

Nº 431



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

TESIS DONADA POR  
D. G. B. - UNAM

EL DERECHO MEXICANO SOCIAL DEL TRABAJO, SU  
UNIVERSALIZACION, EN LA BUSQUEOA DE LA  
JUSTICIA SOCIAL INTERNACIONAL.

T E S I S

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

*Fernando Andrés Ortiz Cruz*



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.

EL DERECHO MEXICANO SOCIAL DEL TRABAJO,  
SU UNIVERSALIZACION, EN LA BUSQUEDA DE  
LA JUSTICIA SOCIAL INTERNACIONAL.

I N D I C E

CAPITULO PRIMERO

NACIMIENTO DEL DERECHO SOCIAL Y DEL TRABAJO

- A) La Constitución Mexicana de 1917 ..... 5
- B) Los Artículos 27, 28 y 123 Constitucionales
- Artículo 27 Derecho Social a la Tierra ..... 17
- Artículo 28 Derecho Social Económico ..... 36
- Artículo 123 Del Trabajo y de la Previsión Social ..... 40
- C) Configuración del Derecho Social Mexicano ..... 59

CAPITULO SEGUNDO

SU PROYECCION INTERNACIONAL

- A) La Proyección del Derecho Social Mexicano en el Mundo ..... 68
- B) SAMUEL GOMPERS, Fundador del Derecho Internacional Social
1. Breve Historia del Sindicalismo Moderno y sus Conquistas 70
2. Precursores del Derecho Internacional Social . . . . . 76
- C) El Derecho Internacional Social en el Tratado de Paz de Versailles de 1919 ..... 84
- Artículo 427 ..... 86

## CAPITULO TERCERO

### ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

A) Las Naciones Unidas y la Organización Internacional de Trabajo .....	90
B) Los Convenios Sociales Internacionales del Trabajo .....	95
C) La Conferencia Internacional del Trabajo .....	102

## CAPITULO CUARTO

### POR UNA JUSTICIA SOCIAL INTERNACIONAL

A) Que es la Justicia Social Internacional .....	109
Constitución de la OIT. (PREAMBULO) .....	110
Declaración de Filadelfia (ANEXO) .....	111
B) La Problemática de la Justicia Social Internacional .....	115
C) La Justicia Social Internacional como Presupuesto de la Paz- Universal .....	119
CONCLUSIONES .....	123
BIBLIOGRAFIA .....	127

CAPITULO PRIMERO

NACIMIENTO DEL DERECHO SOCIAL Y DEL TRABAJO

## A) LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.

En la Histórica y Colonial ciudad de Querétaro en los años, 1916 - 1917 se instaló el Congreso Constitucional, el cual formuló las bases que dieron nacimiento al Derecho Social; producto de la lucha revolucionaria y del derramamiento de sangre de campesinos y trabajadores, éste acontecimiento marcaría en la historia su gran importancia, ya que crea por primera vez en el universo, derechos sociales para el proletariado elevados a la jerarquía de norma constitucional, frente a todas las legislaciones mundiales que solamente encerraban disposiciones para favorecer parcialmente a los trabajadores y regían las relaciones de trabajo entre estos y los Empresarios, en provecho siempre del régimen capitalista.

Nuestra constitución reconoce un derecho social autónomo exclusivo para los trabajadores y campesinos que se hace extensivo y protector a todo aquel que preste un servicio a otro, con la finalidad de reivindicar y dignificar los derechos de los trabajadores, para así recuperar la plusvalía y llegar en un futuro inevitable y previsible a transformar el régimen capitalista por una socialización no solo de los instrumentos de la producción sino incluso de la vida misma.

La incorporación al texto constitucional de los derechos sociales fué - sin duda la aportación más original y de mayor trascendencia que realizó la asamblea constituyente de Querétaro. Con ello, la revolución mexicana replanteó en la teoría constitucional la doctrina de los derechos

del hombre, afirmando con esto una nueva tesis sobre los fines del -  
Estado.

Hemos dicho y es bien claro que el artículo 123, como el 27 signifi-  
can un renacimiento del constitucionalismo como instrumento protector  
de la libertad y la dignidad de la persona humana.

Esta importante innovación es mérito principal del congreso constitu-  
yente. Carranza, al dirigirse a la asamblea en su cesión inaugural,  
anunciaba su propuesta de dar al congreso la facultad de legislar en  
materia de trabajo, esperando con ello, principiar la implantación de  
las instituciones que vendrían a favorecer a la clase trabajadora.

El texto que el primer jefe propuso para el artículo 5 constitucional,  
relativo a la libertad de trabajo, agregó con respecto al artículo co-  
rrespondiente a la carta de 1857, tal como había quedado después de su  
reforma de 1898 " La prohibición de que el individuo conviniera una re-  
nuncia temporal ó definitiva a ejercer determinada profesión industria  
o trabajo, y la limitación a un año de plazo obligatorio del contrato  
de trabajo, sin que este pudiera extenderse a la renuncia, pérdida ó -  
menoscabo de los derechos políticos o civiles.

