

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

SEGURO DE DESEMPLEO COMO MEDIO DE APOYO
PARA GARANTIZAR EL DERECHO AL TRABAJO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A

GUADALUPE LIZET MARTINEZ FIGUEROA

ASESORA: LIC. LETICIA DOMINGUEZ SUBIAS



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.

Paginación Discontinua

A Dios, por haberme dado la
luz de la vida.

A mis Padres, Héctor y Gloria por
el amor que me han brindado y
por haberme dado bases sólidas
que seguirán forjando mi futuro.

A mi mamá Gloria Figueroa,
que me apoyó y siempre
estuvo segura de que algún
día lograría mi sueño.

Por sus desvelos y sacrificios,
pero sobre todo por la
confianza que sé, siempre me
tendrá.

A mis hermanos Victor y Elizabeth
por ser parte de mi vida.

A mis maestros, por haber sido
parte fundamental de mi
formación académica.

A la maestra Silvia Meza, por haberme enseñado a valorar las cosas importantes que se encuentran a mi alrededor.

A todas aquellas personas, que con su falta de confianza, construyeron un reto para mí.

A la familia Olea Ríos, porque su apoyo siempre me motivó a continuar hacia delante.

A mis tíos Juan Manuel y Tere por la confianza y el apoyo que siempre me mostraron.

A mis amigas, Karla Gamboa, Patricia García y Rocío Rodríguez, simplemente por su amistad.

A Ubaldo, haber sido, ser y seguir siendo el amor de mi vida.

A todos mis compañeros de la Dirección General de Empleo y Capacitación por su aportación valiosa al desarrollo de mi tesis.

A Oscar Fernando Aceves Alcántara (q.e.p.d.)

A la Lic. Leticia Domínguez Subías por su valiosa colaboración en el desarrollo de este proyecto.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho, por haber abierto sus puertas y por darme la oportunidad de portar la camiseta Puma.

**SEGURO DE DESEMPLEO COMO MEDIO DE APOYO
PARA GARANTIZAR EL DERECHO AL TRABAJO**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 1

CAPITULO 1

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1.1.	Definición de Derecho del Trabajo	1
1.1.1.	Concepto de Justicia Social	7
1.1.2.	Definiciones de Trabajo.....	9
1.1.2.1.	Ley Federal del Trabajo	12
1.2.	Derecho al Trabajo	13
1.2.1.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	14
1.2.2.	Ley Federal del Trabajo	15
1.2.3.	Declaración Universal de los Derechos del Hombre	16
1.3.	Definición de Empleo	19
1.3.1.	Empleo Formal	21
1.3.2.	Empleo Informal	23
1.4.	Definición de Desempleo	25
1.4.1.	Desempleo Abierto	26
1.4.2.	Desempleo Encubierto	26
1.5.	Definición de Subempleo	27
1.5.1.	Subempleo Visible	27
1.5.2.	Subempleo Invisible	28
1.6.	Buscador de Empleo	28
1.7.	Seguro de Desempleo	29
1.7.1.	Argentina	30
1.7.2.	Brasil	30

1.7.3. Colombia	31
1.7.4. Uruguay	32
1.7.5. Venezuela	32

CAPITULO 2

MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO DEL TRABAJO

2.1. Antecedentes del Derecho del Trabajo	34
2.1.1. Constitución de 1824	35
2.1.2. Constitución de 1857	40
2.1.3. Constitución de 1917	44
2.2. Antecedentes del Derecho al Trabajo	51
2.2.1. Edad Antigua	52
2.2.2. Edad Media	54
2.2.3. Época Moderna.....	56
2.2.4. Época Contemporánea	59

CAPITULO 3

MARCO JURÍDICO VIGENTE DEL SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO, CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	61
3.2. Ley Federal del Trabajo.....	63
3.3. Atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia de Empleo, Capacitación y Adiestramiento	67
3.3.1. Análisis del Mercado Laboral	71
3.3.2. Las Bolsas de Trabajo	74
3.3.3. Capacitación para Desempleados	76
3.3.3.1. Resultados del PROBECAT	82

CAPITULO 4
SEGURO PARA DESEMPLEADOS COMO MEDIO DE APOYO
PARA GARANTIZAR EL DERECHO AL TRABAJO

4.1. Factores que repercuten en el desempleo en nuestro país	90
4.2. Consecuencias del Desempleo	94
4.3. Población a la que va dirigido el Seguro de Desempleo	96
4.4. Órgano encargado de la operación del Seguro de Desempleo	97
4.5. Garantías de seguridad que ofrece el Seguro de Desempleo	98
4.6. Tiempo de duración e instrumentación del Seguro de Desempleo	101
4.7. Justificación del Seguro de Desempleo	104
CONCLUSIONES	107
BIBLIOGRAFÍA	110

SEGURO DE DESEMPLEO COMO MEDIO DE APOYO PARA GARANTIZAR EL DERECHO AL TRABAJO

INTRODUCCIÓN

La regulación jurídica del trabajo en nuestro país, surge ante la necesidad de proteger las prerrogativas mínimas inherentes a los hombres y mujeres que viven de su esfuerzo, tras el abuso del detentador del poder económico y como resultado de una larga lucha por obtener el reconocimiento de sus derechos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en el artículo 123, los derechos con los que cuentan todos los trabajadores, dentro de los cuales se reconoce el derecho al trabajo, que por tanto deberá ser garantizado por el Estado, mediante la creación constante de fuentes suficientes de empleo que permitan a todo individuo acceder al mercado de trabajo y satisfacer así, las necesidades básicas para llevar una vida digna, sin romper el equilibrio que debe existir para lograr la paz social.

La falta de fuentes suficientes de empleo, trae como consecuencia que las autoridades encargadas de fomentar su crecimiento se enfrenten al fenómeno desempleo, el cual tiene que ser atendido inmediatamente, a través de políticas laborales reales que permitan dar cumplimiento a lo establecido en la Carta Magna, es decir, garantizar el Derecho al Trabajo, que permita a todo individuo contar con los medios suficientes para subsistir.

Por ello, el objetivo de la presente investigación se construye a proponer un mecanismo que brinde la posibilidad de minimizar el problema y garantizar que todo individuo cuya naturaleza lo obligue a buscar los medios para llevar una vida plena, cuente con opciones para acceder al mercado de trabajo, con la certeza de contar con lo necesario para obtener su desarrollo como persona.

En la presente investigación partimos de la concepción teórica referente al tema, con el objeto de que el lector conozca, bajo que parámetros han sido conceptualizados los términos utilizados para el desarrollo del trabajo, a fin de que, los subsecuentes capítulos sean comprendidos con mayor claridad.

La historia constituye el principal elemento sin el cual no sería posible la comprensión de los hechos sociales, por tanto, en el segundo capítulo abordamos el marco histórico tanto del Derecho del Trabajo, como los antecedentes existentes sobre el Derecho al Trabajo a través de las diferentes etapas sociales.

Una vez que llegamos a la comprensión del porqué surge a la vida jurídica el Derecho del Trabajo y el reconocimiento a nivel constitucional del Derecho al Trabajo, en el tercer capítulo presentamos el marco jurídico del órgano encargado de dar cumplimiento a lo establecido por la Carta Magna, el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, señalando sus atribuciones y objetivos, dentro de los cuales encontramos principalmente el estudio, creación y diseño de las políticas laborales en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con el objeto de crear fuentes suficientes de empleo que garanticen a todo individuo el derecho al trabajo.

Por último, en el cuarto capítulo proponemos una alternativa que mitigue las consecuencias del desempleo en nuestro país, mediante la creación de un Seguro de Desempleo que permita al trabajador que no cuenta con una fuente de ingresos asegurar su subsistencia durante el tiempo en que perdure dicha situación.

Para el desarrollo de la presente investigación fue necesario realizar la búsqueda y recopilación de información documental referente al tema, tanto en el Servicio de Empleo del Distrito Federal, el cual forma parte del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, en éste fue compilada parte de la información estadística y documental acerca de las acciones que se llevan a cabo para enfrentar, directamente con la población, el fenómeno desempleo a través de

las Bolsas de Trabajo y en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se recopilaron las políticas laborales que desarrolla el Estado a nivel Federal.

También fue necesario partir de un planteamiento general para llegar al objeto de estudio, a través del método deductivo, estribado del histórico para desentrañar que tras el surgimiento del Derecho del Trabajo y el reconocimiento a nivel Constitucional del Derecho al Trabajo, la sociedad mexicana se ve obligada a enfrentarse al problema del desempleo.

Lo anterior requirió de un examen minucioso de la problemática existente en nuestro país referente al fenómeno desempleo, mediante el método analítico.

Asimismo, fue necesario recurrir al Derecho comparado, con el objeto de conocer las figuras jurídicas utilizadas en algunos países de Latinoamérica, para minimizar la los efectos del desempleo con el apoyo del método analógico.

Por último, el uso del método jurídico resultó imprescindible, ante la necesidad de fundamentar en la legislación vigente, el reconocimiento del Derecho al Trabajo tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley Federal del Trabajo, en ésta última también encontramos el fundamento legal del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, pieza clave para el desarrollo del presente trabajo de investigación, por ser el órgano encargado de generar los mecanismos más idóneos para vincular a la población con el aparato productivo, así como el diseño y creación de políticas de carácter laboral para disminuir los niveles de desempleo en nuestro país, en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

CAPITULO 1

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1.1. Definición de Derecho del Trabajo

El presente capítulo delimita el marco conceptual manejado por la postulante, a fin de lograr la comprensión de los términos utilizados a lo largo de la presente tesis, con el objeto de concretar que es obligación del Estado garantizar el Derecho al Trabajo consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123.

A través de la historia podemos deslindar el porqué surge la necesidad de proteger los derechos de los trabajadores que, tras un aprovechamiento devastador e inhumano, no soporta más y se opone a su realidad, luchando por su libertad y dignidad perdidas en los siglos de esclavitud, de servidumbre y del Derecho Civil de la Burguesía, dando paso a "los nuevos derechos de la persona humana, paralelos y base sin la cual no son posibles los viejos derechos del hombre"¹.

La regulación jurídica de la relación entre los factores que intervienen en la producción de la riqueza, nace ante el requerimiento inaplazable de garantizar a los trabajadores una vida digna y dar por terminada la etapa de la explotación del hombre por el hombre, el aprovechamiento ventajoso del fuerte sobre el débil y el desprecio humano del económicamente poderoso sobre el indigente.

Lo anterior se cristaliza en el Derecho Mexicano a través de la Constitución de 1917, específicamente en los artículos 5º y 123, los cuales consagran los principios fundamentales, bajo los cuales se garantiza a toda persona el derecho al trabajo libre y el conjunto de prerrogativas de carácter esencial de las que debe gozar todo individuo que vive de su esfuerzo, ya sea material o intelectual, con la única limitante de que

¹ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. T. I. Segunda edición, Porrúa, México, 1988, p. 12.

éste, sea útil a la sociedad y no vulnere el orden y la convivencia pacífica de la comunidad de la que es miembro.

El artículo 123 Constitucional es la fuente fecunda del Derecho Mexicano del Trabajo que protege el respeto al trabajo, la dignidad del trabajador, la posibilidad de una vida decorosa, elevando las condiciones de vida del trabajador y contribuyendo al establecimiento de un orden social justo.

Su principal objetivo es el equilibrio entre los factores de la producción, otorgando a la clase trabajadora los derechos mínimos, inherentes al hombre, concretándose en el artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo.

Por tanto, la definición de Derecho del Trabajo es complicada, toda vez que los autores dedicados a su estudio utilizan diversos criterios para llegar a la explicación de dicha rama del Derecho, basando sus razonamientos en los fines, el objeto, los sujetos, la relación de trabajo en sí misma, entre otros.

Sin embargo, debemos considerar lo acertado de la postura de Mario L. Deveali que nos lleva a la conclusión de que la definición que pueda hacerse del Derecho del Trabajo tendrá por fuerza, un valor relativo dada su permanente transformación ante su dinámica expansión². Lo anterior, puntualiza que hay autores que consideran que concretar una definición de Derecho del Trabajo resulta ocioso, debido a que dicha materia se ve sujeta a distintas etapas de evolución y desarrollo.

Por tanto, exponemos las definiciones de los estudiosos más reconocidos en la materia, por considerar que esgrimen elementos fundamentales para poder llegar a una conclusión clara y precisa de estudio de dicha rama del derecho.

El profesor Trueba Urbina concibe al Derecho del Trabajo como "el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a

²Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo. T. I, Sexta edición, Porrúa, México, 1999, p. 132.

todos los que viven de sus esfuerzos materiales e intelectuales, para la realización de su fin histórico: socializar la vida humana³.

Para dicho autor, el Derecho del Trabajo busca la protección de la clase trabajadora, considerándola como la parte más vulnerable de la relación entre capital y trabajo, afirmando que los patrones se defienden solos, omitiendo señalar el equilibrio que debe existir entre ambos factores.

Por otro lado, resulta reiterado afirmar que debe socializarse la vida humana ya que el hombre es por naturaleza un ser social.

Alfredo Sánchez Alvarado señala que el Derecho del Trabajo "es el conjunto de principios y normas que regulan, en sus aspectos individual y colectivo, las relaciones entre trabajadores y patrones; entre trabajadores entre sí y entre patrones entre sí, mediante la intervención del Estado, con el objeto de proteger y tutelar a todo aquel que preste un servicio subordinado, y permitirle vivir en condiciones dignas, que como ser humano le corresponden para que pueda alcanzar su destino"⁴.

Dicha definición examina la regulación que debe existir entre patrón y trabajador y a su vez entre éstos últimos, destacando la protección y tutela del trabajador, sin hacer mención de cual es el objetivo del Derecho del Trabajo, ya que si la balanza se inclina sólo hacia una parte, se rompe el equilibrio que debe existir entre ambos factores.

Para Alberto Briseño Ruiz el Derecho del Trabajo es "el conjunto de normas jurídicas que tiene por objeto el equilibrio entre los medios de la producción, patrón y trabajador, mediante la garantía de los derechos básicos consagrados a favor de éstos últimos"⁵.

³ TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Sexta edición, Porrúa, México, 1981, p. 135.

⁴ SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo, Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo, T.I, Oficina de Asesores del Trabajo, México, 1967, p. 36

⁵ BRISEÑO, RUIZ, Alberto, Derecho del Trabajo, Harla, México, 1985, p. 24.

Lo anterior nos lleva a realizar la siguiente consideración: el equilibrio entre patrón y trabajador sólo puede lograrse si el Estado garantiza a los trabajadores, el cumplimiento de sus derechos consagrados en la Legislación, en la contratación o en la costumbre; sin embargo, con esta conclusión se ve limitada dicha definición ya que al señalar que el Estado debe avalar a los trabajadores los derechos que emanan de la Ley, se omite que éstos también tienen para con el patrón obligaciones que cumplir, obteniéndose así el equilibrio que pondera en su definición.

Para Mario de la Cueva "el nuevo derecho es la norma que se propone realizar la Justicia Social en el equilibrio de las relaciones entre el trabajador y el capital"⁶.

El propósito del Derecho del Trabajo para Mario de la Cueva es el equilibrio de las relaciones entre capital y trabajo, lo que constituye el fin de las normas de trabajo, pero dicho autor no contempla aquellas relaciones laborales que no son estrictamente capital - trabajo, es decir, aquellas que son de persona a persona, reguladas por la normatividad vigente, además de contener dicha disquisición un elemento de difícil comprensión, como es la Justicia Social; por tanto para entender dicho concepto se requiere determinar su significado, para llegar a la comprensión de ésta y subsecuentes definiciones, para lo cual se ha establecido en el contenido del presente capítulo un apartado especial sobre dicho tema.

Para el teórico Néstor de Buen el Derecho del Trabajo es "el conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada, de servicios personales, y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la Justicia Social"⁷.

La anterior definición reitera el balance que debe existir entre los factores que intervienen en la producción de la riqueza, elemento sin el cual no es posible concebir derecho alguno, considerando además las relaciones entre trabajo y capital y aquellas

⁶ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, T. I, Ob. Cit., p 85

⁷ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, T. I, Ob. Cit., p 131

que se generan de persona a persona; sin embargo, se hace referencia nuevamente la concepción de la Justicia Social.

José Dávalos considera que el Derecho del Trabajo es "el conjunto de normas jurídicas que tiene por objeto conseguir el equilibrio y la Justicia Social en las relaciones de trabajo"⁸.

Hasta ahora hemos expuesto las concepciones de los autores más destacados en la materia, de las cuales podemos resumir que el elemento básico sin el cual no es posible realizar una definición, es aquel que pondera que el Derecho del Trabajo busca que las relaciones que se deslindan entre los factores de la producción sean armónicas, mediante el respeto de los derechos que a su favor consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 y la Ley Reglamentaria de dicho ordenamiento, de lo cual es el Estado el responsable de garantizar, lo que nos conduce a lograr la Justicia de carácter social mediante el respeto a la dignidad del trabajador.

Una vez establecidas las diferentes definiciones del Derecho del Trabajo, nos parece acertado hacer la siguiente consideración: el Estado, es el responsable de garantizar el equilibrio entre patrón y trabajador mediante la aplicación de la normatividad vigente, enaltecendo los derechos que consagran sus ordenamientos, buscando que las relaciones entre estos sujetos se lleven a cabo bajo un esquema de respeto, evitando que el derecho se incline sólo a la protección de una de las partes, ya que algunos autores consideran que es necesaria la tutela de los derechos del trabajador, olvidando que el patrón también es regulado por la Ley Federal del Trabajo vigente, la cual le otorga derechos y consecuentemente obligaciones.

Lo anterior se ve fortalecido con la opinión de Mario de la Cueva, quien objeta que el Derecho del Trabajo sea protector de la clase trabajadora; ya que señala que, si bien en un principio esa fue su función, a partir de su constitucionalización en la Carta

⁸ DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo I, Segunda edición, Porrúa, México, 1999, p. 44

de Querétaro la protección ya no es necesaria, "no requiere de ella porque posee la fuerza suficiente para enfrentarse, de igual a igual, con el capital y aun para luchar con el Estado protector de la Burguesía"; agregando que, "sostener tal carácter para la disciplina, significa tanto como aceptar que los trabajadores están urgidos de tutela porque son una clase inferior"⁹.

Dicho autor es partidario de la idea de que admitir que el Derecho del Trabajo es proteccionista equivale a aceptar que se trata de una concesión estatal.

Por otro lado, notamos que un elemento que todos los autores omiten es el relativo a la obligación del Estado de garantizar el Derecho al trabajo que consagra el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos párrafo primero, al señalar que "Toda persona tiene derecho al trabajo digno... al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley", por lo tanto, dicha prerrogativa debe consagrarse en toda disquisición.

Por ello, después de haber analizado las exposiciones anteriores, proponemos los elementos que consideramos de mayor importancia, para la definición de nuestra disciplina.

- A. El Derecho del Trabajo debe ser el conjunto de normas jurídicas emanadas del Estado;
- B. Que regulen las relaciones entre los sujetos que intervienen en la producción de la riqueza;
- C. Especificando que el objeto de dicha regulación es, el equilibrio de las relaciones que se generan entre el patrón y el trabajador;

⁹ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, T. I, Ob. Cit., p. 105

- D. Precisando, cuál es el fin que persigue dicho conjunto de normas, el cual consideramos que invariablemente debe ser la obtención de la Justicia Social.
- E. Señalándose además, que es el Estado el responsable de garantizar el Derecho al Trabajo, mediante la creación de empleos suficientes, que garanticen al trabajador y su familia, lo esencial para llevar una vida digna, cumpliendo así, con lo establecido en los artículos 5° y 123 constitucionales.

Por tanto, proponemos la siguiente definición, que consideramos contiene los elementos esgrimidos anteriormente:

"El Derecho del Trabajo es el conjunto de normas jurídicas, emanadas del Estado, que regulan las relaciones entre aquellos que intervienen en la producción de la riqueza (patrón y trabajador), con el objeto de equilibrar dicha relación, cuyo único fin es lograr la Justicia Social, garantizando el derecho al trabajo, mediante la creación de fuentes suficientes de empleo que satisfagan las necesidades básicas del trabajador y su familia, logrando que éste obtenga una vida digna y su trabajo sea útil a la sociedad".

1.1.1. Concepto de Justicia Social

La Justicia Social constituye para algunos autores el fin del Derecho del Trabajo, por ello es importante señalar la concepción que al respecto tienen algunos estudiosos de la disciplina con el objeto de lograr un mejor entendimiento de las definiciones de Derecho del Trabajo antes referidas.

Néstor de Buen en una de sus obras nos remite a las concepciones que sobre la justicia social se han dado a través de la historia, sobre el particular, señala que la Iglesia Católica hace mención de dicha concepción a través de Pío X el cual afirma que

"esta ley de justicia social prohíbe que una clase excluya a la otra de la participación de los beneficios"¹⁰.

Lustosa, también dentro de un línea cristiana nos dice que, "la justicia social se nos presenta como la virtud que tiene por fin realizar el bienestar de la organización social, como una tendencia a repartir los bienes naturales. Regula y dirige sobre todo el orden económico equilibrando las clases sociales y suprimiendo eventualmente las deficiencias del contrato de trabajo"¹¹.

Nuestros juristas también han hecho aportaciones a esta materia. Trueba Urbina indica que "la idea de justicia social no sólo tiene por finalidad nivelar a los factores en las relaciones de producción o laborales, protegiendo y tutelando a los trabajadores, sino que persigue la reivindicación de los derechos del proletariado, tendientes a la socialización de los bienes de la producción"¹².

De la Cueva sin intentar una definición, precisa, sin embargo, el concepto al afirmar que "la idea de la justicia social es una luz que brota especialmente del artículo 123, una categoría que regula las relaciones de trabajo en forma diversa a como lo hace la concepción tradicional de la justicia conmutativa"¹³.

Néstor de Buen realiza una consideración importante "el supuesto de justicia social parte del concepto de desigualdad económica y traza caminos para superarla. Con ello cambia la orientación de las formas tradicionales de justicia: la conmutativa intenta la igualdad absoluta; la distributiva, la proporcionalidad de cargas en función a la capacidad económica de cada quien. La justicia social procura la elevación del nivel de vida de los trabajadores (cuando del derecho de trabajo se trata), imponiendo a los patrones determinadas responsabilidades, a favor de un acreedor individual o de la sociedad como acreedora, y puede llegar, inclusive, en un sistema socialista, a terminar con la propiedad de los medios de producción. Es decir, la justicia social impone deberes a los particulares frente a otros particulares, solo por su pertenencia a determinada clase social y lleva, inclusive al Estado a asumir responsabilidades

¹⁰ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, T. I, Ob. Cit., p. 81.

