal	7	41.1%
Trabajo de retribución a la Sociedad.	2	11.7%
Trabajo de beneficio a la Sociedad.	11	64.7%
Trabajo obligatorio	8	47.0%
No contestaron	2	11.7%

NOTA: Las definiciones contemplan varios indicadores en una misma respuesta.

SEMESTRE A PARTIR DEL CUAL SE PUEDE REALIZAR
EL SERVICIO SOCIAL.

INDICADOR	ABSOLUTOS	RELATIVOS
Los últimos semestres en -- adelante.	12	70.6%
No hay criterio definido.	1	5.8%
A partir del 3er. semestre.	1	5.8%
No contestaron	3	17.6%

SEMESTRE A PARTIR DEL CUAL SE PUEDE REALIZAR EL SERVICIO SOCIAL SEGUN OPINION DE PASANTES Y ESTUDIANTES DE LA - -
U.N.A.M.



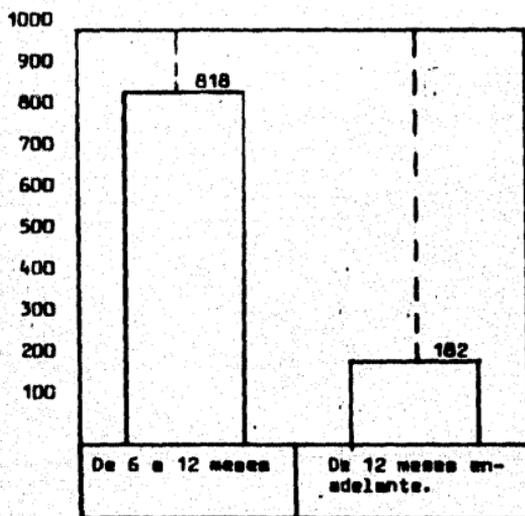
FUENTE 1000 ESTUDIANTES Y PASANTES DE LA U.N.A.M.

FECHA 14-IV-74

DURACION DEL SERVICIO SOCIAL

INDICADOR	ABSOLUTOS	RELATIVOS
6 Meses	9	52.9%
6 Meses a 2 años.	4	23.5%
Menos de 6 meses.	2	11.7%
No contestaron	6	35.2%

DURACION DEL SERVICIO SOCIAL SEGUN OPINION DE ESTUDIANTES Y PASANTES DE LA U.N.A.M.

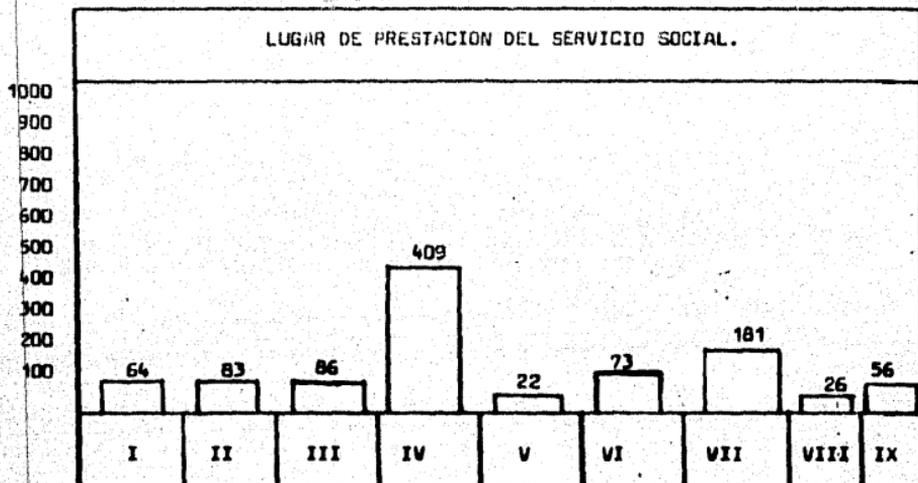


Fuente 1000 estudiantes y pasantes de la U.N.A.M.

Fecha 14-IV-74

LUGAR DE PRESTACION DEL SERVICIO SOCIAL.