La primera comisión de constitución presentó un dictamen favorable al -  
artículo 5 del proyecto, pero proponiendo su adición y algunas enmien-  
das tales como:

Propuso que la expresión: " La ley no reconoce ordenes monásticas ", -  
fuera substituida por la de " La ley no permite la existencia de ordo-

nes monásticas ", explicada la actitud radical del congreso en materia religiosa. Finalmente adiciona al artículo 5 con el establecimiento de la jornada máxima de trabajo por 8 horas, la prohibición del trabajo nocturno industrial para niños y mujeres, y el descanso hebdomadario. Esta adición manifestó la comisión, fué tomada de una iniciativa presentada por los Diputados Aguilar, Lara y Gongórra. Sin embargo la comisión no juzgó procedente la inclusión en el artículo 5 de otros puntos de dicha iniciativa relativos al principio de la igualdad del salario en igualdad de trabajos, a indemnizaciones por accidentes y en enfermedades profesionales, a la solución de los litigios laborales etc.

" La comisión no desecha estos puntos de la citada iniciativa; pero no cree que se le de cabida en la sección de garantías individuales así es que su estudio queda aplazado " .

La comisión aunque fué un poco mas alla del proyecto carrancista, se resistía tambien, seguramente influenciada por la tradicional técnica constitucional, a mezclar en el capítulo relativo a los derechos del hombre como individuo, garantías protectoras del hombre asociado y de grupos sociales determinados.

El debate resultado del artículo 5 del proyecto carrancista y del dictamen de la comisión fué sin duda el mas importante de la convención de Querétaro, ya que de el saldrían los textos que han dado a la constitución mexicana sus características mas originales. En dicho debate se manifestaron dos grandes tendencias en cuanto a la inclusión de preceptos político sociales en el texto constitucional: La primera -

en favor de la técnica constitucional juzgaba desaconsejable la inclusión a la carta magna de materias que tradicionalmente se regulaban en la legislación ordinaria ya que se pensaba que la materia constitucional estaba circunscrita a la organización política del Estado y la garantía de los derechos individuales.

Sin embargo la crítica de la técnica constitucional clásica surgió abasalladora en boca de la mayoría del congreso, la inició el Diputado Cayotano Andrade, recomendando a la asamblea que el movimiento constitucionalista no era solo una revolución política, sino una revolución eminentemente social, que traía como corolario una transformación en todos los ordenes. " Las constituciones no deben de ser un trabajo de las miserias humanas ni mucho menos una especie de terapéutica nacional, es decir un catálogo para los remedios que necesitamos; pero si más o menos deben marcarse las tendencias, las aspiraciones dar rumbo y guías al progreso de una sociedad. La constitución actual debe responder, por consiguiente, a los principios generales de la revolución constitucionalista que tiene la gran trascendencia de ser una revolución eminentemente social . . . . .

Los elementales principios para la lucha constitucional, que traen como corolario las libertades públicas, fueron las clases obreras, los trabajadores del campo, ese fué el elemento que produjo este gran triunfo y por lo mismo nosotros debemos interpretar esas necesidades y darles su justo coronamiento. Dicha tesis fué apoyada finalmente por los Diputados Hector Victoria, Froilan Manjarrez, Alfonso Cravioto y Heriberto Jara. Y con estas intervenciones (Manjarrez) en definitiva -

plantearon el conocimiento del constitucionalismo social.

Pero de todos estos Manjarrez fué el que marcaría la pauta para la dedicación de todo un título constitucional al problema del trabajo, objetivo que considero indispensable para servir a los ideales revolucionarios no importando romper con los moldes ortodoxos del constitucionalismo . . . . Creo que debe ser mas explícita nuestra carta magna sobre este punto y precisamente por que debe serlo, debemos dedicarle - toda atención, y si quiere, no un artículo, no una adición sino un capítulo, todo un título de la carta magna, a mí lo que me importa es - que se den las garantías suficientes a los trabajadores, a mí lo que me importa es que atendamos debidamente al clamor de esos hombres que se levantaron en la lucha armada y que son los que mas merecen que nosotros busquemos su bienestar y no nos espantemos a que debido a errores aparezca la constitución un poco mala en la forma, no nos asustemos con trivialidades, vamos al fondo de la cuestión; introduzcamos - todas las reformas que sean necesarias al trabajo . . . . .

Alfonso Cravioto remacharía brillantemente las proposiciones de los - radicales. Para él, el artículo 5 presentado por la comisión era tímido y lo que se necesitaba de plano, era un artículo constitucional especial dedicado a la protección de los derechos obreros. Recordando que la revolución había pugnado no solo por una transformación política del país, sino por una serie de reformas sociales, Cravioto expresó: " Estas reformas sociales pueden condensarse así: Lucha contra el peonismo, o sea la redención de los trabajadores de los campos; lucha contra el obrerismo. O sea la reivindicación legítima de los obreros

ros, así de los talleres como de las fábricas y de las minas; lucha contra el hacendismo o sea la creación, formación, desarrollo y multiplicación de la pequeña propiedad; lucha contra el capitalismo monopolizador y contra el capitalismo absorbente y privilegiado; lucha contra el clericalismo, pero sin confundir el clericalismo con todas las religiones; luchemos contra el militarismo pero sin confundir el militarismo con - nuestro Ejército . . . . .