¹¹ Cfr. Ibidem, P. 81.

¹² TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Ob. Cit., p. 258.

¹³ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Ob. Cit. p. 135.

sociales, para cuya atención éste recoge las aportaciones de los particulares, patrones y trabajadores y, eventualmente, hace su propia aportación”.

En cuanto a esta última consideración Néstor de Buen concluye “es la propia Ley la que determinará, con sus disposiciones, cuál es la idea de justicia social. Esto es, en el artículo 2º, tanto al hacer referencia al equilibrio como a la justicia social, se está expresando sólo una forma cuyo contenido lo darán las normas particulares del sistema”¹⁴.

Lo anterior puntualiza de una forma más clara lo que para algunos autores representa el concepto de justicia social, por tanto, podemos concluir, que dicha concepción debe ser garantizada por el Estado, mediante la observancia estricta de los derechos otorgados a los trabajadores en los ordenamientos jurídicos vigentes.

1.1.2. Definiciones de Trabajo

Para obtener una idea precisa del vocablo trabajo, es necesario recurrir a su origen etimológico, del cual existen diversos criterios, algunos autores consideran que proviene de la raíz latina *trabs*, *trabis*, que significa traba, por tanto, el trabajo representa una traba u obstáculo para el individuo, ya que conlleva el desarrollo de un esfuerzo. Otros consideran que dicha palabra se deriva del griego, *thilibo* que significa, apretar, oprimir o afligir¹⁵.

Por otro lado encontramos autores que consideran que el vocablo trabajo, es sinónimo de la palabra *laborare* o *labrare*, del verbo latino *laborare* que significa, labrar, relativo a la labranza de la tierra¹⁶.

¹⁴ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, T. I, Op. Cit., pp. 82 y 83.

¹⁵ Cfr. DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo, Op. Cit., p. 3.

¹⁶ Cfr. *Ibidem*, p. 4.

Al respecto, consideramos que esa postura, no es acorde con el significado actual de dicha palabra, como lo veremos a continuación, ya que no podemos constreñir dicho vocablo sólo a las actividades propias del campo.

De lo anterior, podemos deducir que en todos los casos señalados, el origen etimológico del trabajo representa un esfuerzo humano, que no siempre ha constituido "la más noble de las actividades; que a los hombres los redime y a los pueblos los hace libres"¹⁷, como acertadamente señala José Dávalos, debido a que el origen histórico del trabajo se circunscribe a un esfuerzo excesivo, brutal e inhumano que en las distintas épocas de la historia ha realizado el hombre.

El Diccionario de la Real Academia Española define al trabajo como el "esfuerzo humano aplicado a la producción de la riqueza"¹⁸. Lo anterior nos lleva a una primera conclusión de que todo trabajo requiere un esfuerzo de quien lo realiza y éste para que sea trascendente, debe tener alguna repercusión en el orden económico, la consecuencia lógica de esto debe, en alguna medida, satisfacer una necesidad.

Néstor de Buen señala "todos tenemos una idea aproximada de lo que es el trabajo. Lo consideramos sinónimo de actividad provechosa, de esfuerzo dirigido a la consecución de un fin valioso"¹⁹.

De estas definiciones llegamos a la siguiente conclusión, el trabajo supone una actividad humana – no será por tanto trabajo el que realice una bestia o una máquina -, que tiende a la obtención de un provecho. Su antónimo lo encontramos en el ocio el cual no necesariamente significa inactividad, ya que también constituye ocio una diversión u ocupación que sirva de descanso de otras tareas. En todo caso la diferencia entre trabajo y actividad ociosa estará constituida por la finalidad: el trabajo tiende a la producción de la riqueza económica y el ocio no.

¹⁷ DÁVALOS, José. Tópicos Laborales. Séptima edición, Porrúa, México, 1992, p. 18.

¹⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, T.I, Vigésima edición, Esposa – Calpe, España, 1984, p. 2345

¹⁹ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Ob. Cit. p. 19.

Ponderar la definición de trabajo obliga a tener en cuenta tanto su repercusión en el orden económico, como la protección jurídica que debe otorgársele. No podemos olvidar que el trabajo representa una función eminentemente económica.

Al respecto, la Encuesta Nacional de Empleo del año 2000, editada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) señala lo siguiente:

Trabajo: Es toda actividad económica que en general tiene como propósito la obtención de un ingreso monetario o *en especie*, o la contribución para generarlo. Para los trabajadores sin pago su actividad tiene como fin contribuir a la generación de un ingreso familiar o es una forma de conseguir capacitación o empleo²⁰.

De acuerdo con Remy C. Kwant, el trabajo atiende a la transformación de nuestro mundo natural, con el objeto de ampliar, en beneficio de la humanidad, el mundo en disponibilidad²¹.

Las disquisiciones de "trabajo" justifican la actividad humana y presentan ésta como un medio noble, lejos de constituir una pesada carga para quien lo realiza.

De esta manera hemos logrado obtener los aspectos esenciales que contiene el vocablo trabajo, lo cual da lugar a precisar la definición de carácter legal que sobre el particular establecieron los legisladores, en la actual Ley reglamentaria del artículo 123 Constitucional.

²⁰Cfr. Encuesta Nacional de Empleo 2000, INEGI, STPS, México, 2000, p. 27.

²¹ KWANT, Remy C., Filosofía del Trabajo, Ediciones Lohé, Buenos Aires, 1967, p. 18.

1.1.2.1. Ley Federal del Trabajo

El ordenamiento jurídico reglamentario del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos brinda la definición de trabajo, en su artículo 8º, párrafo segundo, el cual prescribe:

"...se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica, requerido para cada profesión u oficio".

Se reitera el criterio expuesto en el apartado anterior, relativo a que trabajo es igual a esfuerzo humano, en cuanto a que dicha actividad puede ser material o intelectual, Briseño Ruiz señala lo siguiente:

"Sólo los seres humanos tenemos la capacidad para realizar un trabajo. De acuerdo con Proudhon la facultad de trabajo distingue al hombre de la bestia y tiene su fondo en las profundidades de la razón. Estas palabras nos hacen derivar en que no existen dos campos distintivos del trabajo: material e intelectual. Todo esfuerzo material, al ser realizado por la persona, encuentra su causa, motivo y justificación en la razón; así como el trabajo intelectual, para ser trascendente, esto es, poder expresarse, implica la realización de un esfuerzo material"²².

Al respecto, dicho autor pondera que no debe existir distinción en el ordenamiento legal entre esfuerzo material e intelectual, debido a que toda actividad humana requiere de ambos elementos, sin que pueda existir uno sin el otro.

Si profundizamos en la naturaleza jurídica de lo definido por la ley, llegamos a la conclusión, que el sentido real de dicho artículo estriba en que para la Ley Federal del Trabajo, es necesaria la regulación del doble aspecto que se presenta en relación, al

²² BRISEÑO RUIZ, Alberto, Derecho del Trabajo, Ob. Cit. p. 8.

trabajo, es decir, aquellos cuyo trabajo es estrictamente físico, como por ejemplo en una fábrica y aquel que se constriñe a la realización de la actividad intelectual, como, por ejemplo, la creación de artículos periodísticos.

Sin embargo, sin ser estrictamente rigurosos, la definición expuesta por la Ley, nos muestra una idea clara de lo que ésta pretende regular.

De lo anterior podemos deducir que "trabajo" es toda actividad humana, que implica la realización de un esfuerzo, el cual puede ser material o intelectual, que tiene como objeto, la obtención de los satisfactores básicos que aseguren la vida, la salud y un nivel decoroso para el trabajador y su familia, lo cual conlleva una repercusión económica, con el fin de garantizar el Derecho al Trabajo digno y socialmente útil.

1.2. Derecho al Trabajo

En septiembre de 1978, el Ejecutivo Federal propuso al Constituyente Permanente, la modificación del primer párrafo del artículo 123, para reconocer que "toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley".

Entre las razones que fundamentan su proposición, la Exposición de Motivos marca las siguientes:

"Ha llegado el momento de dar el paso que, no hace muchos años, sólo podía considerarse como una declaración de buenas pero irrealizables intenciones: consagrar a nivel constitucional el *derecho al trabajo*.

La Nación nos exige la certidumbre de esta nueva garantía, consciente de que será una realidad, sólo si desde hoy la convertimos en deber constitucional.

El deber, obligación correlativa del *derecho al trabajo*, corresponde a la sociedad en su conjunto. Es ella la que, conforme a las leyes que para tal efecto se expidan, habrá que aprovechar sus recursos en la generación de fuentes de trabajo. La responsabilidad del Estado, como sucede ante todo derecho social, consiste en proporcionar, por medios legales, que dichas acciones se realicen.

Es conveniente destacar que el *derecho al trabajo* no es una garantía individual en el clásico sentido del liberalismo; es un derecho social, con el correlativo deber que la sociedad reconoce como suyo.

Es de importancia social, jurídica y política, establecer claramente esta diferencia y de ahí que en vez de incluirla en el capítulo que la Constitución dedica a las garantías individuales, se sugiera hacer el párrafo que consagra el *derecho al trabajo* el primero de nuestro artículo 123. Hacerlo no es sólo reconocer su origen: sino vincularlo mejor al derecho del trabajo, y también, reconocer, una vez más, la visión de los constituyentes, que hicieron de la nuestra la primera Constitución que estableció garantías sociales²³.

De la exposición de motivos se desprenden los argumentos lógico jurídicos, de la inserción en el texto constitucional del *Derecho al Trabajo*.

Sobre el particular en el punto siguiente realizaremos el análisis constitucional correspondiente.

1.2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Del ordenamiento Constitucional se deriva la libertad de todo individuo para dedicarse a la actividad económica que le acomode, siempre y cuando esta no vaya en contra del orden y la paz social. Lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 5° el cual prescribe:

²³ *Ibidem.*, p. 19.

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...".

En este orden de ideas, una vez que el ordenamiento jurídico da la pauta para que el individuo pueda dedicarse a cualquier actividad, él mismo, debe dar las bases para la regulación de la actividad económica denominada trabajo. Lo anterior encuentra su fundamento legal en el Título Sexto, denominado Del Trabajo y de la Previsión Social, en su artículo 123 señala los parámetros bajo los cuales ha de regirse toda relación de trabajo y en su párrafo primero señala:

"Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley".

Derecho al trabajo digno que sirva a la sociedad y no vulnere la paz social, es decir, socialmente útil. Dicha prerrogativa debe ser avalado por el Estado promoviendo fuentes suficientes de empleo que fomenten en los habitantes la licitud que exige el artículo 5°, que confieran a los trabajadores de los requerimientos básicos para llevar una vida digna y satisfacer sus necesidades básicas y las de sus dependientes económicos, logrando así la convivencia pacífica entre los ciudadanos.

1.2.2. Ley Federal del Trabajo

Por ser Ley Reglamentaria del artículo 123 Constitucional, la Ley Federal del Trabajo en el artículo 3°, párrafo primero, nos hace referencia al trabajo como un derecho y deber de carácter social y a la letra señala:

"El trabajo es un derecho y deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y la dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia".

Al puntualizar dicho artículo que el trabajo es un derecho y deber sociales, se reconoce plenamente que es el Estado el que debe garantizar dicha prerrogativa, instaurando los mecanismos necesarios para responder ante dicha obligación.

Hasta este punto queda demostrado que el Trabajo constituye un derecho de carácter social, que encuentra su fundamento en la Carta Magna y la Ley Federal del Trabajo, pero existen otros ordenamientos legales a nivel internacional, aceptados en nuestro país, que consagran en su articulado los derechos fundamentales del hombre, teniendo observancia más allá del territorio nacional, sobre el particular, se precisa lo siguiente.

1.2.3. Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 1° de diciembre de 1948, dentro de los derechos y libertades connaturales al género humano, establece en los artículos 23, 24 y 25 lo siguiente:

Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

En el ordenamiento de referencia se fortalece lo señalado en los preceptos legales referidos, salvo que se añade la protección contra el desempleo y otros aspectos fundamentales de la vida humana, de lo cual debe ser garante el Estado, es decir, ante el reconocimiento de que todo individuo tiene derecho al trabajo, y no solo eso sino que éste debe ser lícito, útil a la sociedad y que además debe garantizar al trabajador y a su familia la vida, la salud y un nivel económico decoroso, debe verse protegido por dispositivos instrumentados por el Estado para lograr lo establecido en sus ordenamientos jurídicos vigentes.

Con respecto al tema que nos ocupa, Mario de la Cueva, señala lo siguiente:

"La concepción moderna de la sociedad y del derecho, sitúa al hombre en la sociedad y le impone deberes y le concede derechos, derivados unos y otros de su naturaleza social: la sociedad tiene derecho de exigir de sus miembros el ejercicio de una actividad útil y honesta, y el hombre a su vez, tiene el derecho de reclamar de la

sociedad la seguridad de una existencia compatible con la dignidad de la persona humana.

El derecho del hombre a la existencia tiene hoy un contenido nuevo: en el pasado, significó la obligación del Estado a respetar la vida humana y dejar al hombre en libertad para realizar por sí mismo su destino; en el presente, el derecho del hombre a la existencia quiere decir: obligación de la sociedad de proporcionar a los hombres la oportunidad de desarrollar sus aptitudes.

La sociedad tiene derecho a esperar de sus miembros un trabajo útil y honesto, y por esto el trabajo es un deber, pero el reverso de este deber del hombre, es la obligación que tiene la sociedad de crear condiciones sociales de vida que permitan a los hombres el desarrollo de sus actividades²⁴.

Este deber de la sociedad, correlativo del derecho de los individuos, se traduce, entre otras manifestaciones, en la necesidad, a cargo de la sociedad, de proporcionar a los trabajadores fuentes de trabajo, a fin de que puedan cumplir cabalmente su deber social, trabajar.

"En verdad, todos los trabajadores son seres humanos, en el uso y goce de los mismos derechos fundamentales. Entre esos derechos debemos incluir el derecho al trabajo, por sí mismo nivelador de los individuos, derechos que deben ser llevados hasta sus consecuencias últimas, en cuanto a la aplicabilidad de todas las normas generales de protección que el derecho confiere al trabajador"²⁵.

De esta manera demostramos el deber del Estado de garantizar el Derecho al Trabajo; sólo falta hacer mención de cuáles son los mecanismos que él mismo ha diseñado para la protección de los trabajadores contra el desempleo.

²⁴ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo. Ob. Cit., pp. 108 y 109

²⁵ RUSSOMANO, Mozart Victor, La Estabilidad del Trabajador en la Empresa. Segunda edición, UNAM, México, 1981, p. 9

1.3. Definición de Empleo

En los últimos años ha aumentado el interés por el estudio del empleo en los países en vías de desarrollo, al punto de colocarlo en un primer plano de las preocupaciones de los Gobiernos. El aspecto del desarrollo económico más importante para el individuo es el obtener un trabajo u obtener un mejor trabajo.

Como resultado, el Programa de Desarrollo Económico tiene como meta de primera importancia la creación de más y mejores empleos.

Por ello, resulta importante puntualizar en primera instancia, que para la definición del término empleo, son extraídos los elementos esenciales referidos en la Decimotercera Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, llevada a cabo en Ginebra en 1982, en la cual se definieron los términos de Empleo, Desempleo y Subempleo, con el propósito de homogenizar dichas definiciones.

Al respecto, la definición de empleo, es elaborada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tomando en cuenta los parámetros establecidos a nivel internacional en el documento mencionado, y sobre el particular cabe señalar lo siguiente:

1. Las personas comprendidas en un empleo son todas aquellas que tengan 12 años²⁶ o más y que estén dentro de las categorías siguientes:
 - a) Aquellas que estén trabajando; es decir, las personas que realizan algún trabajo remunerado;
 - b) Aquellas que cuentan con un empleo, pero que no lo estén ejerciendo, debido a una enfermedad o accidente, vacaciones u otra clase de permiso, ausencia sin permiso,

²⁶ En relación con el rango de edad, cabe señalar el porqué se toma como referencia a personas de 12 años o más. Se considera el límite de edad de 12 años y no el de 14 o el de 8, por la existencia de un amplio sector de pequeñas empresas familiares, en las que trabaja un gran número de niños. Ahora bien, en el caso de adoptar un límite más alto como es el de 14 años, establecido por la ley como edad mínima para trabajar, tendría como consecuencia la exclusión de una proporción significativa de la población que participa en la actividad económica.

interrupción del trabajo a causa de determinados motivos como, por ejemplo, el mal tiempo o averías producidas en las máquinas, siempre y cuando gocen de remuneración o no se haya disuelto el vínculo laboral.

2. Los empleados y trabajadores por cuenta propia, en cualquiera de los 2 casos señalados, es decir, trabajando o sin trabajar por alguna causa en específico, de las señaladas en el punto anterior.
3. Los trabajadores familiares no remunerados que ordinariamente exploten o ayuden en la explotación de un negocio cualquiera, siempre y cuando lo hagan por lo menos un tercio del tiempo normal de trabajo.

Sobre el particular es necesario hacer la aclaración que en esta y las subsecuentes definiciones, se manejarán los criterios esgrimidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ya que los mismos son utilizados en la aplicación de las encuestas para la determinación de los niveles de empleo, desempleo y subempleo en nuestro país, anado a que de esta forma podemos lograr una mejor comprensión de dichos términos.

Por tanto, a modo de conclusión y para una mejor comprensión del término son personas ocupadas o empleadas:

1. Aquellas que realizan algún trabajo a cambio de un ingreso, ya sea como obrero, jornalero, patrón, empleado, empresario o empleador por cuenta propia.
2. Tienen un empleo, trabajo o negocio al que no asiste por enfermedad, vacaciones, accidentes u otra clase de permiso, falta de permiso o interrupción del trabajo a causa del mal tiempo, paro, etc.;
3. Trabajan sin recibir pago a cambio, en un taller o negocio dirigido o propiedad de algún familiar.

Lo anterior, nos permite llegar a la comprensión del término empleo, pasando ahora a la explicación de las vertientes que se derivan de dicho término, las cuales constituyen elementos de basta importancia, debido a que nos ayudaran al entendimiento de otros temas, como son el desempleo y el subempleo con sus variantes correspondientes.

1.3.1. Empleo Formal

En relación con el empleo, podemos señalar que éste para efectos de su estudio se divide en formal e informal, es decir, aquel que es desempeñado en el seno de alguna empresa organizada, y que cuenta con todos los registros legales necesarios para el desempeño de su actividad y aquellos que son realizados en forma independiente por el individuo, pero que no cuentan en estricto sentido, con todos los requisitos exigidos por la ley, pero que en ambos casos son de carácter lícito, como lo prescribe el artículo 5° de la Carta Magna.

El sector formal está constituido por todas aquellas empresas legalmente constituidas, que ofrecen a sus trabajadores las prestaciones de carácter legal o mayores y que contribuyen ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La necesidad de hacer referencia a la división existente del empleo, surge debido principalmente, al creciente aumento del sector informal, lo cual consideramos importante resaltar, por el impacto económico que tiene en nuestro país, con la aclaración de que no se profundizará al respecto.

Inmersas en el sector formal, encontramos las actividades de mano de obra, incluyendo las plazas ocupacionales disponibles en las empresas organizadas y en los servicios personales requeridos por los estratos de mayores ingresos. Por el lado de la oferta, abarca a las personas más calificadas y con mayor experiencia dentro de cada categoría profesional.

Una característica del sector formal es que las empresas que lo conforman o en su mayoría, el Estado está en posibilidad de exigir la observancia de sus disposiciones legales, por lo que éstas deben otorgar a sus trabajadores todas y cada una de las garantías consagradas en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en su Ley Reglamentaria, como son un horario máximo de 8 horas al día, descanso de por lo menos un día a la semana, seguridad social, reparto de utilidades, antigüedad, vacaciones con goce de sueldo, aguinaldo, etc., mientras que tras el crecimiento desmedido del sector informal, dicha situación se torna imposible.

Cabe hacer una reflexión de la situación actual, por lo menos hasta 1998, mediante cifras que nos dan una idea clara del problema social que genera la informalidad en el empleo.

De 1993 a 1995, como consecuencia de la crisis económica, el sector informal creció a una tasa de 7.8% anual y el formal se redujo en -3.4% anual, cuando se perdieron 696 mil empleos formales al mismo tiempo que se generaron 935 mil empleos en el sector informal.

De 1995 a 1998, la relación se invirtió: el sector formal creció más rápidamente (7.4%) que el sector informal (3.6%). Se crearon 2 millones 17 mil empleos en el sector formal (72.6% del total en este periodo) y 729 mil empleos en el sector informal (27.4% del total del periodo²⁷.

De esta manera, el ritmo de recuperación de la actividad productiva y del empleo formal ha logrado incrementar la tasa de participación de la población ocupada en actividades productivas formales y como consecuencia, revertir la tasa de participación de la población ocupada en actividades informales.

La importancia de los indicadores señalados, estriba en el crecimiento tan marcado del sector informal y la preocupación de las autoridades en retomar políticas

²⁷ Cfr. Encuesta Nacional de Empleo (ENE), INEGI, STPS, México, 1998.

que generen su disminución a mediano plazo, generando para ello fuentes suficientes de empleo dentro del sector formal.

Pasemos ahora, a señalar cuales son los elementos que caracterizan el otro lado de la moneda, el informal.

1.3.2. Empleo Informal

Numerosos estudios han constatado el crecimiento del sector informal del empleo, los cuales, bajo diversos enfoques y distintas estimaciones, coinciden en señalar un aumento de la población ocupada en actividades informales en los últimos decenios. Como se sabe, los rasgos más sobresalientes que caracterizan a este sector son los bajos niveles de productividad, de ingresos y la falta de protección social de la población ocupada.

El sector informal está formado por el conjunto de personas ocupadas en el servicio doméstico, los trabajadores ocasionales, los trabajadores por cuenta propia, y los patrones, empleados, obreros, trabajadores a destajo y familiares ocupados en empresas cuyos efectivos no excedan de 5 personas, además que ganen menos de un salario mínimo legal.

Con relación a la situación en el empleo, se observa que las tasas más altas de informalidad registradas en 1998 se ubicaron en el grupo de trabajadores sin pago (99.6%), trabajadores por su cuenta (94.6%), empleadores (66.2%) y trabajadores a destajo (42.3%)²⁸.