INDICADOR	ABSOLUTOS	RELATIVOS
FORANEAS	8	47.0%
INVESTIGACION	7	41.1%
SECTOR PUBLICO	9	62.0%
U. N. A. M.	14	82.0%



- I.- En el sector Gobierno.
- II.- Zonas urbanas y suburbanas del Distrito Federal.
- III.- Zonas urbanas de provincia.
- IV.- Comunidades rurales y cinturones de miserias.
- V.- Zonas de litorales.
- VI.- Zonas industriales.
- VII.- En todo el país es necesario el servicio social.
- VIII.- En programas académicos de la UNAM.
- IX.- No contesta.

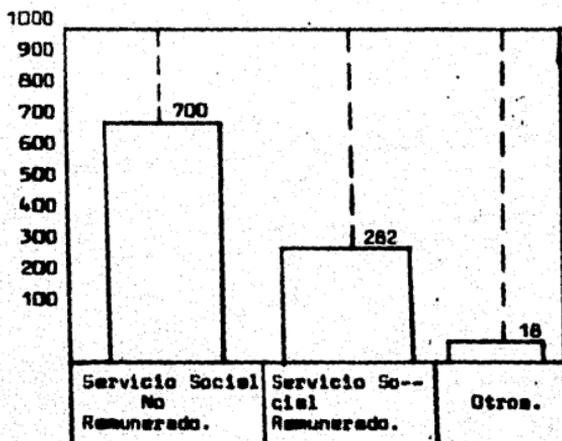
FUENTE 1000 ESTUDIANTES Y PASANTES DE LA U.N.A.M.

Fecha 14-IV-74.

REMUNERACION DEL SERVICIO SOCIAL

INDICADOR	ABSOLUTOS	RELATIVOS
REMUNERADO	10	58.8%
PUEDA O NO SER REMUNERADO	5	29.4%
NO CONTESTARON	2	11.4%

REMUNERACION DEL SERVICIO SOCIAL SEGUN OPINION
DE ESTUDIANTES Y PASANTES DE LA U.N.A.M.



FUENTE 1000 ESTUDIANTES Y PASANTES DE LA UNAM.

FECHA 14-IV-74

POSIBILIDADES DE EMPLEO.- El servicio social prestado por los pasantes de la Facultad de Derecho y según datos proporcionados por la Comisión Coordinadora de éste, las actividades realizadas por los pasantes se encuentran enfocadas en las zonas urbanas, consistiendo en la participación y colaboración con los diferentes Departamentos Jurídicos de las distintas Secretarías de Estado, y como ejemplo hemos tomado datos de la Dirección General de Legislación Tributaria de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los cuales son:

Solicitudes de empleo del 2o. de Enero al
30 de junio de 1976.

a.- Solicitudes presentadas (entrevistas).	840
b.- Exámenes psicológicos practicados.	645
c.- Exámenes prácticos.	225
d.- Exámenes Teóricos a pasantes.	202
e.- Fueron admitidos pasantes.	46
f.- Fueron admitidos profesionistas.	4
g.- Fueron admitidas secretarias	43
h.- Fueron rechazados pasantes.	159

El motivo del rechazo de los 159 pasantes que presentaron su solicitud de empleo y obtuvieron una entrevista son:

- a.- No satisfacen requisitos previamente establecidos los cuales son:
 - 1.- Edad mínima.
 - 2.- Presentación.
 - 3.- Experiencia profesional.
- b.- No aprobaron los exámenes psicológicos.
- c.- No aprobaron los exámenes teóricos.
- d.- No continuaron sus trámites.

Ahora bien entre las Autoridades de nuestra máxima casa - de Estudios existe honda preocupación por los egresados de la misma, según se desprende de las declaraciones realizadas por el Rector Dr. Guillermo Soberón al señalar "ha manifestado su preocupación por la falta de política de pleno empleo y otros mecanismos, para los egresados de la Universidad al señalar que en la medida en que se creen los mecanismos para que los conocimientos sean aplicados en beneficio de la sociedad y existan fuentes de trabajo para los egresados - de las universidades, necesariamente los estudiantes tendrán que sentirse motivados para que su educación pueda traducirse en ese sentido". (4)

Sin embargo las posibilidades de empleo para los pasantes de la facultad de derecho son mínimas, toda vez que el haber -- una sobrepoblación de abogados, y los cuales al tener la experiencia y los conocimientos necesarios absorben todas las fuentes de -- trabajo existentes, además de que como ya se señaló en la introducción del presente trabajo, existe gran número de litigantes que -- abusan de los pasantes los cuales por necesidades de empleo realizan labores que no son propias de su actividad profesional.