La Democracia - dijo Cravioto es el gobierno de la sociedad por las clases populares y para beneficio de las mismas clases; " La Democracia no es otra cosa que un casi socialismo ". Para El la fórmula liberal de - " Dejar hacer, dejar pasar ". Era enteramente inadmisible para las masas.

Cravioto hizo ver que el primer jefe, desde Veracruz había encargado la elaboración de leyes obreras, y pidió a la asamblea que el Licenciado - Macías autor de dichos proyectos informara a la asamblea de sus trabajos; finalmente presentó su moción de que se elaborara un artículo especial - que sería el más glorioso de los trabajos de la asamblea constituyente; - de esta manera, ... " Así como 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. (1)

La asamblea, habiendo logrado un consenso unánime, aprobó suspender la - discusión del artículo 5 para que se presentara a su consideración un -

(1) Los Derechos del Pueblo Mexicano - XLVI, Legislatura, Cámara Diputados, México 1967, II Tomo.

proyecto de bases constitucionales en materia de trabajo y acordó que se elaborase un proyecto del artículo constitucional específicamente dedicado a la materia del trabajo.

El grupo de trabajo tuvo como base de sus labores los proyectos de legislación obrera de Macías así como el resultado de los debates sobre el artículo 5 además hay que tener en cuenta la legislación obrera que se había expedido ya para aquel entonces en varios de los Estados de la República. Por otra parte se recibieron varias sugerencias de diversos diputados que se incorporaron al proyecto final. Este fue presentado al congreso el día 13 de enero de 1917, suscrito por 46 diputados, además de los que habitualmente habían colaborado con el grupo. Dicho grupo explicó la naturaleza de las reformas propuestas tanto al artículo 5, como el nuevo artículo constitucional; como idea básica se señaló " El incuestionable derecho del Estado de intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre cuando es objeto de contrato ". El proyecto presentado por el grupo de trabajo fue conocido y aceptado por Carranza, quien dio la aprobación al mismo. El congreso lo turnó a la primera comisión de constitución, la cual emitió un dictamen favorable, proponiendo incluso algunas modificaciones y adiciones, entre las cuales destacaron la participación de los obreros en las utilidades de las Empresas y la obligación impuesta a estas de proporcionar habitaciones a sus trabajadores, dichas innovaciones fueron inspiradas fundamentalmente por Mujica el campeón del ala radical del congreso.

El 23 de enero de 1917 se puso a discusión el dictamen correspondiente,

destacándose en el debate el derecho de huelga. Finalmente 163 Diputados constituyentes aprobaron por unanimidad los textos del artículo 5, y del que pasaría a ser el artículo 123 dentro del título constitucional denominado "Del Trabajo y la Previsión Social".

El artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917 correspondió a los anhelos de la asamblea de elevar a la categoría de norma fundamental - los derechos del trabajador. Con ello El Constituyente de Querétaro - revolucionó la teoría constitucional clásica. En efecto, al considerar que el texto constitucional debía contener al lado de las clásicas garantías de los derechos del individuo, las garantías de los derechos del hombre considerado en su relación de trabajo, El Constituyente Mexicano rompió la irrealista hipótesis de la igualdad real de los individuos que habían mantenido el liberalismo económico como supuesto de la igualdad jurídica. Los derechos sociales implican no ya una obtención del poder público como en el caso de los derechos individuales, sino - un contenido positivo, una obligación de actuar por parte del Estado - con el objeto de vigilar la libertad y equidad en las relaciones laborales y de fungir como árbitro en las fuerzas de la producción con el objeto de asegurar su equitativo equilibrio.

La declaración de los derechos sociales contenida en el artículo 123 - resultó un amplio y detallado catálogo de garantías para la clase trabajadora. Y " La Constitución Mexicana de 1917 fué en su tiempo el - más generoso reconocimiento de los derechos de los obreros, constituyendo una pauta que pronto mereció la imitación de las legislaciones - en otros países. (1)

1. OB. CIT. TOMO II, p. 610

## REFORMA AGRARIA

Cuando Carranza presentó a la asamblea constituyente, su proyecto constitucional advirtió que la facultad constitucional de expropiación por causa de utilidad pública que consignara el artículo 27 del proyecto era suficiente para adquirir tierras y repartirlas y con esto fomentar la pequeña propiedad. Por otra parte el proyecto Carrancista, ratificaba las disposiciones reformistas en cuanto a prohibiciones al clero en materia de propiedad, y proponía limitaciones a la capacidad de adquirir tierras en sociedades anónimas y bancos. Carranza, pues se mostró tímido en cuanto a incluir en la constitución disposiciones amplias en materia agraria.