En este sector las personas ocupadas producen bienes o servicios que en esencia no son demandados en el sector formal.

²⁸ Encuesta Nacional de Empleo. INEGI, STPS, México, 2000.

El empleo se caracteriza como informal, particularmente debido a la ausencia de relaciones formales de trabajo o de regulación gubernamental, en los últimos años ha adquirido especial importancia, ante la falta de empleo asalariado.

Generalmente las personas integrantes de este sector son aquellas con menor instrucción, los más jóvenes y las de mayor edad de la fuerza de trabajo.

Además, en cuanto a los perfiles de la población ocupada en este sector, la tasa de informalidad registrada en 1998 en el grupo de las mujeres se ubicó en 42.5% y fue dos puntos porcentuales mayor que la registrada por el grupo de los hombres (40.5%), situación que confirma la dificultad para la mujer de incorporarse al sector formal²⁹.

Dicho sector constituye el resultado visible del excedente relativo de fuerza de trabajo. Se puede postular que una característica general de las actividades que allí se llevan a cabo, es que puede ingresarse a ellas con relativa libertad, a causa tanto de factores tecnológicos como de la estructura de mercado. En este sector no predomina la división entre propietarios del capital y del trabajo, el salario no es la forma más usual de remunerar el trabajo, a pesar de que la producción está dirigida principalmente al mercado; abundan más bien, actividades poco capitalizadas y estructuradas basándose en unidades productivas muy pequeñas, de bajo nivel tecnológico y organización formal escasa o nula.

En cuanto al mercado, las empresas o personas que situamos en este sector no tienen acceso a aquellos estratos del mercado competitivos o constituyen la base de la pirámide de oferta de una estructura oligopólica concentrada. La capacidad de acumulación y por ende, de expansión es restringida aunado a que sus ganancias no son cuantiosas, debido a que ningún productor puede determinar los precios, como consecuencia de la oferta.

La ocupación al interior del sector informal se concentra en las actividades de industria manufacturera, comercio y servicios personales.

²⁹ Estadísticas Económicas INEGI, Indicadores de Empleo y Desempleo. STPS, México, 2000

Con lo antes expuesto, se concluye el tema del empleo en sus vertientes de formal e informal, para referirnos a uno de los temas más importantes de la presente tesis, el desempleo.

1.4. Definición de Desempleo

Las personas comprendidas en el desempleo serán aquellas que tengan 12 años o más y que, en un periodo determinado se hallen en alguna de las siguientes categorías:

- a) Los trabajadores disponibles para el empleo cuyo contrato de trabajo haya expirado o esté suspendido temporalmente y que estén sin empleo y busquen trabajo remunerado;
- b) Todas aquellas personas que no hayan estado empleadas nunca y aquellas cuya categoría de ocupación más reciente sea distinta de la de asalariado, en unión de las que estén jubiladas, libres para trabajar y estén buscando trabajo remunerado;
- c) El total de personas que hayan sido suspendidas temporal e indefinidamente, sin goce de remuneración.

Por tanto, podemos señalar que se encuentra dentro del rango de desempleo, toda persona que no cuenta actualmente con una fuente de ingreso, pero que desea y busca incorporarse al mercado de trabajo, haciendo uso de los diversos medios existentes para conseguirlo.

Para lograr una definición basta del término desempleo, es necesario señalar que este a su vez tiene dos divisiones importantes.

1.4.1. Desempleo Abierto

El desempleo abierto incluye a todas aquellas personas de 12 años o más que no trabajan, pero que se encuentran disponibles para desempeñar un trabajo y buscan activamente incorporarse a alguna actividad económica, sin lograr dicho objetivo.

Sobre el particular las personas que buscan su incorporación al mercado laboral se encuentran ante medios convencionales de búsqueda de empleo insuficientes, en donde el mercado de trabajo está bastante desorganizado o tiene un alcance limitado.

1.4.2. Desempleo Encubierto

El desempleo encubierto esta formado, por aquellas personas que declaran no buscar incorporarse a alguna actividad económica, porque consideran que no existen fuentes suficientes de empleo y que por dicha circunstancia no logran incorporarse al mismo, pero que lo harían si tuvieran perspectivas más evidentes de incorporación.

El desempleo tiene además otras limitantes que influyen en la desocupación de la población y que tienen fundamento en los retrasos en la producción o en la reasignación del trabajo (desempleo coyuntural) o bien, el cambio de técnicas de producción, en el que sustituye trabajo por capital (desempleo estructural).

Las vertientes del desempleo son tan variadas que nos llevaría más de un capítulo profundizar en ellas, lo que para el desarrollo del tema nos sería difícil, por lo que podemos señalar que el desempleo en nuestro país es un problema grave que se intensifica día a día, viéndose obligado el Gobierno Federal, a instaurar los mecanismos necesarios, para la creación de fuentes de trabajo suficientes que logren garantizar el derecho al trabajo así como condiciones dignas de vida para el trabajador y su familia, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo, y para ello debe implementar mecanismos de carácter legal

y económico que subsanen el tiempo en que las personas en edad de laborar no logren incorporarse al mercado de trabajo.

1.5. Definición de Subempleo

En este sector de la población, se encuentran todas aquellas personas en edad productiva que tienen un empleo, pero que no satisfacen sus necesidades económicas, conduciéndolo por tanto, a una desventaja de carácter social.

Es decir, se consideran subempleadas aquellas personas que se encuentran en alguna de las situaciones siguientes:

- A. Aquellas cuyo empleo o trabajo tiene una duración inferior a la considerada normal (8 horas) que desean y están dispuestas a trabajar más tiempo;
- B. Aquellas cuyos ingresos están por debajo de lo considerado normal (salario mínimo); y
- C. Aquellas cuyos niveles de productividad son sensiblemente reducidos.

De la definición anterior, se desprenden dos vertientes, una en la cual el tiempo laborado es el punto de partida y otra en la que el aspecto relevante lo constituye el salario.

1.5.1. Subempleo Visible

En este rubro, podemos encuadrar a todas aquellas personas que involuntariamente trabajan tiempo parcial o durante períodos inferiores al normal de trabajo, pero que desean u están dispuestas a trabajar más tiempo.

En este orden de ideas, son todas aquellas personas que teniendo un empleo, no se encuentran en condiciones de satisfacer sus necesidades de carácter primario, debido principalmente, a que el tiempo laborado no es suficiente para obtener una ganancia monetaria bastante.

1.5.2. Subempleo Invisible

Dentro de este grupo encontramos a todas aquellas personas que perciben un ingreso inferior al salario mínimo, incluyendo también a personas cuyo tipo de trabajo no les permite utilizar plenamente sus mejores capacidades o calificaciones. Este último grupo es difícil de detectar en forma precisa, debido a que se requiere de datos tales como ingreso percibido, educación adquirida, naturaleza del trabajo desempeñado, edad, experiencia, productividad, etc.

En términos reales, podemos señalar que están subempleadas todas aquellas personas que trabajan menos de 35 horas a la semana por razones de mercado, más las que laboran más de 48 horas semanales ganando menos de dos salarios mínimos, o que trabaja más de 33 horas semanales con ingresos inferiores al salario mínimo.

1.6. Buscador de Empleo

Se encuadran en este grupo, todas aquellas personas que se encuentran desempleadas o subempleadas y que buscan en forma activa un empleo o uno mejor remunerado, recurriendo a bolsas de trabajo, consultando amigos o parientes, haciendo solicitudes de empleo, visitando sindicatos de trabajadores, en una palabra, agotando toda posibilidad existente para su incorporación al mercado laboral.

Este sector de la población, lo encontramos inmerso en la Población Económicamente Activa (PEA) ya que constituyen fuente fecunda de la actividad

económica de nuestro país, a pesar de que su incorporación al mercado de trabajo no se haya concretado aún.

El carácter de buscador de empleo concluye una vez que éste ha logrado conseguir un empleo, sea este dentro del sector formal o bien, una actividad por cuenta propia.

1.7. Seguro de Desempleo

Existen en general dos tipos de programas que proporcionan ayuda económica a los trabajadores desempleados, en algunos países de Centro y Sudamérica estos son: los programas asistenciales o subsidios de desempleo y los seguros de desempleo. La diferencia básicamente consiste en que en los primeros, el beneficio es un monto fijo y no guarda relación con la remuneración percibida por el trabajador durante el período previo al desempleo. Está orientado a proveer una ayuda social al trabajador desempleado y es financiado con recursos estatales. Por su parte, los seguros de desempleo protegen sólo a los trabajadores que forman parte del sistema de seguridad social y el monto de la prestación tiende a guardar directa relación con el salario previo y las cotizaciones correspondientes del trabajador.

En Latinoamérica los programas financieros de protección a desempleados son escasos. Entre los países que cuentan con programas de seguros o subsidios al desempleo se encuentran Brasil, Chile, Uruguay y más recientemente Venezuela, Argentina y Colombia.

Con el objeto de clarificar el término Seguro de Desempleo presentamos las características más importantes, como son la cobertura, los requisitos, monto, duración, financiamiento y administración del seguro de desempleo en algunos de los países de Latinoamérica:

1.7.1. Argentina

En Argentina el seguro de desempleo es aplicable a todos los trabajadores, con excepción de los trabajadores del agro, del servicio doméstico y en algunos casos de la administración pública.

Las causales para percibir el beneficio son encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado y se exige haber cotizado en la seguridad social durante un período mínimo de doce meses.

El monto de la prestación se calcula como un porcentaje de la remuneración obtenida en los últimos seis meses. La cuantía es actualmente de un 50% y disminuye progresivamente hasta el doceavo mes, si bien existe un monto máximo y un mínimo, el trabajador cesante mantiene los restantes beneficios de la Seguridad Social. Se contempla también el pago único de la prestación en determinados casos.

La duración del beneficio depende de las cotizaciones y es de entre cuatro y doce meses.

El financiamiento proviene de las cotizaciones del empleador y los aportes de los trabajadores y el resto se financia con recursos fiscales.

La administración del sistema le corresponde al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través del Fondo Nacional de Empleo. El otorgamiento de las prestaciones está a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social.

1.7.2. Brasil

Las personas protegidas en Brasil son todos los trabajadores en relación de dependencia y bajo ciertas condiciones, los trabajadores con contratos a plazo o trabajos temporales. A diferencia de Argentina, también se incluye a los trabajadores

rurales. Si bien quedan excluidos los trabajadores del servicio doméstico, autónomos, servidores públicos, becarios y los beneficiarios del régimen de previsión social.

Las causales para percibir el beneficio son, entre otras, el haber sido despedido sin causa justa y se exige haber sido empleado por al menos 6 meses dentro de los últimos 36 meses anteriores a la fecha del despido.

El monto de la prestación se calcula sobre la base del salario mensual de la última relación laboral, tomando como promedio los tres últimos salarios, dos o uno según corresponda. Siendo el monto de la prestación en ningún caso inferior al salario mínimo.

La duración del beneficio es de entre tres y cinco cuotas como máximo.

El financiamiento proviene del Fondo de Amparo a los Trabajadores creado para tal efecto y del denominado Abono Salarial.

La administración del beneficio está a cargo del Ministerio del Trabajo.

1.7.3. Colombia

El sistema colombiano se destaca por haber aplicado al régimen de protección a la cesantía, un sistema de fondos privados. Se trata de fondos capitalizables, abiertos a petición del trabajador en una sociedad administradora elegida por el mismo trabajador y con respecto a la cual el empresario liquida anualmente cantidades que el trabajador pudiera recibir en concepto de indemnización por finalización del contrato de trabajo.

Según algunos autores, el sistema que se ha comenzado a aplicar en Colombia (1990) está basado en la experiencia chilena del sistema de fondos privados de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

1.7.4. Uruguay

En Uruguay el seguro de desempleo prevé cobertura para los trabajadores de la industria y el comercio.

Las causales que dan derecho al beneficio son el despido o la suspensión temporal del empleo y se exige como condición doce meses como mínimo de aportes a la seguridad social.

El monto de la prestación es de un 50% del promedio de las remuneraciones percibidas en los últimos seis meses y se incrementa en un 20% si el trabajador cesante tiene cargas familiares, con un tope de ocho salarios mínimos. Se mantienen los restantes beneficios de la seguridad social.

La duración es de un tope máximo de seis meses.

El financiamiento, hasta 1979, estaba basado en aportes del trabajador y del empleador, pero actualmente los fondos provienen en su totalidad del Estado. Este financiamiento equivale a un 0,3% del PIB con importantes aumentos recientes debido al incremento del desempleo.

La administración del sistema está a cargo del Banco de Previsión Social.

1.7.5. Venezuela

En Venezuela el seguro de desempleo protege a los obreros y empleados, tanto del sector público como privado. Quedan excluidos del beneficio los trabajadores temporeros, el servicio doméstico y los trabajadores a domicilio. Para obtener el subsidio los trabajadores deben estar asegurados por el Instituto Venezolano de Seguros Sociales.

Para percibir el beneficio el trabajador debe haber terminado su relación laboral, cualquiera sea la causa del término y deben estar disponibles para el trabajo.

El monto del beneficio equivale al 50% del monto resultante de promediar el salario referencia semanal utilizado para calcular las cotizaciones del Instituto Venezolano de Seguros Sociales, durante las últimas semanas cotizadas.

La duración de la prestación fluctúa entre trece y veintiséis semanas.

El sistema se financia con el aporte del trabajador y del empleador y corresponde a un 1,10% del salario. La proporción es de un 0,85% de parte del empleador y un 0,25% del trabajador.

La administración le corresponde al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y al Ministerio del Trabajo.

En la totalidad de los países analizados se recoge un sistema de prestaciones por desempleo público y obligatorio. Según las disposiciones legales correspondientes, el Estado establece que determinados trabajadores y empleadores abonen, obligatoria y periódicamente, montos para su financiación total o parcial, salvo los casos de Brasil y Uruguay en que el Estado asume el costo íntegro del sistema³⁰.

El Seguro de Desempleo en nuestro país no existe, tomando en cuenta los niveles de desempleo y las condiciones de pobreza existentes resulta imprescindible realizar un estudio exhaustivo y considerar la posibilidad de la creación de dicho seguro que garantice a la población un ingreso para la satisfacción de sus necesidades y las de su familia, con lo que se obtendrá que las condiciones de vida en nuestro país se eleven y se cumpla con lo dispuesto en la Carta Magna, garantizar el derecho al trabajo.

³⁰ Cfr. RODRÍGUEZ CHÁVEZ, Rocio, El Seguro de Desempleo en Derecho Comparado en Latinoamérica. Oficina Internacional del Trabajo, Venezuela, 2000, pp.100 - 123

CAPITULO 2

MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO DEL TRABAJO

2.1. Antecedentes del Derecho del Trabajo

La aparición del Derecho del Trabajo tuvo como antecedente indiscutible el abuso del hombre por el hombre, por ello se ha dicho, con toda razón, que la historia del Derecho del Trabajo no es en sí misma otra cosa que la historia del hombre en la búsqueda de su progreso, de su libertad y de su seguridad.³⁰

Ahora bien, a decir de varios especialistas en la materia, la propiedad privada constituye la causa principal del surgimiento del Derecho del Trabajo; su creación es además, el criterio que distingue la pre-historia de la historia: aquella, esto es, la vida ausente de propiedad privada, fue un vivir conforme a la naturaleza, y es diferente de la historia, pues la idea perversa de la propiedad privada exigió la organización de un poder, pernicioso también, destinado a protegerla.

La propiedad privada, al dividir a los hombres en propietarios y en los *sin-tierras* y consecuentemente en dos clases sociales, produjo la oposición de dos grupos, lo cual, a su vez, condujo a la lucha de clases.

La lucha de clases es la ley de la historia de las sociedades que viven el sistema de la propiedad privada y de la consecuente explotación del fuerte sobre el débil.

Al respecto, Mario de la Cueva señala:

³⁰ CAVAZOS FLORES, Baltasar, 38 Lecciones de Derecho Laboral, Séptima edición, Trillas, México, 1992, p. 23.

"La historia del Derecho del Trabajo es uno de los episodios más dramáticos de la lucha de clases, por su profundo sentido de reivindicación de los valores humanos, tal vez el más hondo de todos, porque es la lucha por la liberación y dignificación del hombre en su integridad, pues si bien el espíritu humano encerrado en las cárceles de la dictadura puede ser libre, no lo es plenamente, porque su libertad es puramente interna, pero no puede el hombre hacer uso de ella ni volcarla en bien de él mismo, de su familia, de su pueblo y de la humanidad"³¹.

El Derecho mexicano del Trabajo es una disposición impuesta por la vida, un grito de los hombres que sólo sabían de explotación y que ignoraban sus derechos como seres humanos.

Por tanto, el conocimiento del pasado es necesario, ya que a través de la historia se tiene la posibilidad de comprender el malestar y la inquietud sociales y las causas que llevaron a la revolución y transformación política, social y económica, y mediante ésta, además, podemos encontrar elementos, doctrinas y aun ordenaciones jurídicas que tuvo que romper el Derecho del Trabajo para poder nacer.

2.1.1. Constitución de 1824

Para referirnos a la ordenación jurídica otorgada por la Constitución de 1824, es necesario entender la situación que imperaba en esa época para concebir la evolución que a través de los años tuvo el Derecho del Trabajo, por tanto resulta necesario realizar una síntesis para posteriormente llegar al tema de referencia.

³¹ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. T.I., Ob. Cit., p. 12.

Antes de iniciarse la revolución de independencia en nuestro país en 1810, la pequeña y mediana burguesía, aspiraba a lograr un cambio que le asegurase el establecimiento de la propiedad privada, frente al monopolio de la propiedad territorial detentada por la Corona Española.

Postulaba la libre contratación frente al régimen de servidumbre, la concurrencia capitalista al lado de los gremios y corporaciones religiosas, y el derecho burgués contra los privilegios del alto clero y de los terratenientes peninsulares.

La revolución de independencia, desde que dio inicio, enfatizó con claridad la importancia de la movilización, organización y transformación de las ideas, de las instituciones políticas revolucionarias y del nuevo poder político que pugnaba por establecer, destruyendo las ingenuas esperanzas de un arreglo pacífico.

Sin embargo, el primer acto de importancia de los insurgentes, fue la abolición de la esclavitud decretada por Don Miguel Hidalgo y Costilla en Valladolid, el 19 de octubre de 1810, que fue confirmado por el bando del Generalísimo de América don José María Morelos y Pavón, en la ciudad de Guadalajara, el 6 de diciembre del mismo año, lo que constituyó un incipiente esbozo de su programa social.

Este acto tiene una gran importancia, por el hecho de que ni siquiera podía hablarse de derecho frente a seres o cosas como los esclavos, en quienes de desconocía toda calidad humana.

Don Miguel Hidalgo inició un movimiento, con el objeto de alcanzar la independencia nacional de la Corona Española.

Bajo ese orden de ideas, el artículo 22 de los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón estableció: "ningún empleo, cuyo honorario se erogue de

fondos públicos, o que eleve al interesado de la clase en que vivía, o le dé más lustre que a sus iguales, podrá llamarse de gracia, sino de rigurosa justicia".

También en relación con la materia laboral el mismo ordenamiento declaró:

"Quedan enteramente abolidos los exámenes de artesanos y sólo los calificará el desempeño de ellos"³².

Ante la indecisión y el temor mostrado por López Rayón de que se desatará una revolución popular, surgió don José María Morelos quien continúa el movimiento iniciado por Hidalgo, transformándolo y encauzándolo hacia la verdadera liberación de México, es decir, una revolución democrática. Asimismo, sentó bases fundamentales para estructurar al naciente Estado mexicano, convocando a un Congreso, el cuál se instaló en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813. En la apertura de las sesiones se leyó un documento elaborado por Morelos denominado *Sentimientos de la Nación*, en los 23 puntos de que consta el instrumento, la esencia, la concepción de la justicia social, se plasma en el punto 12, de este modo:

"12° Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, de tal suerte que se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje su ignorancia, la rapiña y el hurto"³³.

Pero, a pesar de la hondura del pensamiento social de Morelos, el siglo XIX mexicano no conoció el Derecho del Trabajo: en su primera mitad continuó aplicándose el viejo derecho español, las *Leyes de Indias*, las *Siete Partidas*, la

³² VILLORO TORANZO, Luis. *Historia General de México*. T. I, Tercera edición, Colegio de México, México, 1981, p. 617.

³³ DÁVALOS, José. *Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo*. Segunda edición, Porrúa, México, 1991, p. 31.

Novísima Recopilación y sus normas complementarias. Los historiadores han hecho notar que la condición de los trabajadores no sólo no mejoró, sino más bien sufrió las consecuencias de la crisis política, social y económica en que se debatió la sociedad.

Después de que el 27 de septiembre de 1821, con la entrada del ejército trigarante a la ciudad de México, se consuma la independencia nacional, comienza la etapa de formación de la nacionalidad mexicana.

Difícil fue el camino que se tuvo que recorrer en la búsqueda de nuevas formas de organización y de identidad nacional. No era fácil romper con 300 años de sometimiento.

La integración del joven Estado comenzó con el establecimiento del Primer Congreso Mexicano, el 24 de febrero de 1822, se dio el intento de reconquistar a la Nueva España por parte de una minoría de españoles; siguió la designación de Agustín de Iturbide como Emperador de México, hasta llegar a la Constitución de 1824, las nuevas fuerzas productivas que espontáneamente habían aparecido en el seno de la vieja sociedad, buscaron el desarrollo mediante una actividad consciente. Lo anterior se obtuvo a través de dicho ordenamiento jurídico, el cual contiene la expresión más clara de las condiciones difíciles y dramáticas en que fue alumbrada la Nación mexicana.

En la actividad económica, dos planteamientos encontrados trataban de influir sobre el problema de la industrialización del país: la tesis de Lucas Alamán, que fundaba la creación de una infraestructura fabril, con la intervención del Estado, y la tesis de José María Luis Mora, que adoptaba la concurrencia libre, en la iniciativa privada y el interés individual.

La Constitución de 1824 se propuso más bien fines de estabilidad política; era manifiesta la finalidad de que se reconociera a México como nación soberana

por parte de España, en el Vaticano y las principales potencias europeas; los países de Sudamérica le habían concedido ese reconocimiento, pues habían padecido problemas semejantes.