Pensamos que las posibilidades para los egresados de -- los centros de enseñanza superior, podrían ser excelentes si el -- gobierno y la iniciativa privada mediante la creación de fuentes -- de trabajo, proporciona las facilidades necesarias para que los -- conocimientos adquiridos se desarrollen plenamente y de esta forma se evita que los egresados al carecer de los medios adecuados para desarrollar sus conocimientos emigren hacia otros países, emigración que va en detrimento de nuestro país, ya que vista la fuga de cerebros desde diversos ángulos y siendo el principal el económico en virtud de que se han realizado gastos substanciales en la educación y formación profesional.

"Por último las universidades y centros de enseñanza superior no pretenden desarrollar únicamente técnicos en diversas -- ramas de las actividades sociales y económicas, sino profesionistas que tengan conciencia social que les permita mejorar nuestras condiciones existentes para el desarrollo económico". (5)

(5).- Impuestos obra para cátedra Universitaria.
Enrique Domínguez Mata y Enrique Calvo Nicolau.
Docal Editores, S.A. 1976. Pág. 4.

CAPITULO IV.

LA FUNCION SOCIAL DEL ABOGADO.

- a.- Como Defensor.**
- b.- Como Acusador.**
- c.- Como Investigador del Derecho.**
- d.- Como Politico.**

"La facultad de derecho está destinada a cumplir una función del mayor interés social, atiende a la necesidad que todo pueblo siente de que haya buenos juristas, lo que equivale a tener buenos jueces, buenos abogados, buenos profesionistas, en suma, -- en relación con las distintas profesiones jurídicas". (1)

"Asimismo las universidades deben revisar sus legislaciones para que sus egresados cumplan decididamente una función social, pues se da el caso de que muchos estudiantes y profesionistas tienen un gran desprecio, por las luchas populares y no participan en tareas organizativas con su pueblo, por que creen erróneamente, que manchando la pureza de su actitud crítica". (2)

La posición del abogado en la sociedad contemporánea -- nos dice el maestro Leandro Azuara, "debe ser muy diversa a la que tuvo en otras épocas, pero es necesario percatarse de un hecho que asume en nuestro tiempo una gran importancia, el cual consiste en que en nuestra sociedad comparte cambios que se suceden con velocidad extraordinaria sobre todo en el dominio de la tecnología, en el número y composición de la población y en el de las valoraciones sociales de las generaciones jóvenes.

Continúa el maestro Azuara señalando que han surgido -- nuevos problemas en nuestra sociedad en transformación, sin embargo el derecho todavía se encuentra encajonado en el vetusto modelo del derecho civil, y no es posible con éste modelo dar respuesta a los graves problemas que se plantean en la sociedad de nuestro tiempo.

(1).- Rafael de Pina Vara
Obra citada, pág. 117.

(2).- Hugo Castro. La actual educación superior aleja de la lucha social. Excelsior, 22 de Septiembre 1976.

Cabe preguntarse ¿por qué los jóvenes de nuestra época - siguen aferrados a un derecho tradicional, juncivilista? . . . La respuesta salta a la vista, es la institución de la propiedad privada que tiene una tradición secular la que constituye la base del modelo jurídico de referencia, pero si seguimos aferrados a esta tradición, entonces los abogados nos limitaremos a ser agentes al servicio de los negocios particulares de individuos o empresas, -- y ya no podremos reclamar válidamente que se nos tome en cuenta en asuntos que conciernen al Estado, ya que no se nos llamará a participar en las decisiones políticas y nuestra técnica se presentará como técnica obsoleta, ya inoperante para resolver los grandes problemas que se plantean en la sociedad de nuestro tiempo.