La discusión del proyecto del artículo 27 fué propuesta por la asamblea, ya que era sentir general que su redacción no respondía a las urgencias económicasociales de la revolución. Pastor Rouaix pidió al Licenciado - Andrés Molina Enriquez, estudioso del problema del campo y Abogado Consultor de la Comisión Nacional Agraria, que preparara un anteproyecto del artículo 27 que incorporara las ideas prevalecientes en la asamblea sobre la materia. El grupo que se había encargado de la redacción del artículo 123 se abocó también a elaborar un proyecto del artículo 27 a partir de enero 14 de 1917.

Pronto se afianzó en el grupo de redacción la convicción de que: " El propósito que tenían los Diputados de Querétaro, interpretando el sentimiento unánime de todas las revoluciones era que en la Legislación Mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, -

que sobre los derechos individuales a la propiedad, estuvieran los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación ".

Estuvieron también presentes en los trabajos del grupo las ideas expuestas en los planes político sociales de la revolución, las leyes y las disposiciones dictadas por los Jefes Revolucionarios en favor de la clase campesina y sobre todo, la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 expedida por Carranza y cuyo principal autor fué Luis Cabrera, y como dice Lucio Mondleta y Nuñez constituye la Ley Básica de toda la nueva Constitución Agraria de México.

En sesión del 25 de enero de 1917 el grupo presentó su proyecto el cual fué turnado para su estudio y dictamen a la comisión primera de constitución, en la parte considerativa del proyecto se dijo. " El artículo 27 - tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la constitución que el H. Congreso viene elaborando. En este artículo tienen por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo sistema de los derechos que pueden tenerse a la propiedad raíz comprendida en el territorio nacional ".

Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad como hasta ahora ha sucedido, y es más necesario aún, que la ley constitucional, fuente y origen de todas las que han de dictarse, no oluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por miedo a las consecuencias ".

En efecto el fundamento real del artículo 27 constitucional es la sobe

nfa immanente de una comunidad nacional para decidir no solo sus estructuras políticas y legales, sino su sistema económico, dentro del cual reviste importancia especial el derecho de propiedad, finalmente el 27 fué aprobado por unanimidad de los 180 Diputados presentes en la sesión de la madrugada del día 30 de enero; con la inclusión de dicho precepto en la constitución se consolidó la nueva teoría social constitucional mexicana que logró que la ley fundamental se convirtiera en instrumento reformador de las estructuras económicas y sociales.

La parte agraria del artículo 27 parte de un supuesto General que rige para todo el Derecho de Propiedad; La propiedad de las tierras y aguas comprendidas en territorio nacional corresponden originalmente a la nación; y ella tiene el derecho de transmitir dichas tierras a los particulares en propiedad privada, quedando esta sujeta a las modalidades que dicte el interés público.

El fraccionamiento de latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, la creación de nuevos centros de población agrícola, los procedimientos restitutorios y dotatorios de tierras y aguas, las limitaciones a la capacidad de adquirir y poseer propiedades rústicas impuestas a las corporaciones cívicas y eclesiásticas, fueron solo instrumentación de ese concepto de derecho de propiedad supeditado a una función social que constituye el núcleo doctrinal del artículo 27.

Una nota que caracterizó al congreso constituyente de 1916 - 17 fué su raigambre natamente popular, por ello sigue contando con la adhesión de la voluntad popular; y continúa siendo un esquema programático de integración política y social, en dónde se reafirman las decisiones políticas

de la democracia liberal y representativa y se armonizan la libertad y dignidad de la persona humana con los anhelos de un orden social justo y próspero.

B) Los Artículos 27, 28 y 123 Constitucionales.

Artículo 27 Constitucional: - Derecho social a la tierra " este artículo contiene los principios y notas fundamentales que regulan la propiedad territorial, es una de las obras más meritorias y trascendentales del constituyente de Querétaro, debido a la preocupación de un destacado grupo de Diputados (1), que lo calificó en su iniciativa como - " El más importante de cuantos contenga la constitución ". Su inclusión en el capítulo I, del título I, denominado " de las garantías individuales obedece a razones históricas, aunque es ya opinión generalizada que por su esencia normativa, no debería corresponderle esa ubicación, ya que más que otorgar garantías o derechos al individuo los restringe en favor de la sociedad, por lo que se le considera, propiamente, como fuente de garantías sociales.

Dentro de este artículo cabe distinguir algunos postulados y principios básicos, que estructuraron genéricamente el régimen de la propiedad inmueble, y otras normas que son aplicables de manera específica a la propiedad agraria.

Entre los primeros, el fundamental se refiere a la propiedad originaria de todas las tierras y aguas, en favor de la Nación, quedando a el -

(1) Comisión de estudio del 27 constitucional: Alberto M. González, Rafael L. de los Ríos, José I. Lugo, Pastor Rouaix, Porfirio del Castillo, David Pastrana Jaimes, Dionisio Zavala, José Álvarez, Silvestre Dorador, Antonio Gutiérrez, Jesús de la Torre, Rafael Martínez de Escobar y Alberto Tarrones Benítez.

subordinados todos los derechos de propiedad de los particulares. Corolario del anterior es el principio de que la Nación puede en todo tiempo imponer modalidades a la propiedad privada, cuando el interés público - así lo determine.