En el aspecto social no se dieron cambios; en nada se mejoraron las condiciones de vida y del trabajo del peonaje mexicano; no hubo en este rubro, rompimiento radical con el pasado. En materia laboral, antes bien, se dio el estancamiento; así se desprende de lo asentado por Guadalupe Rivera Marín en su obra *El Movimiento Obrero en México, 50 Años de Revolución*; narra que:

"Hacia 1823 nos encontramos con jornadas de trabajo de dieciocho horas laboradas y salarios de dos reales y medio; para la mujer obrera y los niños se destinaba un real semanario. Pero más grave aún, treinta y un años más tarde, en 1854, los obreros percibían salarios de tres reales diarios – sin que la jornada hubiera disminuido en más de una hora-, lo que significa que en treinta y un años el aumento de los salarios fue de seis centavos.

"Para ese mismo año había 44,800 mineros trabajando en jornadas de 24 horas o más consecutivas en el interior de las minas. En las siete fábricas textiles de esa época laboraban 2,800 trabajadores; por otra parte, estos raquíticos salarios se reducían aún más por el precio de los artículos y alimentos de primera necesidad, que el trabajador estaba obligado a comprar en la tienda de raya, al doble o al triple de su valor en el mercado"³⁴.

"Aun cuando hubiera habido voluntad de cambio "todo elemento de orden fue destruido por el estado permanente de guerras civiles y de anarquías que parecían conducir al país a su total e inevitable ruina. En el breve periodo de 33 años (1824 – 1857) hubo un Imperio; se dictaron

³⁴ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, *Derecho del Trabajo*, T. I, Quinta edición, Porrúa, México, 1984, p. 272.

5 Constituciones; se establecieron dos regímenes federales y dos centralistas; ocurrieron dos guerras con el extranjero, en la última de las cuales el país sufrió la mutilación de la mitad de su territorio; en las postrimerías de este periodo, Santa Anna, con el apoyo de los conservadores, estableció la más oprobiosa dictadura³⁵.

2.1.2. Constitución de 1857

La revolución de Ayutla la segunda de las tres grandes de México para integrar su nacionalidad y conquistar su independencia, la libertad y la justicia para los hombres, representa el triunfo del pensamiento individualista y liberal, porque lo más importante para los hombres de entonces era poner fin a la dictadura personalista de Santa Anna y conseguir el reconocimiento de las libertades consignadas en las viejas Declaraciones de Derechos.

Una vez que fue depuesto Santa Anna, don Juan Álvarez convoca a un Congreso Constituyente el 16 de octubre de 1855, que se reunió en la ciudad de México y dio por resultado la Constitución de 1857, uno de los documentos jurídicos más admirables del siglo XIX. La declaración de derechos de este Congreso es de sentido individualista - liberal y tuvo importantes disposiciones relativas al trabajo; los artículos 4º, 5º y 9º que consignaron 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"³⁶ y la libertad de asociación.

Dentro del marco de ideas individualistas, defensoras de la propiedad privada y un sistema económico liberal, fue imposible el reconocimiento del Derecho del Trabajo. Destaca en los debates del Constituyente la intervención de

³⁵ CUE, Canovas Agustín, *Historia Social y Económica de México 1521 - 1854*, Tercera edición, Trillas, México, 1976, p. 253.

³⁶ DÁVALOS, José, *Derecho del Trabajo I*, Ob. Cit., p. 57.

Ignacio Ramírez, *El Nigromante*, quien en la sesión del 7 de julio de 1856, vehementemente reprochó a la Comisión el no haberse ocupado de los grandes problemas sociales; demandó que se legislara para evitar las penalidades que sufrían los jornaleros; habló de la insuficiencia del salario para la satisfacción de las necesidades de subsistencia del trabajador; se refirió a la necesidad de "un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con todo empresario"³⁷, lo que constituye un pronunciamiento remoto a favor de la participación de las utilidades.

En la sesión del 8 de agosto de 1856, en torno al debate sobre las libertades de profesión, industria y trabajo, Ignacio Luis Vallarta leyó un discurso en el que expuso la explotación de que eran objeto los trabajadores y la urgencia de evitarla; pero cuando todo hacía creer que propondría el reconocimiento constitucional de los derechos del trabajo, concluyó diciendo, en armonía con el pensamiento individualista liberal, que las libertades de trabajo e industria no permitían la intervención de la ley.

El triunfo de los liberales sobre los conservadores marcó el inicio de una nueva época, fértil por lo que hace a la reglamentación jurídica. Cuando el Presidente Juárez inicia su labor de consolidación normativa, lo que se refleja en las Leyes de Reforma, tuvo que enfrentarse a los intentos expansionistas de Napoleón III, que se expresaron de modo destacado en el establecimiento de una monarquía imperial encabezada por el Archiduque Fernando Maximiliano de Habsburgo como emperador.

Contrario a las intenciones de los conservadores que le dieron todo su apoyo, Maximiliano tuvo un espíritu más liberal, convencido de que el progreso de las naciones no puede fincarse en la explotación del hombre, expidió una legislación social que representa un esfuerzo generoso en defensa de los campesinos y de los trabajadores: el 10 de abril de 1865 suscribió el *Estatuto provisional del Imperio* y en sus artículos 69 y 70, incluidos en el capítulo de "Las

³⁷ DÁVALOS, José, *Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo*. Ob. Cit., p. 33.

garantías individuales", prohibió los trabajos gratuitos y forzados, previno que nadie podía obligar sus servicios sino temporalmente y ordenó que los padres y tutores debían autorizar el trabajo de los menores. El primero de noviembre del mismo año expidió lo que se ha llamado *Ley del Trabajo del Imperio* en el que otorga a los trabajadores las siguientes prerrogativas: libertad de los campesinos para separarse en cualquier tiempo de la finca a la que prestaran sus servicios, jornadas de trabajo de sol a sol con dos horas intermedias de reposo, descanso hebdomadario, pago de salario en efectivo, reglamentación de las deudas de los campesinos, libre acceso de los comerciantes a los centros de trabajo, supresión de las cárceles privadas y de los castigos corporales, escuelas en las haciendas donde habitaran veinte o más familias, inspección del trabajo, sanciones pecuniarias por la violación de las normas antecedentes y algunas otras disposiciones complementarias.

Como es sabido, ante el efímero Imperio de Maximiliano, las disposiciones efectivas quedaron como buenas intenciones, sin mayores consecuencias.

Otro suceso importante de la historia del Derecho Mexicano del Trabajo es el Código Civil de 1870, el cual dispuso que la prestación de servicios no era equiparable al contrato de arrendamiento, toda vez que el hombre no es igual que una cosa.

Sin embargo, lejos de ser benévolo con la clase trabajadora, dicho ordenamiento jurídico sostuvo una marcada tendencia a beneficiar a los patrones.

Por otra parte, el Código Penal de 1872 enfatiza el problema de los trabajadores al penalizar el derecho de asociación, imponiendo en el artículo 1925 una sanción privativa de libertad y una pecuniaria, a quien se amotinara, formara tumulto o ejerciera violencia física o moral para hacer que subieran o bajaran los salarios o para obstaculizar el libre ejercicio de la industria o del trabajo.

Al respecto Néstor de Buen señala:

La paradoja: "el liberalismo antisocial de Juárez no sólo se puso de manifiesto en el orden legislativo... reprimió además violentamente, todo intento de los trabajadores de mejorar su condición. En realidad sentó las bases que permitieron, bajo el porfirismo, una mayor explotación – si cabe- de los trabajadores, aunada a la represión más cruel puesta en vigor por el General Díaz"³⁸.

Nadie duda que la mayor parte de la época porfirista se caracterizó por ser un largo periodo de estabilidad política, pero uno de los aspectos negativos de esa dictadura lo constituyó el trato de los trabajadores, que se reflejó en la concentración de la riqueza en manos de unos cuantos frente a la miseria de los demás.

Como presagio del gran movimiento social que se desencadenaría en 1910, se suscitaron dos importantes acontecimientos que fueron: la huelga de Cananea de 1906, en la que los trabajadores exigían la obtención de mejores salarios y la supresión de los privilegios que se otorgaban a los empleados norteamericanos por parte de la empresa. La huelga fue aplastada con lujo de violencia con intervención de tropas norteamericanas.

Un segundo suceso, fue el de los trabajadores de la industria textil en Puebla, los que se declararon en huelga por la imposición de un reglamento de fábrica, que pasaba sobre la libertad y dignidad de los trabajadores, pero dicha huelga no tuvo buenos resultados, pues los patrones de la industria decretaron un paro general y el entonces Presidente Porfirio Díaz, ante las solicitudes de los trabajadores para que solucionara el conflicto, lo que hizo fue apoyar a los empresarios y sólo accedió a prohibir el trabajo de los menores de 7 años.

³⁸ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, T. I., Ob. Cit., p. 279

En ese mismo año (1906) se publicó el manifiesto y programa del Partido Liberal, presidido por Ricardo Flores Magón en el cual se analizó la situación social del país y las condiciones de obreros y campesinos, proponiendo reformas importantes a los programas políticos, agrarios y del trabajo. Además en su contenido podemos encontrar antecedente importante de los Derechos Sociales consagrados en la Constitución de 1917, dentro de los cuales consideramos lo más trascendente: mayoría de trabajadores mexicanos en todas las empresas e igualdad de salarios para nacionales y extranjeros; prohibición del trabajo de los menores de 14 años; jornada máxima de 8 horas; descanso semanal obligatorio; fijación de 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; el servicio doméstico y el trabajo a domicilio; indemnización por accidentes de trabajo; higiene y seguridad en las fábricas y talleres; y habitaciones higiénicas para los trabajadores.

Lo anterior nos refleja la difícil situación por la que tuvieron que pasar los trabajadores de la época para poder concretar a través de la reglamentación jurídica sus derechos.

Los acontecimientos sucesivos desembocan en la Revolución Mexicana que nos lleva inevitablemente al reconocimiento a nivel constitucional los Derechos Sociales a través de la Constitución de 1917.

2.1.3. Constitución de 1917

La Declaración de los Derechos Sociales en nuestro país la encontramos plasmada en la Constitución de 1917, al respecto Mario de la Cueva señala:

"La inquietud social y política creció a partir de 1900, hasta hacerse incontenible en 1910: según el censo de ese año, que mantuvo su proporción a lo largo de la década, la población rural, con nueve millones setecientos cuarenta y cinco mil personas, frente a tres millones ochocientos sesenta y un mil de la urbana, representaba el setenta y dos por ciento del total de los habitantes de la República. Una población campesina que conducía una servidumbre de miseria, peor tratada que las bestias de carga y de tiro que usaban los amos, y una condición social que únicamente podía por la férrea dictadura de los jefes políticos y por la acción de los rurales halcones. 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. Los hombres despertaron por tercera vez, después de la *Guerra de Independencia* y de la *Revolución Liberal* y se prepararon para la que sería la *Primera Revolución Social del siglo XX*"³⁹.

El 5 de octubre de 1910 Francisco I. Madero expidió el Plan de San Luis Potosí desconociendo al régimen porfirista y convocando al pueblo al restablecimiento de la Constitución y a la lucha del principio de la "No reelección" precipitando los acontecimientos que culminaron con la renuncia de Porfirio Díaz a la Presidencia y con la firma del Tratado de Ciudad Juárez el 21 de mayo de 1911.

De 1911 a 1913 los gobiernos de Francisco León de Barra y de Francisco I. Madero defraudan los anhelos y esperanzas de los campesinos y motivan la rebelión del caudillo sureño Emiliano Zapata, con la nueva bandera de la Revolución: "Tierra y Libertad".

Los gobiernos que le sucedieron tampoco concedieron beneficio social alguno, ni el efímero mandato de 45 minutos de don Pedro Lascuráin, por razones obvias, por más altruistas que hubieran sido sus intenciones, ni el ilegítimo

³⁹ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, T.I., Ob Cit., p. 43.

gobierno del general Vitoriano Huerta, capaz de asesinar con tal de lograr sus objetivos. En esta última administración antes de mejoras sociales se presentó un retroceso en este renglón.

El 26 de marzo de 1913 Carranza dictó el Plan de Guadalupe desconociendo a Victoriano Huerta como Presidente de la República, así como a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación; asimismo se constituyó como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Presidente Interino del Poder Ejecutivo, hasta en tanto fuera factible convocar a elecciones, y entonces entregar el poder a quien resultara electo.

Carranza pronunció un discurso en Hermosillo en el que se muestra consiente de que el pueblo no se conformaría con una victoria sólo de nombre y reñida con los beneficios sociales; en esa ocasión dijo:

"Sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas..."⁴⁰.

Posteriormente, el 12 de diciembre de 1914 Carranza añade, en Veracruz, el Plan de Guadalupe mediante siete artículos cambiando el matiz político por el social, destacando el artículo 2º, que en el aspecto laboral sostenía:

"El primer jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y podrá en vigor durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para reestablecer el

⁴⁰ DÁVALOS, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Ob. Cit., p. 39.

régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí... legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias"⁴¹.

Bajo este esquema se empezó a gestar una infraestructura legislativa de carácter social que comprendió entre lo más destacado: la Ley de Relaciones Familiares, la Ley del Municipio Libre y la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, de Luis Cabrera.

Impregnados de espíritu reformador, los gobernadores y jefes militares constitucionalistas comenzaron a dictar leyes de contenido laboral que servirían más tarde para dar cabida al texto original del artículo 123 constitucional.

Venustiano Carranza, mediante dos Decretos expedidos el 14 y 19 de septiembre de 1916, convoca al pueblo a la elección de un Congreso Constituyente que se abocara a la tarea de modificar la Carta Magna de 1857, argumentando que si bien, dicho ordenamiento fijó el procedimiento para la reforma en el artículo 127, mediante un órgano revisor, integrado por poderes constituidos, esa norma no podía constituir un obstáculo para que el pueblo con fundamento en el artículo 39 ejerciera el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Realizadas las elecciones y calificadas por el Colegio Electoral que sesionó en jornadas preparatorias previas a la apertura de sesiones ordinarias, se inició el 1° de diciembre de 1916, un periodo único de sesiones en el Teatro Iturbide de Querétaro, en donde, tras el discurso inaugural, Carranza presentó un Proyecto de Constitución reformada.

"Según las crónicas de la época, el Proyecto de Constitución produjo una profunda decepción en la Asamblea, pues ninguna de las grandes

⁴¹ Idem.

reformas sociales quedó debidamente asegurada: el artículo 27 remitía la reforma agraria a la legislación ordinaria y la fracción X del artículo 73 se limitaba a autorizar al poder legislativo a regular la materia del trabajo⁴².

En el artículo 5°, los redactores del proyecto agregaron un párrafo al precepto correlativo de la vieja Constitución, limitando a un año la obligatoriedad del contrato de trabajo.

En diciembre de 1916, las diputaciones de Veracruz y Yucatán presentaron dos iniciativas de reforma al citado artículo, en las que propusieron algunas normas concretas a favor de los trabajadores. La comisión encargada de dictaminar sobre el proyecto del artículo 5° incluyó el principio de la jornada máxima de ocho horas, prohibiendo el trabajo nocturno industrial de las mujeres y de los niños y logrando el descanso semanal.

Después de algunas breves exposiciones el diputado obrero por Yucatán, Héctor Victoria aporta la idea fundamental del Artículo 123 al señalar:

“El artículo 5° debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo, entre otras las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanario, higienización de talleres, fábricas y minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación y arbitraje, prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y niños, accidentes, seguros, indemnizaciones, etc”⁴³.

El discurso sentó las bases para la creación de dicho precepto constitucional, pugnado porque los derechos de los de los trabajadores no pasaran inadvertidos.

⁴² DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, T.I., Ob. Cit., p. 47.

⁴³ *Ibidem.*, p. 49.

Posteriormente le sucedieron diversos discursos entre los que destacan el de Von Versen, el cual señaló que la clase obrera debía tener todo tipo de garantías y así estar en posibilidad de asegurar su porvenir.

Froylán C. Manjarrez, mencionó la conveniencia de retirar del artículo 5° todas las cuestiones obreras y se dedicara a ellas un capítulo o título especial dentro de la Constitución, ratificando la anterior idea Alfonso Cravioto expresando:

"Así como en Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la revolución mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros"⁴⁴.

El rumbo que habían tomado las discusiones hizo comprender a Carranza que la decisión ya había sido tomada y procedió a encargar al constituyente José Natividad Macías la redacción del nuevo título sobre el trabajo; integró una comisión al lado de Pastor Rouaix, Secretario de Fomento del Gabinete Constitucionalista, José Inocente Lugo, Director de la Oficina de Trabajo de la Secretaría de Fomento y el diputado Rafael L. de los Ríos; comisión que elaboró un Anteproyecto basado en las ideas de Macías. El Anteproyecto se sometió a la consideración de numerosos diputados y una vez depurado se sometió a la comisión respectiva. La Comisión de Constitución presentó el Proyecto a la Asamblea, ésta no hizo modificaciones de fondo y fue así como el 23 de enero de 1917 fue aprobado por unanimidad de 163 votos de los diputados presentes.

"De este modo pasó México a los anales de la historia como el primer país que dio rango constitucional a las garantías sociales"⁴⁵.

⁴⁴ DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo I, Ob. Cit., p. 65.

⁴⁵ DÁVALOS, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Ob. Cit., p. 45.

Por lo tanto, es la Constitución de 1917 el primer ordenamiento jurídico a nivel mundial en consagrar los puntos básicos de la reglamentación de los derechos de los trabajadores, expresión de la lucha armada que da inicio en 1910 que hace valer la voluntad de la nación, haciendo justicia a la clase trabajadora.

"Este orgullo nacional ha llevado a varios autores a manifestar que los derechos sociales aprobados en Querétaro dieron contenido a la Declaración Rusa del 16 de enero de 1918 y a su Constitución de julio de ese mismo año, al Tratado de Paz de Versalles del 25 de junio de 1919, así como a la Constitución Alemana de Weimar del 31 de julio de 1919"⁴⁶.

Sin embargo, resulta necesario hacer la aclaración que al texto original emitido por el Constituyente de 1917 le han sucedido innumerables reformas, ya que todo ordenamiento jurídico debe adaptarse a la realidad, imperante en tiempo y espacio, ya que de otra forma sería obsoleto, al respecto Jorge Madrazo señala:

"Hace mucho tiempo dejamos atrás las tesis racionalistas que entendía a la Constitución como un orden normativo hecho de una vez para todas, definitivo, inmutable, insensible al cambio social. Por el contrario sabemos que las constituciones se van haciendo, que son el resultado de un diálogo continuo entre la realidad y la norma, donde aquella fuerza la existencia de ésta, y ésta la de aquélla"⁴⁷.

Por su parte Jorge Carpizo expresa:

"La realidad es dinámica y se modifica de acuerdo con las necesidades y las aspiraciones de un pueblo. La Constitución escrita debe irse reformando en concordancia con los cambios de esa realidad. Si no

⁴⁶ *Ibidem.*, p. 46.

⁴⁷ MADRAZO, Jorge. Las Reformas a la Constitución de México (conferencia). Febrero de 1983, p 1.

fuera así tendría el valor de una hoja de papel, según conocida expresión de Lassalle. Luego la Constitución tiene que cambiar⁴⁸.

Por tanto, el texto original del artículo 123 reflejó las corrientes de la época, nacidas durante el proceso revolucionario, elaborado con pasión y con un espíritu abierto al porvenir, prueba de ello es que de las 30 fracciones con que contó en 1917, 16 de ellas no han sido objeto de modificación alguna, sin que por ello hayan perdido aplicabilidad.

2.2. Antecedentes del Derecho al Trabajo

La regulación jurídica del Trabajo tuvo que enfrentarse a muchos obstáculos a través del paso del tiempo, para poder concretarse en el ámbito jurídico por tanto, tiene como antecedente indiscutible el desprecio inhumano del poderoso, detentador de la propiedad privada sobre el débil, por ello se ha dicho que la historia del trabajo no es otra cosa que la búsqueda del hombre de su progreso, libertad y seguridad.

La vida de la humanidad va íntimamente vinculada al trabajo, constituye el verdadero fundamento de su existencia.

"La fuente de toda riqueza es el trabajo, afirman los economistas, lo es junto con la naturaleza, proveedora de los materiales que el hombre convierte en riqueza. Pero es muchísimo más que eso. Es la condición fundamental de toda vida humana, a tal grado que hasta cierto punto, debemos decir que el trabajo ha creado al propio hombre"⁴⁹.

⁴⁸ CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, UNAM, México, 1980, p. 303

⁴⁹ ENGELS, Federico, El papel del Trabajo en la Transformación del Mono Hombre, Publicaciones Cruz, México, 1977, p. 1.

Tradicionalmente se distinguen cuatro etapas en la evolución de la humanidad, a las cuales nos abocaremos con el fin de lograr descubrir el nacimiento y desarrollo del Derecho al Trabajo.

2.2.1. Edad Antigua

Al trabajo en la época antigua se le restó valor ya que fue objeto de desprecio por los estudiosos de esa etapa de la historia, aunque resulta importante reconocer el trascendente papel que el trabajo jugaba.

Los grandes filósofos, reflejo fiel del pensamiento dominante, consideraron al trabajo como una actividad impropia para los individuos, por lo que su desempeño se relegó a los esclavos, que eran considerados cosas y no personas; los estudiosos dedicados al cultivo de las ideas asumieron como suya la tarea de la filosofía, la política y la guerra.

Es la distribución tan peculiar de las cargas en las sociedades de la antigüedad en donde se ha tratado de encontrar la causa del nacimiento de las grandes ciudades, como Atenas, Grecia y Roma, y el porqué del florecimiento de las ciencias y de las artes. Aquellas estructuras sociales estaban respaldadas por personalidades como Aristóteles, Platón, Tales de Mileto, Sócrates y tantos más.

Roma es la ciudad antigua que reviste más importancia para el estudio del surgimiento de la regulación del trabajo, es aquí donde encontramos aunque en forma superficial y abstracta, disposiciones que regulan la prestación del trabajo. Al trabajo se le encuadró dentro del Derecho Civil, bajo las figuras del arrendamiento y la compraventa; su objeto eran los esclavos, las bestias y demás implementos de trabajo.

Ante el aumento de la población y el encarecimiento de los esclavos, los hombres libres se vieron en la necesidad de ofrecer sus servicios en

arrendamiento, con esto nacen a la vida jurídica dos nuevas formas contractuales: *locatio conductio operis* y *locatio conductio operarum*; la primera tenía como objeto la realización de una obra determinada, y la segunda la presentación de un servicio, siendo común denominador de estos nuevos contratos la aportación de energía humana, temporal y mediante una remuneración.