La importancia de las profesiones no se puede juzgar de manera abstracta, sino que es necesario insertarlas dentro de una estructura social determinada para; en función de ella, examinar - el grado de relevancia de las mismas, no es posible disociar la estructura social de la importancia funcional de las profesiones que se dan dentro de su marco, dentro del cuadro de referencia de una sociedad que comparte pocos cambios sociales, el abogado que ejerce su profesión no puede llegar a tomar conciencia del problema -- planteado, y sigue viviendo una existencia rutinaria pensando en que el orden jurídico y social en el cual se desenvuelve es un orden de carácter inmutable. Pero al empezar a transformarse esa sociedad y al no cobrar conciencia de dicha transformación se va quedando a la zaga de la sociedad en que vive y sigue creyendo que ésta constituye un orden inalterable y con el no cobra conciencia de que ya no existe una correlación entre la estructura social de su profesión y la nueva estructura social que se está creando ante sus propios ojos, pero sin percatarse de ello, esta falta de conciencia histórico-social por parte de los abogados hace que los -- economistas y los sociólogos los presenten como atareados, como incapaces de resolver los graves problemas económicos y sociales que se ofrecen ante su consideración, ya que solo están en aptitud de resolver los problemas concretos de carácter jurídico que eventual

mente se les plantea; (3) "por lo tanto el profesionista debe -- evitar permanecer al margen de los problemas sociales que aquejan a nuestro país, pretexto de que es especialista en determinada materia". (4).

(3).- Mensaje Colección Jurídica. Div. Edic. Sup. Fac. de Derecho. Junio 1974, Pág. 29

(4).- Impuestos, obra para cátedra universitaria. Enrique Domínguez Mata y Enrique Calvo Nicolau. Social Editores. 1976. Pág. 4.

COMO DEFENSOR.- En ésta actividad profesional el abogado - debe hacer casi propia la causa por la que lucha y defenderla como - si los intereses que representa sean propios aplicando en ella todos sus conocimientos y experiencia para lograr un resultado positivo, -- "esto no quiere decir desde luego, que el abogado no ponga pasión en el asunto que defiende, sino que, el abogado antes de poner una pasión emotiva para defender los intereses de la parte, pone o debe -- poner una pasión intelectual" (5), ya que es enteramente lícito defender a un acusado, cualquiera que sea el delito que se le atribuya y aunque se tenga la certeza de que es criminalmente responsable, -- así mismo no engañará a su defendido haciéndole creer que tiene la razón ya que de hacerlo así motivaría el que se le perdiera la confianza y con esto desprestigiaría aún más la profesión, antes bien - deberá explicarle hasta que punto le asiste la razón y hasta ahí se le defenderá, debiendo guardar siempre su independencia respecto del cliente, de los demás abogados, de las autoridades y de sus relaciones personales sin perjuicio de que les guarde también el respeto y consideración que les son debidos y con esto logrará que renazca la confianza que actualmente carece la profesión de licenciado en Derecho, en virtud de existir abogados sin escrúpulos los cuales han olvidado el juramento prestado, y con esto han logrado desprestigiar - la profesión.

Igualmente no estableceré una cuota monstruosa para actuar, pues el triunfo de la justicia y la razón deben ser su principal meta y no el triunfo económico, por lo que no debe rechazar la defensa de ningún acusado tan sólo por que éste no pueda cubrirle sus honorarios, asimismo si la acusación es grave, está obligado a prestarle - sus servicios con toda la diligencia que el caso requiera, aún sufriendo algún perjuicio y para estimar sus honorarios debe tener en consideración no sólo la naturaleza o la importancia del asunto, sino también la capacidad económica del defendido.

(5) Carnelutti.- Metodología del Derecho.
U.T.H.E.A. México, Pág. 186.

COMO ACUSADOR.- En ésta actividad realizará una labor -- cien por ciento ética, es decir, no alterará los hechos y aplicará los preceptos legales correctamente, debiendo abstenerse de emplear medios injustos o inmorales, incluyendo toda clase de promociones -- que tengan como finalidad crear situaciones innecesarias para el -- normal desarrollo del juicio, asimismo no patrocinará negocios en -- materia negocios civiles que a su juicio sean ciertamente injustos, ni patrocinará en materia penal acusaciones que le merezcan el mismo concepto, no debe dar apariencia criminal a un asunto civil con-- el fin de presionar a su adversario para que acepte sus pretencio-- nes, aún en el caso de que éstas sean justas, igualmente deberá de-- poner de manifiesto los males sociales en defensa del bien común -- señalando su inconformidad con los sistemas que permiten el abuso -- de unos a otros denunciando dichos abusos, deberá hacer triunfar la justicia debiendo guardar el secreto profesional y en caso neces-- rio oponerle a las autoridades que le hagan preguntas cuya respues-- ta lo violaría, éste se extiende a las confidencias que los terce-- ros le hagan en el ejercicio de la profesión, y sólo cede a la nece-- sidad de la defensa de la persona, del honor o de los bienes del -- abogado, o a la necesidad de la defensa de la persona, del honor o -- de los bienes de otro, aún cuando sea en contra del mismo cliente -- y siempre que no haya otro medio de defensa, asimismo deberá sobre-- ponerse a los intereses individuales ya que nunca debe acatar el pa-- trocinio del contrario, aunque haya dejado ya el del cliente, ni -- aún en el caso de que se haya separado del patrocinio de éste por -- haberse convencido de que la justicia asiste al contrincante, y de-- berá abstenerse en todo caso de patrocinar a quien sea contrario de su cliente.