En esta forma el 27 substituye en el concepto jurídico de la propiedad - la vieja tesis individualista del derecho subjetivo destinado únicamente a producir beneficios a su titular, por la doctrina de la propiedad como una función social que tiene por objeto hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación y este postulado se confirma cuando el propio precepto dispone que se dicten medidas para evitar los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Contiene también importantes disposiciones, concordantes con los mas avanzados principios de derecho internacional, relacionados con los derechos de la Nación sobre el mar territorial, la plataforma continental, las aguas de diversos tipos y el espacio aéreo.

En lo relativo a la propiedad agraria el 27 constitucional niega rotundamente legalidad de propiedad al latifundio ya que lo proscribe expresamente y dicta medidas para el fraccionamiento de los que existan de hecho.

En cambio, otorga a los núcleos de población que mantengan estado comunal, capacidad para explotar tierras, bosques y aguas y previenen que todas las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales son de jurisdicción federal, establece las bases para la dotación, restitución y ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de población agrícola.

La gran variedad de las disposiciones contenidas en este artículo y su marcada trascendencia social " esencialmente dialéctica ". Han dado lugar a que desde su promulgación en 1917, haya sido reformado ocho veces, siempre en un sentido eminentemente social. (1)

La mayor parte de las constituciones de América Latina al regular la propiedad y el aprovechamiento de los recursos naturales han recibido la influencia de nuestro código fundamental y así mismo, la inclusión en las constituciones de los diversos países del mundo, de preceptos que al lado de los derechos públicos individuales establecen derechos y garantías sociales y generalmente es considerada como una consecuencia de la aportación que en esta materia, la constitución de México hizo al derecho contemporáneo (social) .

Este artículo es una de las mas grandes creaciones del constituyente de 1917, por la modalidad que adquiere la propiedad en la nación, ya que hizo posible la reforma agraria, que sigue manumitiendo hasta la fecha a los campesinos, el sector mas necesitado de justicia social. Y obedeciendo a su gran importancia y trascendencia no podemos pasar por alto el citar el texto íntegro de su contenido:

Artículo 27 Constitucional.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos, de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yaci-

mientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén

cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y - las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los - que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o - por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los mi-

nerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regulará la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaraciones correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes provean. - Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica ex

clusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

1. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieron adquirido en virtud del mismo. En una faja de cinco kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la pro-

plodad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones;

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán, en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuviere actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos, o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público serán propiedad de la Nación;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pe-

ro podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio;

- IV. Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso;
- V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;
- VI. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios des

tinados inmediata y directamente al objeto de la Institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes - raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad - que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. - Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero, dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII. Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias;

VIII. Se deciaran nulas:

- a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.
- b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra

autoridad federal, desde el día 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento, o cualquiera otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

- c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas, en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

- IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

- X. Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificar-

los, o porque legalmente hubieron sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo;

XI. Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

- a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.
- b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.
- c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

- d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
- e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos;

XII. Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictámen; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente;

XIII. La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al ciudadano Presidente de

la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria;

XIV. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro de un plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas;

XV. Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de

tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida, fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fija la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se haya expedido certificado de inafectibilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aun cuando, en virtud de la mejora obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;

XVI. Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones -

presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias;

XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

- a) En cada Estado y en el Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.
- d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual.
- e) Los propietarios estarán obligados a recibir los bonos de la Deuda Agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria.
- f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo, ni a gravamen ninguno, y

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

Artículo 28 Constitucional.- Derecho Social Económico.

El artículo 28 constitucional de 1917, contiene algunos de los principios fundamentales que rigen la vida económica del país, apartándose desde luego del cerrado liberalismo que la Constitución de 1857 consagró, el precepto vigente subordina los derechos individualistas al interés de la sociedad.

En efecto no solo proscribire los llamados monopolios legales sino que condena todas las formas conocidas de monopolios de hecho, propugnando el establecimiento de una legislación adecuadamente severa para perseguir y combatir tales combinaciones, en cuanto causen perjuicio al público en general o a alguna clase social.

Por ello, conviene subrayar que el actual precepto no prohíbe los monopolios con el solo fin de proteger a los productores o distribuidores y asegurar la libre concurrencia, sino que es partidario de esta únicamente en la medida en que ella beneficia a los consumidores, cuyos intereses son en última instancia, los que trata de proteger esta norma constitucional. Dicha orientación se desprende claramente de las reglas contenidas en su párrafo segundo, en el que reiteradamente hace mención al propósito de evitar que el público tenga que pagar precios excesivos por los productos y servicios.

Entre las prohibiciones que consigna agrega la de exención de impuestos, por considerar que cualquier ventaja exclusiva en favor de uno o varios productores, es contraria a la libre competencia y tiende a crear el monopolio.

Sin embargo este precepto establece varias excepciones, algunas complementarias de las ya previstas por la constitución anterior, pero otras de naturaleza bien distinta. Entre las primeras, exceptúa de la prohibición general, además de los correos, a los telégrafos y a la radiotelegrafía y, junto con la acuñación de moneda, la emisión de billetes - por medio de un solo banco.