Al respecto resulta importante señalar:

"En la actualidad, la independencia de estos contratos es absoluta: ...las normas para el contrato de obra a precio alzado no se refieren para nada a la reglamentación del arrendamiento, y el contrato de trabajo no corresponde ya al Código Civil, sino que reclama para sí sola la extensa Ley Federal del Trabajo"⁵⁰.

De esta manera podemos darnos cuenta de que en época antigua comienza a gestarse la necesidad de regular el trabajo, pero tienen que suceder acontecimientos atroces para que se concrete su nacimiento y es a través de la historia como podremos encontrar el momento exacto de su aparición.

Cabe señalar la opinión de Baltasar Cavazos sobre el particular:

"Los orígenes del Derecho Laboral, pensamos a diferencia de algunos autores consagrados, que no debemos buscarlos en la llamada época antigua, ni aún en el Derecho Romano, pues la institución de la esclavitud hacía imposible rescatar a los económicamente débiles del abandono jurídico en que se encontraban. La existencia del "hombre - cosa" impedía en nacimiento del Derecho Laboral, que es un derecho que consagra, sobre todas las cosas, la libertad del hombre que trabaja"⁵¹.

⁵⁰ MARGADANT, Guillermo, Derecho Romano, Octava edición, Esfinge, México, 1978, p. 411.

⁵¹ CAVAZOS FLORES, Baltasar, 38 Lecciones de Derecho Laboral, Quinta edición, Trillas, México, 1987, p. 23.

Es necesario precisar que el Derecho al Trabajo no puede existir si no encontramos previamente una regulación jurídica de la actividad humana encaminada a la obtención de la riqueza llamada trabajo, mediante el Derecho del Trabajo.

2.2.2. Edad Media

Importante resulta señalar que hasta ahora no hemos encontrado el fundamento exacto para considerar la aparición del Derecho al Trabajo, toda vez que si no existía una regulación jurídica que fuera garante de lo mínimo para los trabajadores, mucho menos podemos hablar de que estos tuvieran garantizado un medio para subsanar sus necesidades básicas de subsistencia, por tanto será necesario seguir por el sendero de la historia para poder llegar a encontrar el fundamento jurídico de su aparición.

Esta época la constituyen tanto el sistema feudal, institución intermedia entre la esclavitud y el hombre libre, como el surgimiento de los gremios, agrupaciones de individuos dedicados al mismo oficio, los cuales nacen con el auge que adquiere el artesanado; figura trascendente debido a que eran los encargados de determinar las condiciones conforme a las cuales habrían de prestar los servicios los agremiados, así como la recíproca ayuda económica entre ellos.

Esta elemental agrupación de individuos estaba formada por los maestros, oficiales y compañeros. Los primeros, dueños de los medios de producción, en el concepto actual eran los patrones; los oficiales y los compañeros eran los trabajadores.

"Las corporaciones de oficios nacen, probablemente, con un propósito de emancipación; el siervo y el artesano rompen con el señor feudal y

se refugian en las ciudades, en donde pasan, al dedicarse a una determinada actividad, a engrosar las filas de los gremios que, con el tiempo, se erigen en verdaderas empresas monopolistas; no se limitan a cumplir los fines antes mencionados, sino que también determinan la producción y la venta de sus mercancías, para evitar los perniciosos efectos de la competencia y el acaparamiento de las materias primas; también vigilaban las técnicas de producción para conservar o elevar su calidad⁵².

Esto refleja que en esta época como en las anteriores la explotación del hombre por el hombre continúa, ya que los maestros eran los que tenían el poder económico sobre los oficiales y compañeros, al grado de monopolizar el mercado en el cual eran comercializados sus productos y la obtención de la riqueza en su mayor parte era para éstos, mientras aquellos eran los que realizaban todo el esfuerzo, obteniendo sólo una pequeña parte de la riqueza mediante su trabajo.

Por tanto, lo anterior se confirma con la opinión del catedrático Baltasar Cavazos el cual al referirse a los antecedentes del Derecho del Trabajo señala:

"Los *Corps de Métier* que aparecieron en Francia durante la edad media y que eran corporaciones de maestros, compañeros y aprendices, tampoco pueden ser equiparadas a las asociaciones obreras o patronales que regula el Derecho Laboral, ya que los maestros eran los titulares de todos los derechos y los aprendices, los sujetos de todas las obligaciones"⁵³.

Debido a las contradicciones que se dieron dentro de los gremios, como las diferencias de clase, con el tiempo pasaron a formar parte de la historia.

⁵² DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo I, Ob. Cit., p. 6.

⁵³ CAVAZOS FLORES, Baltasar, 35 Lecciones de Derecho Laboral, Quinta edición, Trillas, México, 1987, p. 23.

Este proceso encontró su fin con el Edicto de Turgot, del 12 de marzo de 1776, que fue una simple constancia de un hecho consumado. Posteriormente con la publicación de la Ley Chapellier, de junio de 1791, se confirmó lo anterior y esa Ley fue el primer instrumento de carácter legal de la burguesía en poder para detener el nacimiento de la fuerza organizada del proletariado, con lo cual se confirma que el interés de los que detentaban el poder en esa época era suprimir a toda costa que la clase trabajadora luchara por lo que empezaba a gestarse en sus entrañas, la necesidad de luchar por sus derechos.

2.2.3. Época Moderna

Aquí rigen los principios de la doctrina individualista - liberal, términos que no son sinónimos, si bien, no siempre se fija con nitidez su diferencia: el primero pertenece a una concepción filosófica de la sociedad y del hombre, mientras el segundo, que posee dos acepciones: *liberalismo político* y *liberalismo económico*, se refiere a una actitud del estado y a una manera de enfocar los problemas económicos.

El individualismo, tiene su origen en los sofistas de la antigua Hólade, idea - guía para determinar la estructura y actividad del estado y proporcionar las bases de la doctrina del derecho natural y de los derechos del hombre.

Al respecto Mario de la Cueva señala:

"La humanidad debe a Rousseau, el magnífico ginebrino autor del *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres* y del *Contrato Social*, la concepción política y jurídica del individualismo: los hombres son por naturaleza libres e iguales, no obstante lo cual, al nacer son envueltos por las cadenas de la sociedad. Hubo una época histórica en la que los hombres vivieron en

estado de naturaleza, de acuerdo con los principios de la idéntica libertad de todos y de la igualdad natural de los derechos, una época en la cual no existía ningún poder sobre ellos y en la que se desconocía el dominio del hombre sobre el hombre. De esta concepción individualista extrajeron los representantes del pueblo ante la Asamblea Nacional de Francia de 1789 *la idea de los derechos naturales del hombre*: cada ser humano posee, por el solo hecho de serlo, un conjunto de derechos eternos e inmutables, por lo tanto, inalienables e imprescriptibles, que toman su fundamento en la naturaleza del hombre y de los que ningún ser humano puede ser despojado. La vida conforme a la naturaleza, *el estado de naturaleza*, como generalmente se le llama, desapareció, según la explicación del *Discurso, con la creación de la propiedad privada*, pues en el instante en que un hombre acotó un coto y dijo: esto es mío, y excluyo de su uso a los demás, se perdieron la libertad y la igualdad. Si esta es la realidad dentro de la que viven los hombres, es preciso, enseña Rousseau, encontrar una forma de sociedad en la cual el hombre, entregándose a todos, no se entregue en realidad a nadie, y permanezca tan libre como antes, tan libre como lo es de acuerdo con su naturaleza⁵⁴.

Esta corriente pugnaba porque se dejara al hombre el campo totalmente libre, en el desempeño de sus actividades, porque el hombre es, un ser por naturaleza libre; quedando a cargo del Estado la facultad de garantizar dicho ejercicio, es decir, asumir el papel del Estado – policía.

Por otra parte Adam Smith fundador de la ciencia económica liberal, a la que se le conoce con el nombre de *Escuela Económica Liberal*, sostenía que "no ha habido necesidad de que esté presente ninguna clase de voluntad colectiva para organizar el mundo económico, éste marcha por su propio impulso (haciendo

⁵⁴ DE LA CUEVA, Mario, *Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*, T.I., Ob. Cit., pp. 6 y 7.

referencia al Estado) no ha sido necesaria ninguna previsión razonada o convenio previo entre los hombres en esta organización, por lo cual nada debería imponerse en su marcha, es decir, *la espontaneidad de las Instituciones*⁶⁵.

Este nuevo régimen se sustentó en Francia mediante tres documentos jurídicos importantes: la Ley Chapellier, la cual en su Exposición de Motivos señaló que: "No existe más interés en una Nación que el particular de cada individuo y el general de la Colectividad"⁶⁶; mediante dicho instrumento se logró contener las exigencias de los trabajadores en pro de mejores condiciones de trabajo, negándoles los derechos de sindicalización, así como de huelga.

El Código Penal castigó severamente aquellos actos que a pretexto de obtener condiciones de trabajo y salarios justos interrumpieran la marcha de las fuerzas económicas, esto es, fue un medio idóneo para reprimir toda manifestación de descontento en los trabajadores, consideradas atentatorias a la libertad y a la propiedad privada.

El Código Civil, por su parte regulaba la contratación de los trabajadores, bajo las normas del contrato de arrendamiento, imponiéndoles condiciones laborales notoriamente inhumanas – jornadas excesivas, salarios ínfimos y crueles castigos – y sin hacer distinción en cuanto a la edad o al sexo, en nombre de la supuesta igualdad de todos los individuos.

Con estos tres ordenamientos se logró frenar cualquier intención de rebelión por parte de los trabajadores en los cuales comenzaba a gestarse la idea de defender sus derechos laborales fundamentales, logrando garantizar a la burguesía los principios del derecho natural y de la economía liberal, consiguiendo una marcada influencia en la legislación de América.

⁶⁵ GÓMEZ GRANILLO, M. Breve historia de las Doctrinas Económicas. Séptima edición, Esfinge, México, 1977, p. 61.

⁶⁶ *Ibidem.*, p. 7.

En este orden de ideas el tiempo continúa golpeando a los trabajadores, los cuales aún no logran el reconocimiento de sus derechos, continuando el aprovechamiento ventajoso del poderosamente económico sobre el débil.

2.2.4. Época Contemporánea

El Derecho del Trabajo surge en el siglo XX tras la profunda división que entre los hombres produjo el sistema económico liberal, agrupándolos en dos sectores irreconciliables entre sí; por un lado los dueños del capital y, por el otro, quienes subsistían mediante el alquiler de su fuerza de trabajo.

Sobre el particular, Don Pedro Astudillo expresa:

“En el inicio del siglo XIX, el triunfo del liberalismo era total; el Estado permanece ajeno a la vida económica y particularmente respecto de las relaciones obrero – patronales, salvo que se tratare de reprimir la coalición sindical y los movimientos de huelga.

La libertad se impone en las relaciones obrero – patronales y solamente resulta real y efectiva para los patrones quienes se ven favorecidos en particulares intereses. Paralelamente al éxito del capitalismo industrial, empiezan a aparecer en las ciudades, suburbios de obreros en las fábricas, que viven una existencia miserable y la crisis de sobreproducción o más bien dicho de subconsumo.

El empleo de niños y mujeres en las fábricas, salarios miserables que apenas alcanzan para mantener al obrero con vida, largas jornadas de trabajo que se prolongan hasta trece y quince horas, son la tónica de la época, no obstante que en 1819 se limita el trabajo de los niños en las fábricas de hilados de algodón...

Por lo que se refiere a las crisis, en 1815, se produce la primera; miles de trabajadores son arrojados a la calle ante el temor de manufactureros ingleses que vieron repletos sus almacenes de mercancías. En 1818 se produce la segunda crisis, y en 1825 la tercera, que provoca la quiebra de setenta bancos provinciales. Los efectos de estos fenómenos cada vez son más graves y abarcan mayores extensiones.

El pauperismo y las crisis son los dos nuevos fenómenos que preocupan a los estudiosos y se ponen en duda las ideas de Smith acerca de la armonía de los intereses privados y el interés público⁵⁷.

Por otra parte, las ideas de nuevas corrientes del pensamiento, que fueron las encargadas de hacer pública la explotación de los trabajadores, abrieron a éstos un cúmulo de nuevas oportunidades para obtener, si se lucha en conjunto, el reconocimiento de sus derechos laborales.

Gran influencia tienen los pensadores socialistas Carlos Marx y Federico Engels, que marcan una nueva etapa en la lucha de los trabajadores por su reivindicación, esencia de uno de los dos sistemas sociales que en la actualidad mueven a la humanidad, iniciando un nuevo camino que habrá de culminar en la instauración de un nuevo orden, en el que quedará proscrita, para siempre, la explotación del hombre por el hombre.

De esta manera queda demostrado que los trabajadores tuvieron que ser partícipes de un proceso largo y devastador para lograr que sus derechos de carácter laboral fueran reconocidos y respetados por los ordenamientos legales, para dar paso a otro tipo de prerrogativas que se vinculan a su lucha y que tienen íntima relación con la realidad social que impera actualmente en el mundo, como lo es el Derecho al Trabajo.

⁵⁷ ASTUDILLO URSÚA, Pedro. Lecciones de Historia del Pensamiento Económico. Textos Universitarios. UNAM, México, 1978, pp. 99 y 100.

CAPITULO 3
MARCO JURÍDICO VIGENTE DEL SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO,
CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Título Sexto, artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado Del Trabajo y la Previsión Social, en su párrafo primero señala:

"Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley".

En dicha disposición se postula el derecho de todo individuo al trabajo, con la única limitación de que éste sea decoroso para el trabajador, es decir, que no vulnere su libertad y dignidad, además de que debe ser útil a la sociedad conforme lo establece el artículo 5° párrafo primero del mismo ordenamiento, que establece:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos".

Asimismo, dicho precepto constituye el fundamento jurídico del Estado para realizar el análisis de los mecanismos más idóneos que le permitan garantizar a todo individuo, iguales oportunidades para conseguir un empleo y satisfacer así las necesidades del trabajador y su familia, lo cual conlleva realizar acciones con el sector empresarial, base de la economía, a efecto de fomentar la creación de empleos, que satisfagan las necesidades de la población en edad de incorporarse al mercado laboral y aquellas que se ven desplazadas de su empleo, por el requerimiento de las empresas de mano de obra calificada, por tanto una de las

preocupaciones primordiales del Estado debe ser mantener la organización social para el trabajo, conforme lo establecen sus ordenamientos jurídicos.

Sobre el particular la fracción XXV del mismo artículo establece:

"...XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectuó por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.

En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia..."

Esta fracción fundamenta la creación del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, cuya reglamentación encontramos en la Ley Federal del Trabajo, siendo su función principal, proporcionar el servicio para la inserción de los desempleados al aparato productivo, aplicado bajo un esquema descentralizado fortalecido a través de la coordinación con los Gobiernos de los Estados para operar los Servicios Estatales de Empleo (SEE) y el Servicio de Empleo del Distrito Federal.

El Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento inició sus actividades en 1978, aumentando su cobertura a mediados de 1984, hasta alcanzar 38 oficinas, cantidad que se ha ido incrementando hasta llegar a su estructura actual de operación con la que son atendidas 1,200 localidades en todo el país, a través de una red de 99 oficinas ubicadas en 83 ciudades de los 31 Estados y el Distrito Federal⁵⁸.

⁵⁸ Cfr. Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social, Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, México, 1999, p. 82.

3.2. Ley Federal del Trabajo

La Ley Federal del Trabajo, Título Once, Capítulo IV, denominado Del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, describe cuál es su objetivo, la autoridad encargada de llevar a cabo las acciones tendientes a lograr sus propósitos y las atribuciones mediante las cuales podrá implementar los mecanismos instrumentos y programas que le permitan concretar dichas acciones.

En este orden de ideas el artículo 537 de la Ley Federal del Trabajo señala:

"El Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento tendrá los siguientes objetivos:

- I. Estudiar y promover la generación de empleos;
- II. Promover y supervisar la colocación de los trabajadores;
- III. Organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores; y,
- IV. Registrar las constancias de habilidades laborales".

De esta manera quedan enumeradas con claridad cuáles son las funciones que tiene que desempeñar, de manera general dicho Servicio, a fin de dar cumplimiento al precepto constitucional de garantizar el derecho al trabajo.

En primera instancia, deberá realizar el análisis y estudio constante del mercado de trabajo para determinar cuáles son los elementos más importantes que habrá de considerar, a efecto de instrumentar las estrategias que le lleven a la creación de fuentes suficientes de empleo que den cumplimiento a lo establecido en la Constitución, lo anterior tendrá que realizarse coordinadamente, con los Gobiernos Estatales, Municipales y el sector empresarial, con el objeto de conseguir que todo individuo que vive de su trabajo, se desenvuelva en

condiciones que le aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso, con el fin de satisfacer las necesidades propias y por supuesto las de su familia.

La colocación de los trabajadores es el resultado del estudio pormenorizado del mercado laboral, ya que una vez que se han generado los elementos suficientes para la creación de empleos, se torna necesario llevar a cabo las acciones tendientes a vincular a los trabajadores con el sector productivo, mediante las bolsas de empleo, instaladas en todos los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal, las cuales brindan el servicio de manera gratuita, dando cumplimiento a lo establecido por el artículo 123, fracción XXV de la Carta Magna.

Al respecto, las acciones del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento buscan reducir los tiempos y costos de la colocación de trabajadores mediante el desarrollo y la coordinación de los diversos agentes que intervienen en el mercado de trabajo, a fin de favorecer la incorporación de la población desempleada al sector productivo e incrementar la productividad laboral.

En cuanto a la fracción III, se señala la organización, promoción y supervisión de la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, a efecto de que éstos presten de forma eficaz su trabajo y adquieran los conocimientos que les permitan aspirar a superarse laboralmente.

Por tanto, corresponde al Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, realizar dichas acciones a efecto de garantizar a los trabajadores el derecho que constitucionalmente se les otorgó en el artículo 123, fracción XIII, al consignar:

"Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y

procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación".

Al respecto, la Ley Federal del Trabajo, Título Cuarto, Capítulo I, denominado Obligaciones de los Patrones, artículo 132, fracción XV, señala:

"Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:

...XV. Proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, en los términos del Capítulo III Bis de este Título".

Dicho Capítulo titulado de la Capacitación y Adiestramiento de los Trabajadores, norma todo lo relacionado al derecho que éstos tienen de recibir por parte del patrón Capacitación y Adiestramiento a fin de actualizar y perfeccionar sus conocimientos y habilidades, así como proporcionarles información sobre la aplicación de nueva tecnología; prepararlos para ocupar una vacante o puesto de nueva creación; prevenirlos de riesgos de trabajo, incrementar la productividad y en general mejorar sus aptitudes, lo cual les permitirá elevar su nivel de vida.

Lo anterior se realiza conforme a los planes y programas que, de común acuerdo formulan el patrón y el sindicato o sus trabajadores, aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Asimismo, cabe señalar que, serán las Comisiones Mixtas, integradas por igual número de trabajadores y patrones las encargadas de la supervisión y perfeccionamiento de los procedimientos de capacitación y adiestramiento de los trabajadores, siendo la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a través de la Dirección General de Capacitación y Productividad, la encargada de vigilar que éstas se integren y funcionen oportuna y normalmente.

Por último, la fracción IV hace referencia al registro de las constancias de habilidades laborales, lo que corresponde a las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento con fundamento en el artículo 153-T el cual refiere:

"Los trabajadores que hayan sido aprobados en los exámenes de capacitación y adiestramiento en los términos de este Capítulo, tendrán derecho a que la entidad instructora les expida las constancias respectivas, mismas que, autenticadas por la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento de la empresa, se harán del conocimiento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social por conducto del correspondiente Comité Nacional o, a falta de éste, a través de las autoridades del trabajo a fin de que la propia Secretaría las registre y las tome en cuenta al formular el padrón de trabajadores capacitados que corresponda, en los términos de la fracción IV del artículo 539".

Con respecto de los objetivos que tiene a su cargo el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, es importante señalar que para efecto del presente trabajo, sólo trataremos lo referente al análisis del mercado de trabajo, lo cual desemboca en la creación de empleos, la colocación y capacitación de los trabajadores desempleados y de toda persona que no cuenta actualmente con una fuente de ingreso, pero que desea y busca incorporarse al mercado de trabajo, haciendo uso de los diversos medios existentes para conseguirlo.

El artículo 538 de la Ley Federal del Trabajo postula lo siguiente:

"El Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento estará a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por conducto de las Unidades Administrativas de la misma, a las que competan las funciones correspondientes, en los términos de su Reglamento Interior".

Por tanto la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es la encargada de estructurar a través de Unidades Administrativas la operación del Servicio Nacional de Empleo Capacitación y Adiestramiento, lo cual, en términos reales se lleva a cabo mediante los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal.

Lo anterior tiene su fundamento legal en el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el cual tiene su aplicación práctica en cada Entidad Federativa, a fin de llevar a cabo los objetivos establecidos en el texto del artículo 537 de la Ley Federal del Trabajo vigente.