COMO INVESTIGADOR DEL DERECHO.- Deberá ser sistemático, a fin de obtener nuevos métodos que adecuen el derecho vigente con la realidad de nuestro tiempo, toda vez que debido al avance de la tecnología y de las ciencias sociales el derecho se ha ido haciendo anacrónico y obsoleto, en virtud de que no han surgido nuevas normas que vayan paralelas con el progreso.

Ahora bien la labor a desarrollar por el investigador -- del derecho deberá ser continúa, es decir tendrá la obligación de prepararse debidamente, para estar actualizado con la realidad actual, el medio para lograrlo es acudiendo a todas las fuentes por el conocidas, tales como seminarios, investigaciones prácticas, crónicas nacionales e internacionales, razón por la cual deberá seguir una metodología, para de esta forma simplificar el derecho, ya que como se señala "el estudioso del derecho civil o penal cuya experiencia esté constituida solamente por el código, sin que haya visto nunca un contrato o un delito, se parece a quien para estudiar la medicina no tenga ante sus ojos más que catálogos de farmacia o enfermedades, por desgracia la historia de la ciencia del derecho está sembrada de esas caricaturas" (6), y sin embargo hay que señalar que "ahora bien la verdad es que los científicos del derecho no son, más que hombres irreparablemente pequeños frente a la enorme tarea" (7).

Igualmente el investigador del derecho no deberá despreciar ninguna rama de ésta, ya que aun cuando se trate de separar -- del conjunto íntegro una pequeña porción, la superficie es tal que para cultivarla, los competentes han de dividirse el trabajo, pues la división del derecho civil, mercantil, penal, etc., se resuelve desgraciadamente en una restricción arbitraria del material experimental, no hace falta más para entender que si dentro de ciertos -- límites son inevitables, estas divisiones representan una de las --

(6) Carnelutti- Obra citada. Págs. 18 y 19.

(7) Carnelutti- Obra citada. Pág. 43.

mayores flaquezas de la ciencia, pero es muy difícil por no decir imposible, y probablemente el único remedio está en la coalición de varios sectores que puedan ir formando poco a poco una teoría general, más ello requiere de valor y abnegación por que casi siempre - este trabajo que impone el mayor riesgo y a la mayor fatiga, está - mal recompensado, "ocurre a los científicos del derecho que para poder estudiar éste formidable mecanismo, lo han de hacer trozos, y en suma hay que deshacer el derecho para poder estudiar el derecho, pero recordando siempre que un trozo no es el derecho, sino una parte del derecho, y la realidad de la parte excluye la realidad del todo". (7)

Por último hay que hacer mención a la siguiente cita: --
"Importa quitar de la cabeza a los jóvenes, el prejuicio de que los libros sean su material experimental, uno de los frutos más comunes de este prejuicio es la manía de las citas, las cuales no solo hacen pasado nuestro trabajo, sino que francamente lo deforman".(8)

(7) Carnelutti. Obra citada. Pág. 43.

(8) Carnelutti. Obra citada. Pág. 37.

COMO POLITICO.- En ésta rama el abogado deberá realizar - una labor constante y ética en favor de la comunidad, asimismo trata rá de reunir al derecho con las demás profesiones para que así conjuntamente se encaminen al mejoramiento de ésta, igualmente deberá - sobreponer los fines comunes a los fines personales, "ya que el político o vive para la política o vive de la política, quien vive de la política se realiza íntimamente en ella, le da un sentido a su vida, a su vocación, quien vive de la política es aquel que obtiene un ingreso económico de su actividad, y como vemos en la vida real, generalmente estos dos aspectos se dan mezclados, aunque puede darse el caso de que personas independientes en el aspecto económico participan en la vida política, pero en el caso de aquellos políticos que carecen de ésta prerrogativa, la política debe remunerarlos ya sea por trabajos determinados (la mordida y el cohecho son una variante ilegal de este tipo de ingresos), o por salario fijo.