Otra excepción de índole diversa, fué la establecida en favor de las - asociaciones de trabajadores, que no fué producto de una iniciativa en particular, sino una cuestión surgida al calor de las discusiones.

Por último, exceptúa también a las sociedades o asociaciones cooperativas de productores, la iniciativa correspondiente provino de los Diputados que representaban al estado de Yucatán, y tenía por objeto principal hacer posible la sobrevivencia legal y constitucional de un organismo que ya existía, y que regulaba y controlaba las ventas de Henequén al extranjero. Ello explica las importantes limitaciones que se impusieron a dichas asociaciones: Que no produzcan artículos de primera necesidad, que sean la principal fuente de riqueza de la región productora y que la venta se haga directamente al extranjero, independientemente de la vigilancia de los gobiernos Federal y Estatal, de la necesaria autorización de las legislaturas respectivas y de la facultad que estas conservan para derogarla.

El contenido de este artículo ha servido de base constitucional para una serie de leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, que han configurado y desarrollado la política económica y social del país.

(1)

(1) OB. CIT. TOMO V, pp. 1 a 92.

Ya que como lo dijera Heriberto Jara: " No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada ... ". A continuación pasamos a transcribir íntegro el texto de este artículo por ser de vital importancia su esencia social económica.

Artículo 28 Constitucional.- En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en

general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trate.

El artículo 123 Constitucional.- Del Trabajo y de la Previsión Social.

Contiene los principios básicos que rigen todo contrato de trabajo y los derechos fundamentales de los trabajadores en general.

En su párrafo primero, este precepto establece la competencia exclusiva del congreso de la unión para legislar en materia de trabajo. Originalmente la Constitución de 1917 disponía que la expedición de leyes laborales correspondía a los legisladores de los Estados y, respecto al Distrito y Territorios Federales, al Congreso de la Unión; pero, a partir de 1929, se reformó esta parte del artículo 123, federalizando toda la legislación del trabajo.

Las bases que este precepto establece son esencialmente de naturaleza tutelar, imperativa e irrenunciable. Tutelares porque protegen a una clase social determinada; son imperativas, por que se imponen a la voluntad de las partes en la relación laboral, misma que pierde así su naturaleza estrictamente contractual; y son irrenunciables, porque ni siquiera los propios beneficiarios de los derechos que dichas normas consagran, puedan declinarlos o renunciar a su aplicación.

Por reforma del año de 1960 se adicionó el artículo 123 con un apartado "B" que contiene dentro de sus catorce fracciones las normas que rigen para los trabajadores de los poderes de la Unión y los del Distrito Federal.

Las normas que integran el apartado "A" y que se refieren al contrato de trabajo en general, pueden clasificarse en los siguientes grupos:

- I. Normas tutelares del trabajo individual o sea reglas directas sobre la prestación del servicio. Son las relativas a la duración máxima de la jornada diurna o nocturna, descansos obligatorios, salarios mínimos, - participación en las utilidades, pagos en moneda de curso legal, jornadas extraordinarias y estabilidad de los trabajadores en sus empleos.
- II. Normas tutelares de las mujeres y de los menores. Son las que prohíben las labores insalubres y peligrosas, los servicios nocturnos y el trabajo de los menores de 14 años; y establecen una jornada reducida - para los menores de 16 años y descansos especiales para las mujeres par-turientas.
- III. Normas tutelares de derechos colectivos. Son las que garantizan las - más importantes medidas de defensa y mejoramiento de la clase trabaja-dora; la asociación profesional y la huelga.
- IV. Normas sobre previsión social, como las relativas a riesgos profesiona-les, prevención de accidentes, higiene industrial, seguridad social, - servicios para la colocación de los trabajadores, habitaciones y escue-las, medidas contra el vicio y protección al patrimonio familiar.
- V. Normas sobre jurisdicción del trabajo, determinando las bases para la integración y funcionamiento de los tribunales laborales y su competen-cia local o federal, según el caso.

Los principios contenidos en el apartado "B" del 123 se refieren tam-bién a la jornada de trabajo, descansos, salarios, estabilidad en los

empleos, asociación sindical, huelga y seguridad social. Sin embargo - contiene algunas normas de naturaleza especial que tienen por objeto regular las situaciones jurídicas que solo ocurren entre el Estado y sus trabajadores, como las relativas a designación del personal, fijación de los salarios en los presupuestos de egresos, escalafón, autoridades competentes en caso de conflicto, empleados de confianza y personal militar.

La separación clara y precisa, que el artículo 123 hace de las normas aplicables al trabajador en general y aquellas otras que rigen específicamente y exclusivamente para los trabajadores del Estado, se basa en la diversa naturaleza de la relación laboral que se establece en uno y otro casos, y es demostrativa de que, por determinación constitucional, no es posible asimilar al sector de los trabajadores en general, a aquellos que prestan sus servicios a los poderes de la Unión.