3.3. Atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia de Empleo, Capacitación y Adiestramiento

Respecto a las facultades encomendadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia de Empleo, Capacitación y Adiestramiento el artículo 539 de la Ley Federal del Trabajo señala:

"Artículo 539. De conformidad con lo que dispone el artículo que antecede y para los efectos del 537, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponden las siguientes actividades:

I. En materia de promoción de empleos:

- a) Practicar estudios para determinar las causas del desempleo y del subempleo de la mano de obra rural y urbana;
- b) Analizar permanentemente el mercado de trabajo, estimando su volumen y sentido de crecimiento;

- c) Formular y actualizar permanentemente el Catálogo Nacional de Ocupaciones, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;
- d) Promover, directa o indirectamente, el aumento de las oportunidades de empleo;
- e) Practicar estudios y formular planes y proyectos para impulsar la ocupación en el país, así como procurar su correcta ejecución;
- f) Proponer lineamientos para orientar la formación profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra;
- g) Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la Federación y las Entidades Federativas; y,
- h) En general, realizar todas aquellas que las Leyes y Reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

II. En materia de colocación de trabajadores:

- a) Encauzar a los demandantes de trabajo hacia aquellas personas que requieran sus servicios, dirigiendo a los solicitantes más adecuados, por su preparación y aptitudes, hacia los empleos que les resulten más idóneos;
- b) Autorizar y registrar, en su caso, el funcionamiento de agencias privadas que se dediquen a la colocación de personas;
- c) Vigilar que las entidades privadas a que alude el inciso anterior, cumplan las obligaciones que les impongan esta Ley, sus Reglamentos y las disposiciones administrativas de las autoridades laborales;
- d) Intervenir, en coordinación con las respectivas unidades administrativas de las Secretarías de Gobernación, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Comercio y de Relaciones Exteriores, en la

contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero;

- e) Proponer la celebración de convenios en materia de colocación de trabajadores, entre la Federación y las Entidades Federativas; y,
- f) En general, realizar todas aquellas que las Leyes y Reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

III. En materia de capacitación o adiestramiento de trabajadores:

- a) Cuidar de la oportuna Constitución y el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento;
- b) Estudiar y, en su caso, sugerir, la expedición de convocatorias para formar Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, en aquellas ramas industriales o actividades en que lo juzgue conveniente; así como la fijación de las bases relativas a la integración y funcionamiento de dichos Comités;
- c) Estudiar y, en su caso, sugerir, en relación con cada rama industrial o actividad, la expedición de criterios generales que señalen los requisitos que deban observar los planes y programas de Capacitación y Adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacional de Capacitación y Adiestramiento que corresponda;
- d) Autorizar y registrar, en los términos del artículo 153-C, a las instituciones o escuelas que deseen impartir capacitación y adiestramiento a los trabajadores; supervisar su correcto desempeño; y, en su caso, revocar la autorización y cancelar el registro concedido;
- e) Aprobar, modificar o rechazar, según el caso, los planes y programas de capacitación o adiestramiento que los patrones presenten;
- f) Estudiar y sugerir el establecimiento de sistemas generales que permitan, capacitar o adiestrar a los trabajadores, conforme al

procedimiento de adhesión, convencional a que se refiere el artículo 153-B;

- g) Dictaminar sobre las sanciones que deban imponerse por infracciones a las normas contenidas en el capítulo III Bis del Título Cuarto;
- h) Establecer coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes o programas sobre capacitación y adiestramiento para el trabajo y, en su caso, para la expedición de certificados conforme a lo dispuesto en esta Ley, en los ordenamientos educativos y demás disposiciones en vigor;
- i) En general, realizar todas aquellas que las Leyes y Reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

IV. En materia de registro de constancias de habilidades laborales:

- a) Establecer registros de constancias relativas a trabajadores capacitados o adiestrados, dentro de cada una de las ramas industriales o actividades; y
- b) En general, realizar todas aquellas que las Leyes y Reglamentos confieran a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia".

La descripción que hace dicho artículo disecciona las atribuciones que en materia de promoción al empleo, colocación de los desempleados, capacitación, adiestramiento de los trabajadores y registro de las constancias de habilidades laborales le concede la Ley Federal del Trabajo a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, lo cual lleva acabo de manera coordinada con el Servicio Nacional de Empleo Capacitación y Adiestramiento.

Sobre el particular, las fracciones I y II de dicho artículo constituyen el punto total para el desarrollo del presente trabajo de investigación, toda vez que, el estudio pormenorizado del mercado de trabajo y la promoción del empleo lleva a la Secretaría a investigar cual es el procedimiento más idóneo que habrá de considerar a efecto de lograr que la colocación de los desempleados, o bien, de aquellas personas que buscan por primera vez su incorporación al mercado laboral sea más ágil y oportuna, con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de garantizar que toda persona gocé de un empleo que le permita obtener un nivel de vida digno.

Una vez que se realiza el análisis del mercado de trabajo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en coordinación con los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal, lleva a cabo todas aquellas acciones promovidas, a efecto de facilitar la inserción de los solicitantes de empleo al sector productivo que requiere de sus servicios, lo anterior, mediante las bolsas de trabajo, instaladas en el seno de cada Servicio Estatal; fortalecido con el apoyo del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, el cual es, el conducto establecido por la Secretaría, para facilitar la colocación de los trabajadores desempleados o de personas que no trabajan, pero que se encuentran disponibles para desempeñar un trabajo y buscan activamente incorporarse a alguna actividad económica, sin lograr aun dicho objetivo, otorgándoles una beca de capacitación que les permita adquirir los conocimientos, destrezas y habilidades necesarios para incorporarse de manera pronta al sector productivo.

3.3.1. Análisis del Mercado Laboral

El análisis del mercado laboral da cuenta del comportamiento de la oferta y la demanda de mano de obra, tomando como referente los indicadores que arroja el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, el Instituto

Mexicano del Seguro Social y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y las variables macroeconómicas de empleo y desempleo.

La evolución del mercado de trabajo es el resultado de la interacción de varios factores. El crecimiento y la composición de la población determina, en buena medida el número de personas que buscan incorporarse a la actividad productiva, mientras que las oportunidades de empleo evolucionan en función de los avances que se logran en el desarrollo económico nacional.

"Durante las últimas dos décadas han ocurrido profundas modificaciones económicas, sociales y demográficas que se han manifestado en cambios de los niveles y composición del empleo y de las remuneraciones, conformando una oferta de trabajo con marcada disparidad en sus niveles de ingreso, educación, capacitación y productividad, así como en la coexistencia de actividades modernas con tradicionales, en las que se presenta una alta incidencia de subocupación e informalidad"⁵⁹.

El mercado de trabajo constituye el ámbito social donde se desarrollan las relaciones de compra y venta de trabajo en la economía. En el mercado de trabajo concurren, por un lado, la población capaz para realizar una actividad productiva y que ofrece sus capacidades físico – mentales a cambio de una remuneración monetaria, por el trabajo desempeñado en un tiempo determinado o bien a destajo; por otro lado, los empleadores públicos o privados que acuden al mercado de trabajo demandando la mano de obra requerida en el proceso productivo de bienes y servicios. El primer conjunto de individuos constituye la oferta de trabajo y las vacantes ofrecidas por los segundos conforman la demanda.

⁵⁹ Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales. Poder Ejecutivo Federal, México, 1995 – 2000, p. 9.

Por tanto, la oferta la constituye la mano de obra de todas aquellas personas que son buscadoras activas de empleo y aquellos que buscan cambiar de empleo para mejorar sus condiciones de vida principalmente y la demanda son todas aquellas plazas que ofrecen las empresas para cubrir sus vacantes.

A partir de las dimensiones y grado de correspondencia entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo se determina el nivel de aprovechamiento de los recursos humanos de un país con economía de mercado, así como la estructura de las remuneraciones (sueldos, salarios, prestaciones, ganancias, comisiones, etc.); sin embargo, existen también otros factores económicos, políticos, sociales, jurídicos y culturales que intervienen en la regulación del mercado de trabajo.

Los indicadores o variables son todos los porcentajes o números absolutos que proporcionan el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática referentes al empleo y desempleo, que constituyen la parte total para el análisis del mercado laboral.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social a través de la Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo, realiza el análisis permanente del mercado de trabajo, con fundamento en el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, artículo 14, el cual al respecto establece:

"Artículo 14. Corresponde a la Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo:

...XIV. Analizar en forma permanente la estructura y dinámica del mercado de trabajo del país".

Es así como el análisis del mercado de trabajo es una tarea que desempeña la Secretaría a través de la Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo con la colaboración del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, ya que al estar éste en contacto permanente con la población desempleada y subempleada, representa la fuente sin la cual no podría llevarse a cabo dicho análisis.

Por tanto, el estudio constante de la oferta y la demanda es el punto fundamental para el desarrollo de los objetivos que sobre el particular, le son encomendados al Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento por la Ley Federal del Trabajo en materia de empleo, con el propósito de que todo individuo goce de iguales oportunidades para incorporarse a un empleo.

3.3.2. Las Bolsas de Trabajo.

En relación a las bolsas de trabajo o agencias de colocación, que brindan el servicio al que hace referencia en el artículo 123, fracción XXV de la Constitución, existe una laguna jurídica, toda vez que actualmente no existe un ordenamiento jurídico acorde con la realidad imperante que regule, vigile y supervise el cumplimiento a dicha disposición, en el sentido de que todo servicio para la colocación de los trabajadores deberá ser gratuito, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular, además de tomar en cuenta que la prestación de dicho servicio sea en igualdad de condiciones, teniendo prioridad quienes representen la única fuente de ingresos para su familia.

Sin embargo, dicho precepto es el fundamento jurídico para impedir que el trabajo sea objeto de comercio y que, terceras personas, intervengan para abaratar o encarecer la mano de obra; por lo que su propósito es evitar que se

lucre con la necesidad del trabajador por encontrar un empleo, o bien otro mejor remunerado.

Por tanto, la inexistencia de un ordenamiento jurídico vigente que regule la prestación de tal servicio por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, trae como consecuencia la presencia de Agencias Privadas de Colocación que comercializan con la penuria de aquellos que se encuentran en situación de desempleo, sin que haya autoridad alguna que sancione dicha situación, ya que la realización de estas acciones vulnera lo establecido por la Carta Magna.

El marco jurídico de las agencias de colocación se encuentra en el llamado "Reglamento de Agencias de Colocación" publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de abril de 1934, el cual no ha encontrado su aplicación práctica por los siguientes razonamientos:

- a) Esta disposición es reglamentaria del artículo 14 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, misma que fue abrogada el 1° de mayo de 1970.
- b) Este Reglamento no se puede aplicar, dado a que las necesidades del país y el aparato productivo han cambiado.
- c) Este Reglamento no fue abrogado como lo fue la Ley Federal del Trabajo de 1931, en virtud de que esta Ley proviene del Congreso de la Unión y el Reglamento provino del Ejecutivo Federal, por lo tanto se requiere de un procedimiento semejante para abrogar el mencionado Reglamento y expedir uno nuevo que cubra las necesidades actuales.
- d) El Reglamento fue expedido en 1934 y en 1938 México ratifica el Convenio 34 de la Organización Internacional del Trabajo (ratificado por el Senado el 1° de noviembre de 1937, Publicado por el Ejecutivo el 20 de abril de 1938)⁶⁰ donde se establece la supresión de las

⁶⁰ Cfr. Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social, "Agencias de Colocación", México, 1999, p. 35.

Agencias privadas de colocación, quedando nuestra legislación en contra del compromiso adquirido a nivel internacional.

La prestación de este servicio tendrá también como base jurídica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal artículos 22 y 40 y paralelamente las disposiciones del Convenio 34 de la Organización Internacional del Trabajo.

Sin embargo, y pese a lo anterior, la Dirección General de Empleo es el órgano facultado por el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para realizar conjuntamente con la Dirección General de Capacitación y Productividad y el Servicio Nacional de Empleo Capacitación y Adiestramiento todas aquellas acciones dirigidas a la colocación de los trabajadores, artículo 19, fracciones I, II, III, V, VI, VII, IX y X, operando en cada entidad federativa y en el Distrito Federal las denominadas bolsas de trabajo, mediante las cuales brinda el servicio a la población desempleada, con el objeto de vincularla con el aparato productivo que requiere de sus servicios, acortando el tiempo de la búsqueda y dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 123, párrafo primero y fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.3.3. Capacitación para Desempleados.

La capacitación para personas desempleadas no está contemplada como tal, en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en la Ley Reglamentaria de dicho artículo, ya que en el concepto desempleo contempla tanto a la población que ha sido desplazada del aparato productivo como aquellas que buscan incorporarse por primera vez al mercado de trabajo, por tanto en dichos ordenamientos sólo se reglamenta la Capacitación y Adiestramiento de los trabajadores, estableciéndolo como obligación para el patrón (artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, fracción XV, la cual nos remite

al Capítulo III Bis), sin hacer mención de la capacitación para desempleados, sin embargo, se establece el Derecho al Trabajo, lo que justifica la aparición de dicho Programa como medio de apoyo para garantizar el cumplimiento de dicha prerrogativa y de los objetivos establecidos en el Título Once, Capítulo IV, de la Ley Federal del Trabajo, referentes a la colocación de los trabajadores como resultado del análisis del mercado de trabajo, encomendado al Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

El Programa Becas de Capacitación para Desempleados fue creado en 1984 y opera en el marco del Servicio Nacional de Empleo, financiado parcialmente con recursos del Banco Mundial, en 1978, a partir de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, está integrado por los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal, los cuales se encargan de la operación del Programa, mediante las Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y de Gestión del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, emitidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que, por conducto de la Dirección General de Empleo, proporciona las normas, manuales, métodos, procedimientos, asistencia técnica y recursos a los Servicios Estatales de Empleo para su ejercicio, además de realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación del Programa.

Los Servicios Estatales de Empleo son las instancias encargadas de la operación del Programa en cada entidad federativa y dependen de los gobiernos de los estados y del Distrito Federal. En conjunto, los Servicios Estatales de Empleo cuentan, hasta la fecha, con 139 oficinas. Adicionalmente, se dispone de unidades móviles con el fin de hacer llegar el servicio a zonas conurbanas de las ciudades, así como a pequeñas localidades y área rurales.

El Programa de Becas de Capacitación para Desempleados es un proyecto que opera por demanda de todas las entidades federativas del país, en particular en los municipios que cuentan con la infraestructura requerida. Las acciones de capacitación que promueven los Servicios Estatales de Empleo responden a

diversos factores, como son el volumen y características de la población desempleada y subempleada que captan los Servicios de Empleo; los requerimientos ocupacionales y de calificación del personal por parte de las empresas; la inversión y generación de nuevas fuentes de empleo; las oportunidades de trabajo por cuenta propia; el volumen y características de la oferta de capacitación disponible, entre otros.

Los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal son las instancias encargadas de efectuar las tareas de reclutamiento y selección de los participantes. Con esto se procura que sea la planta productiva la que determine las características de los cursos que habrán de ser impartidos.

Este Programa tiene como objetivo proporcionar capacitación para el trabajo a la población desempleada y subempleada en situación económica precaria para que obtenga la calificación requerida por el aparato productivo, con el propósito de facilitar su acceso o mejoramiento en el empleo.

La población objetivo a la que se dirige el Programa se integra por todos aquellos que se encuentran en situación de desempleo abierto, que tienen 16 años o más y que su situación económica sea precaria. Para participar, se debe solicitar personalmente el servicio de incorporación al Programa en las oficinas de los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal. Asimismo, se dirige a personas subempleadas de escasos recursos que estén asociadas a un grupo productivo y requieren capacitación para elevar su productividad.

El Programa de Becas de Capacitación para Desempleados ofrece capacitación mediante las siguientes modalidades:

- o *Capacitación Escolarizada*. Se lleva a cabo en planteles educativos registrados ante la Secretaría de Educación Pública y/o la Secretaría

del Trabajo y Previsión. Durante el período de capacitación, los participantes seleccionados reciben una beca, ayuda económica para transporte y seguro de accidentes. Asimismo, el Programa cubre a los planteles educativos el pago de los instructores, los materiales para la capacitación y se proporciona el servicio médico de nivel básico a los becarios.

- o *Capacitación Mixta en empresas medianas o grandes.* Se realizan cursos a petición expresa del sector empresarial, para satisfacer requerimientos específicos de calificación. Para que puedan participar las medianas y grandes empresas, que para efectos del Programa son aquéllas con más de 30 trabajadores, deberán diseñar los contenidos temáticos del curso de acuerdo con sus requerimientos, impartir el curso con sus propios instructores o cubrir los honorarios de los instructores contratados, adquirir un seguro de accidentes para los becarios y proporcionar material de capacitación de acuerdo con las necesidades del curso. Adicionalmente, el Programa cubre el pago de una beca y se conviene con las empresas la contratación de por lo menos el 70% de los egresados. Las empresas podrán proporcionar voluntariamente a los becarios apoyos económicos adicionales o en especie. Estas condiciones de participación deberán ser verificadas y evaluadas por los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal.
- o *Capacitación Mixta en micro o pequeñas empresas.* Se orienta a capacitar y generar experiencia laboral con cursos dirigidos a población joven buscadora de empleo, aprovechando la infraestructura productiva de las micro y pequeñas empresas que, para los propósitos del Programa, son aquéllas con un máximo de 30 trabajadores. Cabe señalar que esta modalidad promueve la incorporación de los becarios

a las empresas durante el tiempo de capacitación y su permanencia en las mismas, sin que el empresario esté obligado a contratarlos.

Las empresas podrán proporcionar voluntariamente a los becarios apoyos adicionales económicos o en especie. El Probecat cubre la beca, el seguro de accidentes y el pago del instructor monitor quien es seleccionado y contratado por los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal; así como apoyo para transporte, siempre que la suma de la beca y este concepto, no supere el ingreso que perciben los trabajadores que ocupen puestos iguales o similares en la empresa en que se realice la capacitación.

El instructor monitor está encargado de vincular a las empresas con los becarios, apoyar en el reclutamiento de éstos, asesorar a grupos de 20 o 25 becarios, promover su colocación, así como supervisar y llevar el control del proceso de capacitación.

- o *Capacitación para el Autoempleo.* Dirigida a apoyar a la población desempleada cuyo perfil e interés se orientan a desarrollar una actividad productiva por cuenta propia, pero requiere fortalecer sus conocimientos y habilidades tanto técnicos como administrativos. Los cursos deberán ser eminentemente prácticos y se impartirán en planteles educativos.
Con el propósito de facilitar su ocupación, adicionalmente a la beca, a la ayuda de transporte y al seguro de accidentes, se selecciona un conjunto de becarios para entregarles un paquete de herramientas, conforme a los Lineamientos establecidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- o *Capacitación en Iniciativas Locales de Empleo.* Se dirige a trabajadores de bajos recursos, incorporados a un grupo productivo y tiene como objetivo mejorar los conocimientos y habilidades de sus integrantes. La capacitación se proporciona en las instalaciones de las

unidades económicas a un mínimo de 15 integrantes, el programa de capacitación será elaborado por el instructor autorizado por los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal. En esta modalidad, el Probecat únicamente cubre los honorarios del instructor y las becas a los participantes.

- o *Capacitación Basada en Normas Técnicas de Competencia Laboral.* Puede operar en todas las modalidades y se dirige a satisfacer las necesidades del sector empresarial, por lo que los cursos habrán de desarrollarse en estricta coordinación con el mismo y responder a necesidades locales; así como basar sus contenidos y estructura curricular en Normas Técnicas de Competencia Laboral que aprueba el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral; o bien, en aquellas Normas Institucionales elaboradas por el sector educativo y empresarial, que sean aprobadas como Normas Técnicas de Competencia Laboral durante el ejercicio. Esta vertiente considera durante el proceso de formación, la evaluación de la competencia laboral de las personas, por lo que los cursos son impartidos en planteles de capacitación o empresas acreditadas o en proceso de acreditación como centros de evaluación.

Es así como el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados busca la incorporación de la mano de obra desempleada al mercado de trabajo, como resultado de las necesidades específicas del aparato productivo, buscando garantizar el Derecho al Trabajo, del que debe gozar todo individuo, con fundamento en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 2° de la Ley Federal del Trabajo.

3.3.3.1. Resultados del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados.

La naturaleza jurídica del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados operado por el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento es proporcionar conocimientos, habilidades y destrezas a los trabajadores que han sido desplazados del aparato productivo, y que se encuentran en situación de desempleo, o bien aquellas personas que tienen la necesidad económica de incorporarse al mercado laboral, con el objeto de que tengan más elementos para poder conseguir un empleo que satisfaga sus necesidades básicas, le permitan conseguir un nivel de vida decoroso y obtenga así la libertad y dignidad que postula la Constitución para todos aquellos que viven de su esfuerzo físico o mental.

En este orden de ideas, la creación de dicho Programa es loable, si tomamos en cuenta que la capacitación que se proporciona a los desempleados es acorde a las necesidades del aparato productivo y que por tanto el Servicio de Empleo mediante el análisis que realiza del mercado de trabajo tiene la certeza que dichas personas que son capacitadas, tendrán la oportunidad de colocarse en un empleo.

Así la colocación de los trabajadores, constituye el aspecto fundamental que tiene que cubrir el Servicio Nacional de Empleo, lo cual se ve fortalecido a través del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, pero si la realidad no se ajusta a la naturaleza de este medio de apoyo, sólo proyecta que la realización de cursos de capacitación se constriña a cubrir un deber social, sin que exista un compromiso real de colocación, generando que sólo se este disimulando que la generación de empleos no es suficiente.

A continuación se representa numéricamente cuáles son los resultados a nivel nacional que hasta la fecha ha tenido el Programa de Becas de Capacitación

para Desempleados y el Servicio Nacional de Empleo, y que por tanto sólo cubre en forma parcial los objetivos de incorporar a la población desempleada al mercado laboral, sin embargo, si se satisface el deber constitucional de proporcionar de manera gratuita el servicio de vinculación de los desempleados con el sector productivo.

PROGRAMA DE BECAS PARA DESEMPLEADOS

RESULTADO A NIVEL NACIONAL

Periodo	PROBECAT	
	Cursos Realizados	Becas Otorgadas
1997	27,650	563,652
Enero	215	4,308
Febrero	1,044	26,107
Marzo	1,642	36,358
Abril	1,906	30,197
Mayo	2,513	44,024
Junio	3,833	78,997
Julio	2,477	52,941
Agosto	2,627	56,098
Septiembre	4,380	89,683
Octubre	4,635	93,138
Noviembre	2,375	51,723
Diciembre	2	80
1998	21,595	506,660
Enero	107	3,740
Febrero	521	13,315
Marzo	1,901	48,131
Abril	1,649	36,443
Mayo	2,113	50,418
Junio	2,522	59,553
Julio	2,682	69,335
Agosto	2,729	66,732
Septiembre	4,021	86,967
Octubre	1,986	41,673
Noviembre	1,364	30,353
Diciembre	0	0
1999	24,197	552,186
Enero	137	3,147
Febrero	575	13,492
Marzo	2,383	53,730

PROGRAMA DE BECAS PARA DESEMPLEADOS

RESULTADO A NIVEL NACIONAL

Periodo	PROBECAT	
	Cursos Realizados	Becas Otorgadas
Abril	2,761	61,615
Mayo	1,702	37,974
Junio	2,239	50,640
Julio	2,092	46,248
Agosto	2,554	59,407
Septiembre	3,317	76,405
Octubre	4,012	92,289
Noviembre	2,416	57,059
Diciembre	9	180
2000	27,087	593,175
Enero	265	6,519
Febrero	1,943	43,292
Marzo	2,381	51,869
Abril	2,592	58,195
Mayo	2,782	60,530
Junio	2,633	58,009
Julio	2,492	53,484
Agosto	2,973	64,907
Septiembre	3,256	70,044
Octubre	2,996	64,336
Noviembre	2,774	61,990
Diciembre	0	0
2001 -^{p/}	14,478	334,733
Enero	238	5,032
Febrero	1,171	25,458
Marzo	583	11,831
Abril	293	4,999
Mayo	1,358	28,367
Junio	2,024	42,091
Julio	2,938	62,279
Agosto	2,535	54,194
Septiembre	3,338	100,482
p/ Cifras preliminares ^{b1} .		