El político (principalmente el funcionario de partido) no sólo busca obtener con su participación en la actividad pública la retribución material, sino además el reconocimiento social (aunque públicamente se le califica de inmoral) que trae aparejado el sentimiento de poder, el ejercer influencia sobre las personas, el poder-participar en los hechos históricos.

Al político se le critica dentro de la sociedad de que -- no tiene moralidad, pero la ética del político existe, el enfoque moral del individuo puede verse desde dos planos típico-ideales-diferentes: o obedece a sus convicciones internas (moral de la Convicción) sin importarle las consecuencias de su actitud, o bien tiene que responder de sus actos ante las demás (moral de la responsabilidad) a pesar de que en un momento se vea obligado a actuar aún en -- contra de sus convicciones personales. Es el dilema entre el hombre-cotidiano y el político, éste último que tiene que comprometerse ante los demás.

Lo que hace típica a la ética de la responsabilidad en su medio específico, el monopolizar la violencia legítima, aceptando --

las consecuencias que se derivan de esto. Es por ello que muchas de las actividades del político no pueden manifestarse a la luz pública, el fin es conocido, obtener el poder o influir en su distribución, pero los medios para lograrlo esto en muchas ocasiones deben permanecer encubiertos pues se oponen a la moralidad de la convicción que predomina en el hombre cotidiano.

La racionalización tan característica de la civilización occidental y el formalismo jurídico que se han proyectado en el cuerpo de la política, dándole también al abogado un papel destacado.

Resumiendo quien se dedique a la política debe tomar en consideración todos estos factores, a sabiendas de que al participar en esta lucha va a comprometerse dentro de una moralidad de responsabilidad, y de antemano tendrá que aceptar las consecuencias que su actuar le traiga: (9)

(9) Jorge Sánchez Azcoia.
Introducción a la Sociología de Max Weber.
Edit. Porrúa. 1973. Págs. 173.

CONCLUSIONES.

1.- Todo país empeñado en la tarea del desarrollo económico como el nuestro, debe utilizar al máximo la tecnología y los recursos humanos existentes, orientándolos, formándolos y capacitándolos adecuadamente.

2.- Solamente mediante el ajuste de los factores disponibles, industria, estado, etc., es como se puede lograr el acondicionamiento del aparato productivo.

3.- Es necesario disponer de una adecuada información en materia de empleo y desempleo, a fin de estar en posibilidades de encontrar las soluciones rápidas y precisas.

4.- Es necesario la creación de zonas económicas para -- dar oportunidad al sector empresarial de abrir nuevas fuentes de -- trabajo, para de esta forma combatir el desempleo.

5.- Uno de los medios más eficaces contra el desempleo, -- es la creación del seguro del desempleo, el cual debe estar unido a un servicio público del empleo de estructura perfecta para su buen funcionamiento.

6.- El desempleo rural debe atacarse a fondo y el mismo -- lugar, para de este modo evitar la concentración de gentes en los -- grandes centros de población, otorgándole toda la ayuda necesaria -- al campesinado a fin de mejorar su situación económica, social y -- familiar, y sobre todo se debe tomar en cuenta la mano de obra de la mujer campesina.

7.- Se hace necesaria la modificación y reestructuración de los planes de enseñanza superior, mediante la implantación coordinada de un mecanismo lógico apegado a la realidad del aparato productivo, para lograr un paralelismo acorde a las constantes modificaciones del sistema económico.

8.- Es indispensable el conocimiento específico acerca del tipo de profesionistas necesarios, de parte del sector industrial con el objeto de que el desconocimiento de éste aspecto sea eliminado y de esta forma evitar el desempleo profesional.

9.- Es necesario una planificación y reevaluación de los planes de estudio en la facultad de derecho, para lograr el avance paralelo del derecho con la tecnología moderna.

10.- Se debe concientizar a los estudiantes a llevar a cabo el servicio social en las zonas más necesitadas del país.