La legislación laboral a que se refiere el primer párrafo del precepto fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1931, con el nombre de Ley Federal del Trabajo, y con fecha 19 de enero de 1943 se publicó la ley del Seguro Social mencionada en la fracción XXIX del mismo artículo 123.

El artículo 123 ha sido objeto de un número considerable de reformas todas encaminadas a satisfacer mejor las necesidades de los trabajadores y a resolver con más eficacia los problemas obreropatronales.

La Constitución Mexicana de 1917 fué la primera en elevar a la catego-

rfa de norma fundamental el reconocimiento y protección de los derechos - de la clase trabajadora. Y en tal virtud y dada la gran importancia que merece sería una omisión imperdonable que no integráramos en este trabajo el texto actual e íntegro del artículo que nos ocupa, de donde se desprenden por su sola lectura y análisis la fuente más pura e inagotable de derecho social, de derecho de clase.

Del trabajo y de la previsión social.

Artículo 123 Constitucional.- 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.

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

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

- I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas;
- II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;
- III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas;

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

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas an teriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

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

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

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

Los salarios mínimos se fijarán por comisiones regionales, integradas con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno

y serán sometidos para su aprobación a una comisión nacional que se integrará en la misma forma prevista para las comisiones regionales;

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

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

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

- a) Una comisión nacional, integrada con representantes de los trabajadores, - de los patronos y del gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que debe repartirse entre los trabajadores.
- b) La comisión nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará, asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.
- c) La misma comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios o investigaciones que lo justifiquen.
- d) La ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.
- e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como

base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley.

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

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

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100 % más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran

en propiedad tales habitaciones.

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

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

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las

enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en el ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

- XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;
- XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.;
- XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos - las huelgas y los paros;
- XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación,

ción, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos - contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando - aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del gobierno;

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

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

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de - tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del - conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los - trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII. El patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una - huelga ilícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el - contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La -

ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. - - Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

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

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

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

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario ex-

trajero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato:

- a) Las que estipulen una jornada inhumana, por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
- b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
- c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
- d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.
- e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.
- f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.
- g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedir-

selo de la obra.

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

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

XXIX. Es de utilidad pública la ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, - no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

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

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

a) Ramas Industriales:

1. Textil;
2. Eléctrica;

3. Cinematográfica;
4. Hulera;
5. Azucarera;
6. Minera;
7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
8. De hidrocarburos;
9. Petroquímica;
10. Cementera;
11. Calera;
12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. De celulosa y papel;
15. De aceites y grasas vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los - que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. Ferrocarrilera;
19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y
21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;

b) Empresas;

1. Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
2. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y
3. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas, contratos colectivos - que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley; y - respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

b) Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

1. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y sie

te horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

- II. Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;
- III. Los trabajadores gozarán de vacaciones, que nunca serán menores de veinte días al año;
- IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

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

- V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;
- VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;
- VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración pública;
- VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única -

fuente de ingreso en su familia;

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga, - previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen - de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas;

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
- b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo - por el tiempo que determine la ley.
- c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación -

con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicina, en los casos y en la proporción que determine la ley.
- e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como - tiendas económicas para beneficios de los trabajadores y sus familiares.
- f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el - Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a és - tos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, reparar las, mejorar las o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que - corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;

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

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

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas Instituciones; y

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

### C) Configuración del Derecho Social Mexicano.

Una vez promulgada la constitución social de 1917, empezó con pasos titubeantes a desarrollarse el nuevo derecho, que en su época representó una revolución en las ideas y principios jurídicos. Al ser México en esa época un país semifeudal, es explicable que el artículo 123 constitucional dedicara parte de su reglamentación a proteger al peón de campo que laboraba en las grandes haciendas, así no es de extrañarse disposiciones para suprimir tiendas de raya; obligación de establecer escuelas, enfermeras y demás servicios necesarios a la comunidad; que las deudas contraídas por los trabajadores sólo serían responsabilidad de los mismos y por ningún motivo se podrían exigir a los miembros de la familia ni exceder del sueldo del trabajador en un mes; el patrimonio de la familia; y otros que se aplicaban igualmente a los trabajadores de las fábricas de la ciudad, como la participación de utilidades, habitaciones cómodas e higiénicas, establecer mercados públicos, instalaciones de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. El artículo 123 contenía preceptos que el mismo pastor Rouaix uno de los principales autores del artículo consideraba "sumamente peligrosas". Para la cordialidad obrero - patronal, como la participación de los obreros en las utilidades y la obligación de proporcionar habitaciones, no habiendo sido posible reglamentar y llevar a la práctica, en general, tales disposiciones, sino hasta después de 45 y 53 años respectivamente.

A pesar de los principios generales consagrados constitucionalmente, en los primeros años que siguieron a 1917 se creó un verdadero mosaico etó reogoneo con las legislaciones laborales de los Estados que se complica

ba además con ausencia de reglamentación en algunos casos. Las mismas leyes laborales llegaban a reconocer que no eran aplicables a los trabajos en zonas federales o bajo jurisdicción federal, y en el caso de trabajos continuos y de la misma naturaleza que se realizaran a la vez en el Estado y en otro u otros de la República, situaciones que deberían ser reguladas por " las leyes que sean del caso ".