En el cuadro anterior se plasma el número de cursos realizados por el Servicio Nacional de Empleo, así como el número total de becas otorgadas por

^{b1} Servicio Nacional de Empleo, Resultados del Probecat, México, 2001.

año, desagregado por mes en el periodo 1997- 2000 y las cifras preliminares hasta el mes de septiembre del año 2001.

Dentro de dicho periodo, podemos observar que en 1997 el total de becas otorgadas fue de 563,652, mientras que en 1998 se presentó una disminución del 11% respecto del año anterior, entregándose sólo 506,665, lo que mejoró en 1999, en el cual se entregaron 552,186, que sin embargo sigue siendo menor por 3% que el periodo de 1997, pero mayor por 45,526 becas en 1998, situación que cambia para el año 2000, en el que son autorizadas un total de 593,175, con lo cual se incrementa en un 15% tomando como referencia el año de 1997.

Lo anterior, refleja que el Servicio Nacional de Empleo, a través del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, apoya en forma significativa y constante, a todas aquellas personas que no cuentan con un empleo y que requieren de capacitación para lograr su incorporación de una manera más ágil al mercado de trabajo.

SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO

RESULTADO A NIVEL NACIONAL

Periodo	Vacantes Registradas	Solicitudes de Trabajo	Solicitudes Canalizadas a un Empleo	Colocadas a Un Puesto
1996	343,077	454,540	320,819	127,016
Enero	43,021	49,753	33,799	10,477
Febrero	33,415	45,887	31,382	10,479
Marzo	30,018	41,474	27,585	10,152
Abril	27,519	38,432	27,932	11,292
Mayo	26,145	39,138	27,634	11,239
Junio	27,632	37,630	26,797	10,721
Julio	29,241	46,305	31,194	11,331
Agosto	30,821	43,160	29,324	11,931
Septiembre	26,833	39,308	26,893	12,475
Octubre	28,083	35,069	26,751	11,773
Noviembre	26,178	26,328	21,754	9,610
Diciembre	14,171	12,056	9,774	5,536
1997	418,666	430,370	333,058	143,519

SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO

RESULTADO A NIVEL NACIONAL

Periodo	Vacantes Registradas	Solicitudes de Trabajo	Solicitudes Canalizadas a un Empleo	Colocadas a Un Puesto
Enero	34,876	40,442	28,256	10,503
Febrero	33,384	38,299	27,375	9,823
Marzo	31,695	31,607	25,932	9,793
Abril	38,839	41,819	32,224	13,116
Mayo	36,047	37,747	31,345	13,062
Junio	36,263	39,184	30,267	13,622
Julio	38,240	43,393	33,146	15,021
Agosto	36,829	40,372	30,948	13,711
Septiembre	41,908	38,636	29,879	13,383
Octubre	39,841	36,960	28,974	13,700
Noviembre	31,915	27,564	22,605	11,291
Diciembre	18,829	14,347	12,107	6,494
1998	528,925	448,081	357,941	155,710
Enero	48,161	44,119	32,427	13,125
Febrero	39,307	41,156	32,681	13,394
Marzo	44,438	42,251	32,912	12,854
Abril	45,459	34,172	28,337	11,944
Mayo	55,982	34,686	29,398	13,292
Junio	57,102	37,737	31,317	13,627
Julio	39,709	46,803	37,088	14,734
Agosto	43,903	42,512	33,544	14,422
Septiembre	46,009	41,559	33,782	15,732
Octubre	46,170	36,893	28,789	13,345
Noviembre	40,651	29,776	24,353	11,970
Diciembre	22,034	16,417	13,313	7,271
1999	488,434	455,282	323,538	160,358
Enero	58,299	43,292	30,912	12,201
Febrero	45,647	41,253	32,170	13,155
Marzo	41,319	39,676	27,408	13,300
Abril	40,435	35,282	25,934	12,346
Mayo	38,876	36,138	25,980	13,272
Junio	39,020	41,035	27,863	14,222
Julio	41,963	49,182	29,563	15,243
Agosto	39,127	43,349	32,294	15,915
Septiembre	41,396	41,183	28,052	14,851
Octubre	41,516	37,517	27,257	15,483
Noviembre	37,911	31,625	23,478	12,741
Diciembre	22,925	15,750	12,627	7,629
2000	476,168	431,728	312,371	169,430
Enero	61,147	43,505	30,377	14,619
Febrero	43,771	40,694	29,506	14,568

Periodo	Vacantes Registradas	Solicitudes de Trabajo	Solicitudes Canalizadas a un Empleo	Colocadas a Un Puesto
Marzo	39,877	39,343	27,162	14,890
Abril	34,232	29,454	21,860	13,199
Mayo	42,818	36,350	28,488	16,064
Junio	40,171	39,020	29,106	16,629
Julio	39,901	41,574	28,817	16,419
Agosto	39,817	42,547	28,815	15,510
Septiembre	40,161	38,797	28,479	15,455
Octubre	36,694	37,525	25,883	14,442
Noviembre	36,703	28,821	22,712	11,394
Diciembre	20,076	14,098	11,166	6,241
2001 -^{pf}	361,903	416,441	286,037	135,358
Enero	47,806	48,345	31,043	14,684
Febrero	38,196	42,055	29,546	14,110
Marzo	41,506	44,013	29,850	14,028
Abril	35,435	38,522	27,023	12,958
Mayo	39,461	46,899	33,165	15,012
Junio	40,422	47,735	33,543	16,036
Julio	38,799	49,163	33,073	15,890
Agosto	40,788	50,319	35,495	16,714
Septiembre	39,490	49,390	33,299	15,926
pf Cifras preliminares ⁶² .				

En éste cuadro, podemos ver el total de las Vacantes Registradas por el Servicio Nacional de Empleo, Solicitudes de Trabajo, Solicitudes canalizadas a un empleo y número de personas colocadas, en el periodo 1996- 2000 y las cifras preliminares hasta el mes de septiembre del año 2001.

Independientemente del apoyo que se otorga a través del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, el Servicio Nacional de Empleo tiene como tarea, el acercar a la población desempleada con el sector empresarial, mediante las Bolsas de Trabajo que operan en el seno de los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal, lo que se ve claramente representado en el cuadro anterior.

⁶² Servicio Nacional de Empleo, Resultados de Colocación, México, 2001.

En primera instancia los totales resultan alarmantes, ya que podemos darnos cuenta, que el número de vacantes disponibles en el aparato productivo en el periodo de 1996 – 1997 es menor (761,743) respecto del número de personas que solicitan en forma activa un empleo (884,910), lo que afortunadamente es suficiente para atender al número de personas canalizadas por los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal (653,877), pero más impresionante es aun el número de personas colocadas (383,342), lo que representa que sólo el 41% de la población que solicita el servicio logra ser incorporada a un empleo.

En el periodo 1998 – 2000 observamos un incremento en el número de vacantes ofertadas por las empresas respecto del número de solicitantes y en la colocación, sin embargo, la situación referente a los personas canalizadas a un empleo sigue siendo menor respecto a las que logran ser colocadas en el sector productivo, lo anterior se representa de la siguiente manera:

El número de vacantes en el periodo 1998 – 2000 fue de 1,493,527, de las cuales 1,335,091 personas solicitaron un empleo, canalizándose 993,850 y colocándose sólo 485,498 lo que representa el 48% de la población solicitante.

Las cifras señaladas, reflejan que el fenómeno desempleo en México es un problema que requiere de soluciones inmediatas, con el objeto de poder garantizar que todo individuo cuente con la posibilidad de obtener un empleo digno y socialmente útil.

CAPITULO 4
PROPUESTA
SEGURO PARA DESEMPLEADOS COMO MEDIO DE APOYO
PARA GARANTIZAR EL DERECHO AL TRABAJO

La situación económica que impera en nuestro país, se vuelve angustiante ante los efectos de la globalización y la recesión, como consecuencia de la desaceleración económica en la que se encuentra el país vecino, aunado a que, se prevé agudice con el paso del tiempo; lo anterior, provoca problemas graves en la economía mexicana, debido principalmente a que, con la firma del Tratado de Libre Comercio, Estados Unidos se convirtió en el principal consumidor de la producción nacional, lo que significa que si éste deja de consumir, como consecuencia de sus problemas económicos, nuestro país se sumerge aun más, al no tener la capacidad de autoconsumo, lo que invariablemente, trae como consecuencia el aumento en los índices del desempleo, así como la amenaza de una crisis económica, por lo tanto, es necesario buscar mecanismos eficaces que contribuyan a evitar que la pobreza aumente y los que ya se encuentran inmersos en ella se vean obligados a recurrir a cualquier medio para lograr subsistir, ante dicha situación, se propone la creación de un Seguro de Desempleo que minimice los efectos de éste fenómeno, el cual está atado al movimiento económico que se genere.

En este orden de ideas, una vez que analizamos, históricamente el surgimiento del Derecho del Trabajo, dentro del cual encontramos implícito el Derecho al Trabajo y el marco jurídico del órgano encargado de analizar, estudiar y promover para los trabajadores desempleados iguales oportunidades de empleo, nos concretaremos a proponer el diseño de un Seguro de Desempleo que contribuya a dar cumplimiento al contenido de los artículos 123, párrafo primero y fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3º, párrafo primero de la Ley Federal del Trabajo, referentes a que todo individuo tiene derecho a gozar de iguales oportunidades de empleo que le sea útil a la

sociedad y que exija respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, efectuándose en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador; al respecto, se hace hincapié en que la fracción XXV del artículo 123 de la Carta Magna prescribe que se debe favorecer prioritariamente, aunque en igualdad de circunstancias, a todos aquellos que representan la única fuente de ingresos en su familia.

Por lo anterior, resulta imprescindible contar con una perspectiva general, referente a las causas, así como las consecuencias que, en forma principal provocan que el fenómeno del desempleo en nuestro país sea tan agudo.

4.1. Factores que repercuten en el desempleo en nuestro país

Los factores que avivan el desempleo son muy diversos, la falta de fuentes suficientes de empleo, el raquítico poder adquisitivo del salario mínimo y la necesidad de mano de obra calificada, son los acontecimientos que principalmente provocan dicho fenómeno en nuestro país, aunado a que las políticas laborales llevadas a cabo por el Gobierno, hasta el momento no han sido asertivas.

La determinación de los niveles de desempleo, resulta imprescindible para cuantificar a la población inmersa en este rubro, con el propósito de buscar una solución factible al problema; lo anterior se realiza mediante indicadores, que describen y analizan dicha situación, tomando en cuenta en todos los casos a la Población Económicamente Activa (PEA), entre aquellos que se encuentran en situación de desempleo abierto o encubierto.

La situación respecto del desempleo en nuestro país es preocupante, en la medida de que éste, es un suceso que desafortunadamente aumenta día a día, convirtiéndose en noticia de primera plana, al respecto, el siguiente análisis resulta trascendente para el tema que nos ocupa:

"Globalización, recesión y desempleo urbano.

Los funcionarios del gobierno federal no se ponen de acuerdo sobre la situación económica que vive el país y que afecta crecientemente a la Zona Metropolitana del Valle de México; unos aceptan que se vive una *recesión*, otros sostienen que es una *desaceleración*, y otros hablan de *atorón*, que en economía nada quiere decir.

Lo real es que de un crecimiento del producto interno bruto de 6.9 por ciento en 2000, se bajó a 1.9 en el primer trimestre de 2001, mientras la manufactura se contrajo 1.3 por ciento. Pero todos coinciden en fincarle la responsabilidad a 'factores externos', y en concreto al declive de la economía estadounidense, a la cual está atada la mexicana; esta información es una cortina de humo, pues la política neoliberal, compartida por el PRI y el PAN, amarró voluntariamente esta relación de dependencia y reformó la estructura productiva interna para que así fuera, lo que se convirtió en factor interno.

...El impacto sobre el empleo ha sido inmediato, pues se habla de 400 mil puestos perdidos, un tercio de los cuales correspondería a la metrópoli.

Las estadísticas oficiales no dicen nada sobre la gravedad del fenómeno, pues su definición de *desempleo abierto* no incluye a quienes están en la economía informal, el trabajo precario, el narcotráfico o la delincuencia (más del 40 por ciento de la población activa), lo que hace que los índices de desempleo reportados sean de un tercio de los reportados en Europa y la mitad de los de Estados Unidos, dando la falsa impresión de que en empleo estamos mejor que en los países hegemónicos.

Sabemos que ante la ausencia de un salario de desempleo, en México quienes pierden un empleo ingresan inmediatamente a la economía subterránea, reuniéndose con quienes nunca lograron obtenerlo.

En la *globalización* no es necesario que haya recesión para que el empleo formal, estable y bien remunerado disminuya. El cambio tecnológico acelerado en la producción y el intercambio, para mantener la competitividad internacional, bajar los costos salariales y elevar las ganancias del capital, reduce continuamente la fuerza de trabajo necesaria, aun en fases de expansión económica; este hecho está comprobado para la economía mexicana desde 1980, lo que convierte en sobrante a una parte creciente de la población y la hunde en el empobrecimiento permanente. Este excedente de mano de obra reduce los salarios reales al saturar el mercado laboral, y es una ventaja adicional para los empresarios transnacionales exportadores y maquiladores, y los consumidores de los países hegemónicos; exportamos mercancías producidas por trabajadores sobreexplotados más allá de lo humanamente tolerable. Esta es una de las razones para que los trabajadores se opongan a la globalización neoliberal salvaje que depreda sus condiciones de vida.

La *changarización* foxiana, con tintes de usura bancaria, sólo amplía el limbo de la miseria informal de subsistencia, y su magnitud es insuficiente para atenuar la gravedad del problema, ligado a la explosión de la delincuencia. El Distrito Federal sufre rudamente esta situación estructural, agravada porque recibe más de 4 millones de trabajadores y consumidores de servicios venidos de los municipios mexiquenses conurbados, aún más pobres que los locales; en este campo no cuentan las fronteras administrativas ni el lugar de residencia.

Si se busca frenar para luego revertir el empobrecimiento de la población, la informalidad y la delincuencia, es necesario concentrar esfuerzos en la solución de las contradicciones de la economía actual. Aunque no necesarias las acciones para mitigar la pobreza, son insuficientes ante un patrón de acumulación de capital que genera más pobres que los que puede atender una política de subsidios. Esta

discusión debería llevarse a cabo con participación de todos los actores sociales, en los ámbitos federal y local.

Ante la ola de transnacionalización y desnacionalización de la economía, disfrazada de *globalización*, hay que criticar a fondo los discursos demagógicos neoliberales y diseñar un proyecto económico social realmente alternativo que tenga como actores y receptores a las mayorías excluidas y no a los multimillonarios de la lista Forbes, incluidos los 13 mexicanos y sus transnacionales⁶³.

La transcripción de este artículo refleja que el problema del desempleo es grave, ya que da la impresión que la política dominante en nuestro país es "*El rico más rico y el pobre más pobre*", debido principalmente, a que las políticas que genera el Gobierno Mexicano para contrarrestar el desempleo, lejos de buscar favorecer al trabajador, benefician a aquellos que detentan el poder económico.

Por tanto, podemos señalar que el desempleo se rige por el factor económico, ya que es éste el que determina la existencia de fuentes de empleo, además, debemos agregar la anquilosada inversión por parte del Estado, que no contribuye para mantener los empleos existentes y mucho menos la generación de nuevas fuentes de trabajo que procuren disminuir los niveles de desempleo.

Por otro lado, la violación constante de los derechos laborales, orilla a los trabajadores a buscar fuentes alternativas de empleo, que les permita complementar su salario para satisfacer sus necesidades y las de su familia, lo que deriva en una presión más para el mercado laboral, que agudiza la labor del Estado, ya que no solamente tiene la tarea de generar empleo para la población que no cuenta con una fuente de ingresos (desempleo abierto), sino que tiene además que contemplar a todos aquellos que con el tiempo se convierten en buscadores activos de empleo, a los que les es insuficiente el salario mínimo para la manutención familiar y los que además de lo anterior no cuentan con una fuente

⁶³ PRADILLA COBOS, Emilio, "Globalización, recesión y desempleo urbano", *La Jornada*, 27 de junio, México, 2001, p. 44.

de empleo que les permita gozar de las garantías otorgadas por el artículo 123 de la Constitución, es decir, aquellos que se encuentran en situación de subempleo.

Por si esto fuera poco, la falta de capacitación de la población, que le permita acceder a las escasas fuentes de empleo, provoca que éste fenómeno empeore, a pesar de que al respecto, el Gobierno Federal se dio a la tarea de instaurar un programa que busca de combatir dicha situación (Probecat), lo que desafortunadamente no ha logrado, sobre todo por que dicho programa otorga capacitación en masa, sin que el objetivo real sea la colocación de los trabajadores desempleados, sobre todo por que el tiempo de capacitación es muy corto (de uno a tres meses), aunado a que el proceso enseñanza – aprendizaje que se lleva a cabo no es el idóneo, sobre todo, por la falta de compromiso por parte de los centros capacitadores.

Así, podemos concluir que el desempleo es, un problema que requiere más que buena voluntad por parte del Gobierno, es necesario que se generen alternativas reales que contribuyan a minimizar los efectos que se deslindan de esta situación, con el objeto tener la posibilidad de atenuar las condiciones generales en las que vivimos los pobladores de la República Mexicana.

A continuación, señalamos cuáles son algunos de los efectos que se generan a raíz del desempleo.

4.2. Consécuencias del Desempleo

La conjugación de bajos ingresos y el aumento del desempleo tiene como resultado un incremento en el índice de pobreza, como primer elemento, lo que genera principalmente: desnutrición, desintegración familiar, niños y jóvenes sin hogar e inmigración, por citar algunos ejemplos, que repercuten en el ámbito social, principalmente.

Según el último censo de población, existen en México 97, 361, 711 personas, de las cuales 50, 007, 325 son mujeres y 47, 354, 386 hombres, de los que el 2.9% son desempleados, lo que resulta preocupante, debido a que esto trae como consecuencia el crecimiento desmedido del comercio informal, que ha salido de control de las autoridades, aunado al incremento de la delincuencia, debido a la falta de fuentes de trabajo que garanticen la vida, la salud y un nivel económico decoroso para aquél que vive de su esfuerzo⁶⁴.

En la actualidad, vemos con tristeza que existen personas que se encuentran en condiciones precarias, por la falta de un empleo estable que les garantice un ingreso para la manutención familiar, generada sobre todo porque las políticas laborales llevadas a cabo no brindan una solución a sus necesidades.

Por ello se requiere del diseño, creación y aplicación de un Seguro de Desempleo que garantice un ingreso básico a la población en situación de desempleo y pobreza, acorde con los derechos consagrados en los artículos 123 párrafo primero y fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3º, párrafo primero de la Ley Federal del Trabajo, con el objeto de garantizar la subsistencia del trabajador desempleado y su familia, durante el tiempo en que perdure dicha situación.

Por lo tanto, la introducción de un Seguro de Desempleo en nuestro país, además de constituir una prerrogativa más para los trabajadores, ofrecerá la certeza de subsistencia, para aquellos que no cuentan con un empleo que les permita obtener lo necesario para el desarrollo normal de la vida, otorgado por el Gobierno Federal, para dar cumplimiento a lo establecido por la Carta Magna en relación, a Derecho al Trabajo.

⁶⁴ Censo General de Población y Vivienda. Instituto Nacional de Estadística. Geografía e Informática, México, 2000

4.3. Población a la que va dirigido el Seguro de Desempleo

El escenario que se observa a partir del desempleo, es un tema que requiere de un estudio exhaustivo, pero lo señalado en los puntos anteriores da cuenta de que la población que no tiene una fuente de ingresos es el fragmento más vulnerable de la sociedad y que requiere de una solución inmediata por parte de las autoridades.

Bajo estas circunstancias, la creación de un Seguro de Desempleo, que atenúe el pesar de los trabajadores desempleados y les ofrezca la seguridad de contar un apoyo económico que les garantice la manutención familiar, durante el tiempo que perdure dicha situación, resulta un proyecto viable, para combatir el desempleo y la pobreza en nuestro país.

Por lo anterior, el Seguro de Desempleo deberá contemplar a todos aquellos que no cuentan con una fuente de ingresos y como consecuencia de ello, su condición económica sea precaria, al respecto, será necesario delimitar a la población objetivo de dicho seguro, la cual deberá tener como característica, haber perdido su empleo en el periodo inmediato anterior por lo menos de dos meses; además de tener escasa instrucción, por la desventaja que dicha situación representa, que busquen su incorporación inmediata al mercado laboral y estén dispuestos a integrarse a cualquier fuente de empleo acorde con sus capacidades, pero sobre todo, representen la única fuente de ingresos para la subsistencia de su familia.

Así, considerando lo anterior, se propone que dicho seguro sea otorgado a personas desempleadas entre 25 y 45 años de edad, sobre todo, tomando en cuenta que las políticas empresariales son rígidas al respecto, es decir, buscan incorporar a sus filas laborales gente joven que les permita obtener rendimientos favorables, además de lo anterior, será necesario cubrir otros requisitos para poder acceder al beneficio, acreditando en primera instancia que la situación

del candidato al seguro es frágil, por la falta de una fuente de ingresos suficiente, evitando con ello que el Seguro de Desempleo se convierta en un *modus vivendi* y que los recursos que se destinen este fin, sean malversados.

Asimismo, debemos resaltar que la creación de un Seguro de Desempleo en nuestro país requiere de un estudio exhaustivo de las condiciones económicas generales de la población a la que va dirigido, con el objeto de generar alternativas reales, para lograr su incorporación al mercado laboral, sobre todo por la diversidad social y cultural existente en nuestro país.