11.- Es necesario realizar una política de pleno empleo a fin de lograr que los egresados de los centros de estudios superiores puedan proyectar los conocimientos adquiridos.

12.- No debe adicionarse el artículo 123 constitucional con un tercer apartado denominado c) toda vez que es innecesario que los trabajadores de la U. N. A. M. rijan sus relaciones laborales a través de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

13.- No debe limitarse la libertad de trabajo para los egresados de los diversos planteles educativos de las entidades federativas, si no que debe aceptarse el ejercicio de las profesiones estudiadas en dichos planteles, en cualquier parte de la República Mexicana, sin el requisito de revalidación o legalización.

BIBLIOGRAFIA

- Rivarez Barret, Luis.- "Educación y Productividad".
Ediciones Productividad. México 1968.
- Myala Anguliano, Armando.- "El Porfirismo"
Revista Contenido. México Nov. 1974.
- Azusa, Leandro.- "La Posición del Abogado en la Sociedad -
Contemporánea".
Mesis Colección Jurídica. División de Estudios Superiores
de la Facultad de Derecho U.N.A.M. México Junio 1974.
- Barraza, Pascual.- "Los Mejores y Peores Profesionistas".
Excelsior. México, 22 Sept. 1976.
- Burgos, Ignacio.- "Las Garantías Individuales".
Editorial Porrúa, S. A. México 1968.
- Cadena, Longinos.- "Elementos de Historia General y de Historia
Patria".
Editorial Herrero, S. A., México 1958.
- Carnelutti.- "Metodología del Derecho".
Editorial U.F.H.E.A., México 1975.
- Castro Arenda, Hugo.- "La Actual Educación Superior aleja de la
Lucha Social".
Excelsior, México 22, Sept. 1976.
- Castro, Juventino V.- "Lecciones de Garantías y Amparo".
Editorial Porrúa, S. A. México 1974.
- Comite Permanente Interamericano de Seguridad Social.- Secretaría
General.- "Compilación de Normas Internacionales Sobre Seguridad -
Social". México 1968.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Editorial Porrúa, S. A. México 1976.
- Cuarón, José Ma.- "El desempleo y la delincuencia juvenil".
Revista Patronal. México, Agosto 1971.
- De la Cueva, Mario.- "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo".
Editorial Porrúa, S. A. México 1974.
- De Pins Vera, Rafael.- "Pedagogía Universitaria".
Editorial Botas. México 1960.
- Domínguez Mata, Enrique.- "Impuestos. Obra para Catedra Universi-
taria".
Oocal Editores. México 1976.
- El empleo en México. 3 temas nacionales.
Archivo del Iepes. México 1975.
- Fraga, Gabino.- "Derecho Administrativo".
Editorial Porrúa, S.A., México 1968.

Formación Profesional y Desarrollo.
U.I.F. Ginebra 1971.

García Granados, Ricardo.- "Apogeo del Régimen Porfiriano".
Historia de México. Tomo III.
Editorial Ictea. México 1962.

González Blackaller, Ciro.- "El Siglo XX".
Editorial Herrero. México 1976.

González Domínguez, Sergio Uriel.- "El Régimen Jurídico Consti-
tucional del Empleo".
Tesis Profesional. Fac. de Derecho U.N.A.M. México 1972.

Gómez Dantes, Horacio.- "Empleo, Desempleo, Subocupación".
Revista Vínculo. México 1976.

Laurence J, Peter.- "El Principio de Peter".
Editorial Rotativa, S. A. México 1976.

Ley Federal del Trabajo.
Editorial Porrus, S. A. México 1976.

Rosa Garciamando, Fco. Javier de la.- "El Seguro contra el -
Desempleo".
Tesis Profesional. Fac. de Derecho U.N.A.M. México 1955.

Responsabilidad del Desempleo.
Revista Pensamiento Político No. 50 Vol. XII México 1973.

Sánchez Azcona, Jorge.- "Introducción a la Sociología de Max Weber".
Editorial Porrus, S. A. México 1973.

Trejo Reyes, Saul.- "Desempleo y Subocupaciones en México".
Revista de Comercio Exterior. Vol. XXII, No. 5 México 1972.

Vallet, Robert.- "Modalidades y Metodos de la Formación Profesional".
Centerfor. Uruguay 1972.