4.4. Órgano encargado de la operación del Seguro de Desempleo

El diseño, creación y aplicación del Seguro de Desempleo será invariablemente un programa de carácter Federal, estando, por tanto, a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, instancias facultadas por la Ley reglamentaria del artículo 123 constitucional, en el Título Once, Capítulo IV, artículos 537 al 539-F, para realizar las acciones tendientes a fomentar la creación de fuentes de empleo así como la promoción para la colocación de los trabajadores desempleados.

Lo anterior señala que, la operación del Seguro de Desempleo corresponderá a los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal, por ser los órganos que captan en forma directa a la población desempleada, que busca alternativas para su incorporación o reincorporación al mercado de trabajo.

Al respecto, es necesario resaltar que, la participación de las Bolsas de Trabajo que operan en el seno del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, será la parte toral para el desarrollo del Seguro de Desempleo, ya que éstas buscarán directamente la inserción de la población desempleada que

goce del Seguro de Desempleo al mercado laboral y dependerá de su eficiencia y oportunidad la duración del mismo.

La necesidad de otorgar dicho seguro, será determinada por el personal de las oficinas estatales de empleo o de las unidades delegacionales del Servicio de Empleo del Distrito Federal, mediante un estudio riguroso de la situación socioeconómica del desempleado, una entrevista que arroje las causas de desempleo, las cuales no deberán ser en ningún caso por incumplimiento de obligaciones laborales, de ser así, se negará el beneficio del seguro, acreditar haber solicitado el servicio de colocación en cualquier dependencia que otorgue dicha atención, es decir, privada o pública, con lo cual se acreditará ser buscador activo de empleo y constituir la única fuente de ingresos para el sostén familiar, esto generará un precedente para determinar la viabilidad de otorgar el seguro, sobre todo porque es necesario tener bien claro la población a la que va dirigido el seguro.

4.4. Garantías de seguridad que ofrece el Seguro de Desempleo

El Seguro de Desempleo será un apoyo económico equivalente al salario mínimo vigente, otorgado a todos aquellos que no cuenten con un ingreso para el sustento familiar, en forma mensual, siempre y cuando acrediten ser buscadores activos de empleo, en situación económica frágil, estén dispuestos a incorporarse inmediatamente al mercado de laboral y representen la única fuente de que ingresos para la manutención familiar.

Dicho Seguro de Desempleo no podrá exceder de seis meses, considerando el tiempo que le llevará a los Servicios Estatales de Empleo o el Servicio de Empleo del Distrito Federal lograr la incorporación del trabajador desempleado al mercado de trabajo, el cual sin duda podrá ser menor,

dependiendo de la oportunidad y eficiencia con la que se lleve a cabo el servicio de colocación otorgado por dichas dependencias.

Al respecto, será necesario que los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal realicen convenios con las grandes y medianas empresas que se encuentren en su jurisdicción, con el objeto de que todas las vacantes que surjan dentro de éstas, sean registradas en el Servicio Estatal de Empleo o el Servicio de Empleo del Distrito Federal, ya que de esa manera se estará en posibilidad ofrecer a los trabajadores desempleados opciones para su colocación, obteniendo además el fortalecimiento del servicio de colocación que ofrece el Estado a la población en general a través del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

Lo anterior, deberá verse reforzado con la promoción que se realice, del servicio que otorgan las Bolsas de Trabajo, a efecto de captar más vacantes generadas en las pequeñas y micro empresas, que también requieran de personal, lo que atraerá invariablemente los elementos necesarios para garantizar la colocación de los trabajadores desempleados beneficiados por el seguro.

Los beneficiarios del Seguro de Desempleo aparte de contar con el apoyo económico, durante el tiempo que subsista el desempleo, tendrán el servicio de colocación, el cual será más afable, tomando en cuenta que su condición económica es precaria y que representan la única fuente de ingresos para su familia, considerando en todos los casos, que deberá llevarse a cabo en igualdad de circunstancias respecto al resto de la población desempleada, según lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 123, fracción XXV, lo que creará que el trabajador desempleado obtenga certeza acerca del futuro de su familia, ya que por lo menos podrá contar con lo indispensable para su subsistencia, además de contar con un servicio sagaz y oportuno por parte del Servicio Estatal de Empleo o del Servicio de Empleo del Distrito Federal que le garantice la obtención de un empleo de manera ágil.

Cabe señalar que, la creación de un Seguro de Desempleo, no sólo va enfocada a cubrir las necesidades básicas del trabajador desempleado y su familia, sino que se pretende además reforzar la tarea que tienen asignada las Bolsas de Trabajo, que operan en el seno del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, logrando un incremento en los índices de colocación, lo que atraerá además que se eficiente el servicio que se brinda a la población en general, por ello se hace énfasis en que los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán realizar convenios con los empresarios, a fin de crear un compromiso real con la población que requiere de una fuente de ingresos, lo que además deberá sentar las bases para que se respeten al pie de la letra, las garantías que otorga de manera general la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a todos los trabajadores, de lo contrario, se seguirá fomentando que las empresas continúen violando dichas prerrogativas.

Además de lo anterior, se requerirá que el Estado contribuya en la generación de empleos, realizando una mayor inversión que acelere la búsqueda de alternativas de empleo.

La creación de un Seguro de Desempleo en nuestro país, otorgará al Estado, confianza por parte de la población en general, ya que ésta tendrá la convicción de contar con alternativas reales para conseguir un empleo de forma pronta, en el caso de que se presente una situación de desempleo y en particular el de la población desempleada, la cual podrá contar con opciones reales de incorporación al mercado de trabajo.

Además de lo anterior, el Seguro de Desempleo traerá consigo beneficios sociales, ya que al facilitar la inserción de la población desempleada al ámbito laboral, se verán cambios al presentarse una disminución del comercio informal y de la delincuencia, problemas que principalmente se generan a raíz del fenómeno desempleo.

4.5. Tiempo de duración e instrumentación del Seguro de Desempleo

Determinar la duración máxima para el Seguro de Desempleo, es necesaria, con el objeto de evitar que los recursos que se destinen a dicho fin sean desviados, esto es, que al presentarse la opción de obtener un beneficio económico, se convierta en una forma de vida, por ello se propone que la duración máxima del seguro sea de seis meses, aunado a que los requisitos para acceder al beneficio sean estrictos y que no se tenga acceso al seguro por más de dos veces en un periodo de 10 años, por ello se reitera que antes de su instrumentación, será necesario, que el Gobierno Federal realice convenios con el sector empresarial, ya que con ello se tendrá la certeza de que las vacantes ofrecidas en los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal serán reales y tendrán como característica principal ofrecer al trabajador desempleado las prestaciones de ley y por tanto la estabilidad en el empleo, dando lugar, a que la colocación brinde tanto al Servicio como al desempleado confianza.

El Seguro de Desempleo deberá constituir una opción para que los trabajadores desempleados se incorporen al mercado de trabajo, cubriendo los requisitos que se solicitan para su inserción, para lo cual será necesario que el personal que labora en los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal, sean personas comprometidas con su trabajo, que busquen en primera instancia brindar un servicio transparente, para evitar que dicho beneficio sea malversado y se otorgue realmente a personas que lo necesiten.

Por ello, se exigirá que el candidato al seguro sea sometido a varios filtros que permitirán determinar con certeza el cumplimiento de todos los requisitos solicitados para acceder a dicho apoyo.

En este orden de ideas, toda persona que desee incorporarse al Seguro de Desempleo deberá acreditar ser buscador activo de empleo, lo cual podrá ser

corroborado mediante solicitudes realizadas en bolsas de empleo, ya sea públicas o privadas o cualquier otro medio existente para acceder al mercado de trabajo (periódicos, acceso a la web, etc.) que refleje su interés por incorporarse al sector productivo, reforzado mediante el proceso de entrevista que para el efecto realice el personal del Servicio de Empleo, en ésta deberá ser verificada la condición económica del solicitante y su nivel de educación, ya que el apoyo económico que se propone mediante el Seguro de Desempleo tiene como población objetivo a todos aquellos que además de no contar con una fuente de ingresos y de mayores oportunidades de empleo, debido a su escasa instrucción, tienen una condición económica precaria, lo que constituirá un factor importante para determinar el otorgamiento del seguro, además de lo anterior será necesario acreditar el rango de edad (25 – 45 años) y tener dependientes económicos con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 123, fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que en igualdad de condiciones tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia.

Por lo anterior, se insiste en la necesidad de que el personal del Servicio de Estatal de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal sean personas comprometidas con su trabajo, para lo cual será necesario que el mismo Servicio de Empleo genere procesos de capacitación constante a su personal, con el objeto de sensibilizar su labor y obtener eficiencia y calidad, ya que la población desempleada constituye el sector más vulnerable de la población, que por tanto, requiere de un servicio afable, que le permita obtener seguridad.

Una vez que sean cubiertos los requisitos para ser beneficiario del seguro, se procederá a incorporar a todos los asegurados a una base de datos, creada específicamente, para llevar su registro y control a nivel nacional y evitar que se otorgué el beneficio por más de dos veces, se deberá especificar al trabajador desempleado cuáles son las obligaciones principales que adquiere al ser beneficiario del seguro, que serán invariablemente condición para mantenerlo, es

decir, aceptar cualquier oferta de trabajo que le sea ofrecida por el Servicio de Empleo o por cualquier otro medio al cual tenga acceso (bolsas de empleo privadas, internet, periódicos, etc.), acorde con sus capacidades y dar aviso inmediato al momento de lograr su incorporación al mercado laboral, al personal del Servicio de Estatal de Empleo o Servicio de Empleo del Distrito Federal, lo que además le permitirá acceder por segunda vez al seguro, en caso de encontrarse nuevamente en situación de desempleo, para lo cual será necesario acreditar no haber sido despedido por incumplimiento de obligaciones de carácter laboral y haber mantenido el empleo por lo menos 12 meses.

Con respecto de las obligaciones de los asegurados y con el objeto de evitar sea mal utilizado el recurso económico del seguro, será necesario que el personal del Servicio de Empleo lleve un control estricto de las opciones que se brinden al desempleado con respecto de las vacantes ofrecidas por el sector empresarial, para su incorporación al mercado laboral, con lo cual podrá ser verificado que el asegurado tiene la intención real de conseguir un empleo, es decir, la propuesta respecto a la creación del seguro de desempleo va encaminada no sólo a otorgar un apoyo económico, sino ofrecer un servicio de colocación eficiente, para lograr vincular a dicha población con el aparato productivo, así, el Servicio de Empleo tendrá elementos suficientes para determinar la viabilidad de continuar otorgando el apoyo, en caso contrario, éste se suspenderá, sin opción de favorecer nuevamente a dicha persona con el seguro, esto a nivel nacional, ya que por ser un beneficio social, será necesario ser estrictos para evitar que los recursos que se destinen a dicho fin sean frustrados, además de lo anterior será necesaria la instrumentación de visitas domiciliarias periódicas, durante el tiempo que se brinde dicha prestación, con el objeto de corroborar que efectivamente el asegurado no ha logrado su inserción al mercado de trabajo y que efectivamente su situación económica es frágil y que efectivamente constituye el único sostén familiar.

Sabemos que la instrumentación del Seguro de Desempleo en nuestro país no es tarea fácil, pero advertimos que es una forma viable de garantizar a la población desempleada el Derecho al Trabajo, otorgado por la Constitución, es decir, la obtención de un empleo que le permita gozar de una vida digna y socialmente útil, por ello, la propuesta que se presenta busca que el Estado cuente con más alternativas para dar cumplimiento a dicha prerrogativa.

4.6. Justificación del Seguro de Desempleo

Una vez expuesta la posible estructura del Seguro de Desempleo, resulta necesario justificar su instrumentación, la cual sin duda es totalmente diferente a otros Seguros de este tipo operados en el mundo, ya que en general dicha prerrogativa es financiada en forma tripartita, por el Estado, los trabajadores y los patrones y se requiere haber cotizado por un tiempo determinado a un fondo creado para dicho fin, pero la postura en nuestro caso es defender el derecho otorgado por la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, párrafo primero, referente a que todo individuo tiene el derecho de contar con un empleo, para lo cual el Estado tiene la obligación de generar opciones que busquen dar cumplimiento a esta disposición.

Nuestro país tiene a su cargo una gran diversidad de problemas sociales y económicos, la delincuencia, el crecimiento desmedido del comercio informal, la pobreza extrema de algunas regiones del país, el analfabetismo, la evasión de impuestos, la corrupción, principalmente, el desvío de fondos públicos y el desempleo, dificultades graves a los cuales es necesario dar solución a mediano plazo, por ello, consideramos necesaria la introducción de un Seguro de Desempleo, que aminore los efectos negativos que genera el fenómeno desempleo, que sumerge a quienes lo padecen en la desesperación por no contar con una fuente de ingresos para la manutención familiar y que en muchos casos orilla a los trabajadores desempleados a sujetarse a cualquier régimen de empleo,

aun injusto y sin gozar de las prestaciones mínimas otorgadas por la Constitución, aunado al raquítico poder adquisitivo de su salario, que sólo le permite subsistir, lo que además repercute en rubros como la educación, ya que al no contar con un ingreso suficiente le es imposible mantener los gastos que le genera la familia, o bien, en el mejor de los casos a dedicarse al comercio informal, que además de generar un caos social, provoca conflictos entre quienes lo practican y las autoridades, pero lo que resulta preocupante es que su aumento es consecuencia de la falta de fuentes suficientes de empleo.

Por ello, reiteramos la necesidad de instrumentar a corto plazo un Seguro de Desempleo que le permita a la población desempleada, asegurar la subsistencia de su familia durante el tiempo en que se encuentre en dicha situación, contando además con el apoyo de las Bolsas de Colocación del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento para lograr su incorporación al mercado de trabajo.

Consecuentemente, con el fortalecimiento del servicio de colocación que proporciona el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, además de otorgar al Estado confianza por parte de la población en general, se logrará un incremento en los índices de colocación, obteniendo resultados y no sólo cifras que lejos de reflejar un avance, sólo clarifican que el problema del desempleo en nuestro país no está siendo atendido en forma real por ninguna vía y que cada vez se torna más agudo sin que tenga una solución viable.

En esa virtud, la mejor justificación para el establecimiento del Seguro de Desempleo, la encontramos ante el incremento de los niveles de pobreza, el aumento en los índices delictivos como consecuencia del fenómeno desempleo y el aumento de la informalidad que, además del caos social que provoca, se convierte en un problema que repercute en el resto de la sociedad, sin que se realicen acciones factibles por parte del Estado, por lo tanto, consideramos necesaria la introducción de un apoyo que le garantice a la población

desempleada una fuente de ingresos, que le permita subsistir y confiar en las autoridades encargadas de ofrecer seguridad, tranquilidad y paz social a su familia.

En conclusión, la creación e instauración de un Seguro de Desempleo evitará que la pobreza se extienda, se esté en posibilidades de detener el aumento de la delincuencia y el comercio informal y se consiga garantizar el Derecho al Trabajo otorgado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 123, párrafo primero, mediante un apoyo económico que permita la subsistencia del trabajador desempleado y su familia, por un máximo de seis meses y en las condiciones ya propuestas.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El fenómeno del desempleo en nuestro país es un problema de carácter social y económico que se ha intensificado por el crecimiento de la población en edad de incorporarse al mercado de trabajo por una parte y el cierre de empresas que trae como consecuencia el despido de millones de trabajadores por la otra, provocando que la población desempleada aumente y por lo tanto el Gobierno tenga que diseñar y poner en marcha políticas laborales, con el objeto de enfrentar el problema y brindar soluciones que busquen reducir los niveles de desempleo y vincular a dicha población con el sector productivo.

SEGUNDA.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123 párrafo primero y fracción XXV, así como la Ley Federal del Trabajo dan el fundamento jurídico, para el surgimiento del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación, y Adiestramiento, el cual en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tienen la tarea de realizar todas las acciones relacionadas con el empleo.

TERCERA.- Una vez que se logró el reconocimiento Constitucional de los Derechos del Trabajo, nuestra Carta Magna incluyó además el Derecho al Trabajo, con lo cual fue necesario crear el entorno jurídico para dar cumplimiento a dicha disposición a través de las instancias señaladas, las cuales deben dar prioridad al desarrollo de todas aquellas acciones encaminadas a crear los mecanismos necesarios para dar respuesta oportuna a la demanda de la población desempleada.

Lo anterior requirió de un largo proceso histórico y jurídico para dar cabida al reconocimiento en primera instancia de los Derechos Laborales indispensables para que, todo aquel que vive de su esfuerzo desarrolle su trabajo con dignidad y

que a su vez le asegure la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, además de ser útil a la sociedad.

CUARTA.- El fenómeno desempleo y su crecimiento, trae como consecuencia otras complicaciones sociales que repercuten en el desarrollo normal de la vida del hombre, perturban el orden y la paz social que debe existir en toda sociedad, es decir, el aumento de la delincuencia, el crecimiento del comercio informal, el subempleo, la violación de los Derechos Laborales y la pobreza extrema de algunos sectores de la población, son algunos ejemplos claros que se desprenden de dicha situación.

QUINTA.- Partiendo del análisis de las acciones que hasta la fecha lleva a cabo el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en concreto el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, se encontró que este no ha tenido la repercusión que se proyectó cuando fue puesto en marcha en 1984, lo anterior, por qué su operación se fue viciando, al grado de convertirse sólo en un paliativo para aminorar la falta de recursos económicos de la población desempleada, es decir, el objetivo real de dicho programa fue apoyarse en la capacitación para lograr su incorporación al sector productivo, mediante las Bolsas de Empleo de los Servicios Estatales de Empleo y el Servicio de Empleo del Distrito Federal, lo que hasta la fecha no ha sido significativo, toda vez que los resultados de colocación de los egresados del PROBECAT no son satisfactorios.

Por ello consideramos que, es necesario que tanto el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social instrumenten otras alternativas que efectivamente permitan garantizar a la población en general el Derecho al Trabajo.

SEXTA.- Por lo tanto, el diseño, creación e instrumentación de un Seguro de Desempleo que mitigue el pesar de los trabajadores que no cuentan con una

fuente de ingresos, consideramos que se presenta como una alternativa viable para buscar disminuir a largo plazo el problema del Desempleo en nuestro país y dar cumplimiento al precepto constitucional de garantizar el Derecho al Trabajo.

La instrumentación del Seguro de Desempleo, otorgará a todos aquellos que no cuenten con una fuente de ingresos, la certeza de seguir sufragando sus necesidades básicas y las de su familia, mediante un apoyo económico mensual, equivalente al salario mínimo, por un período que no exceda de seis meses, contando además con el apoyo de las Bolsas de Trabajo del Servicio Estatal de Empleo o del Servicio de Empleo del Distrito Federal según corresponda, para lograr su incorporación al mercado de trabajo de una manera ágil y oportuna, para lo cual además se propone el fortalecimiento de éstas mediante la realización de convenios con el sector empresarial, para que éste oferte sus vacantes con aquéllas y se pueda así garantizar además el cumplimiento de todos los derechos laborales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, requerirá invariablemente de un sistema de selección minucioso para poder obtener el beneficio del seguro, con el objeto de evitar que éste se convierta en un *modus vivendi* y sea otorgado realmente a quienes lo requieran, que tendrán que ser buscadores activos de empleo, de escasos recursos, con dependientes económicos y que representen la única fuente de ingresos para el sostén familiar, como lo establece la fracción XXV del artículo 123 de la Carta Magna.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO GARCÍA, Manuel, Curso de Derecho del Trabajo, Cuarta edición, Ariel, Barcelona, 1973.

ÁLVAREZ DEL CASTILLO, Enrique, El Derecho Latinoamericano del Trabajo, T. II., UNAM, México, 1974.

BAYÓN CHACON, G. y E. Pérez Botija, Manual del Derecho del Trabajo, Quinta edición, D. Marcial Pons – Libros Jurídicos, Madrid, 1964.

CABANELLAS, Guillermo, Compendio de Derecho Laboral, T. I., Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1968.

CANTON MOLLER, Miguel, Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda edición, PAC, México, 1985.

CAVAZOS FLORES, Baltasar, 35 Lecciones de Derecho Laboral, Quinta edición, Trillas, México, 1987.

CAVAZOS FLORES, Baltasar, Las 500 preguntas más usuales sobre temas laborales, Tercera edición, Trillas, México 1989.

CHARIS GÓMEZ, Roberto, Derecho Internacional del Trabajo, Porrúa, México, 1994.

DE BUEN LÓZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, T. I., Sexta edición, Porrúa, México, 1999.

DE LA CUEVA, Mario, Derecho Colectivo del Trabajo, Depalma, Buenos Aires, 1963.

DE LA CUEVA, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, T. I., Séptima edición, Porrúa, México, 1963.

DE LA CUEVA, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, T. II., Cuarta edición, Porrúa, México, 1961.

DE LA CUEVA, Mario, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, T. I., Decimoséptima edición, Porrúa, México, 1999.

DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo I, Segunda edición, Porrúa, México, 1999.

DÁVALOS, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda edición, Porrúa, México, 1991.

DÁVALOS, José, Tópicos Laborales, Séptima edición, Porrúa, México 1992.

ENGELS, Federico, El papel del Trabajo en la Transformación del Mono Hombre, Publicaciones Cruz, México, 1977.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, La Definición del Derecho, Segunda edición, Universidad Veracruzana, Jalapa, México, 1960.

MARGADANT., Guillermo, Derecho Romano, Octava edición, Esfinge, México, 1978.

RUSSOMANO, Mozart Víctor, La Estabilidad del Trabajador en la Empresa, Segunda edición, UNAM, México, 1981.

SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo, Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo, T. I., Oficina de Asesores del Trabajo, México, 1967.

TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Sexta edición, Porrúa, México 1981.

VILLORO TORANZO, Luis, Historia General de México, T. I., Tercera edición, Colegio de México, México, 1981.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Centésimo Trigésima Tercera edición, Porrúa, México, 2000.

Ley Federal del Trabajo y disposiciones conexas, Sexta edición, ISEF, México, 2000.

Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Segunda edición, STPS, México, 2000.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, T. II., Decimocuarta edición, Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1980.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, T. I., Vigésima edición, Esposa – Calpe, Madrid, 1984.

OTRAS FUENTES

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Sector Informal, funcionamiento y Políticas, Cuarta edición, Organización Internacional del Trabajo, 1990.

Encuesta Nacional de Empleo 2000, INEGI, STPS.

Estadísticas Económicas INEGI, "Indicadores de Empleo y Desempleo, Mayo 2000".

Censo General de Población y Vivienda, INEGI, México, 2000.