(Aguascalientes, Campeche, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Veracruz).

En algunas ocasiones ocurría que algunas legislaciones reconocían a los empleados públicos de la federación, Estados y Municipios, como trabajadores (Chihuahua y Puebla), y en otros no; en algunos casos se precisaba cuando existía desequilibrio entre los factores de la producción que podrían motivar una huelga y en otros casos se dejaba al completo criterio de la autoridad laboral (Colima, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Querétaro y Yucatán). En algunos Estados expresamente declaraban como trabajadores, con todos sus derechos a los empleados bancarios (Coahuila, Colima, Jalisco y Oaxaca). Y otros implícitamente. En fin, los problemas que se fueron presentando dentro de un sistema federal, la legislación disímil existente, la clase de industrias afectadas por los problemas laborales y la trascendencia que en el orden social y económico llegan a revestir, fueron creando una corriente cuyo objetivo era la federalización del derecho del trabajo, la cual se inició a principios de 1926 y que logró su objetivo con la expedición de la ley federal del trabajo de 1931, misma que duró en vigor casi treinta y nueve años, siendo objeto de un sin fin de modificaciones como consecuencia de la evolución y expansión constante de la nueva disciplina jurídica.

En esta época de 1917 hasta 1934, no se llegó a hablar de un nuevo derecho social con la incipiente legislación obrera federal, sino que la Suprema Corte de Justicia en diversas resoluciones destacó la naturaleza de derecho público que le confería al derecho del trabajo, ante el hecho evidente de que ya no era derecho privado, a pesar de que en 1934 se admitía que "sin que tal modificación implique el aniquilamiento total de las normas de derecho civil y con ello la creación de un estado caótico, que lejos de beneficiar a los trabajadores, les causaría serios perjuicios". (1) En algunas tesis de la Suprema Corte en dicha época destacaban que " . . . Lo relativo a las relaciones entre los trabajadores y patronos se rige por el título sexto de la constitución federal que al incluir disposiciones de trabajo, significa el propósito de sacar tal materia de la esfera del derecho privado para colocarla dentro de la esfera del derecho público. Las relaciones entre el capital y los obreros, afectan profundamente la economía y la constitución social y la constitución de 1917, que, en el aspecto económico ha consagrado al intervencionismo del Estado, no había podido dejar subsistente a este respecto el régimen de derecho privado . . ." En 1935, en la ejecutoria de 16 de marzo de 1935, Francisco Amozcua, la corte confirmó la tesis de que: " El artículo 123 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos - elevó a la categoría de Instituto especial de derecho público al derecho Industrial o de trabajo ".

- (1) Los derechos sociales del Pueblo Mexicano, Congreso Unión, Cámara Diputados L. Legislatura, coordinación Enrique Alvarez del Castillo. Tomo III, Urbano Farfán H. México 1978, Manuel Porrúa. pp. 205 / 208.

En el informe de la Suprema Corte de Justicia en 1929, Salvador Urbina decía que: " Es de destacarse el pronto establecimiento en nuestra constitución de garantías sociales que, al par que las individuales, se hagan efectivas como ellas por medio del juicio de amparo y que sean de escudo protector de los grupos sociales que en la vida económica y en la vida política, se clasifican por sus intereses comunes, llámense síndicatos obreros, ajidatarios, asociaciones de patronos o cualquier otro grupo que por su naturaleza especial o por sus fines no pueden equipararse a los individuos ".

Esto es, en esta época de la reafirmación de las ideas, todavía no se estaba conciente de la trascendencia del nuevo derecho, lo que motivó que se iniciara la divulgación de los objetivo que se buscaban con los preceptos constitucionales de contenido social, como es el caso del artículo que sobre " garantías individuales y garantías sociales " publicó en 1930 Antonio Díaz Soto y Gama, en donde destacó que las asociaciones profesionales debía dárseles la misma protección como si se tratara de derechos del hombre, como en el fondo eran al representar e integrarse de individuos, lo cual justificaba la protección que ejercían sobre los intereses de sus agremiados, o sea de los individuos que representaba razón por la que había que distinguirlos de las sociedades mercantiles o de capital.

Es en la época del General Lázaro Cárdenas cuando se consolida como un derecho social el artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, - pues se les consideró como un derecho de la clase trabajadora. Y no co

mo un derecho de colaboración, que como contrario a la concepción anterior preponderó como estrategia posterior. En esta época se consideró - que la postura clasista era irreconciliable y opuesta a la colaboracionista. De 1934 a 1940 se puede presenciar no solo un derecho clasista - que contempla como una necesidad la protección tutelar de la clase trabajadora valiéndose tanto de la relación de subordinación en que los patrones se hayan frente a la autoridad pública como de la organización - profesional de obreros como único medio de oponer la fuerza del número a la fuerza del capital.

Es a través de la organización de los trabajadores en esta época y con su pretención de una reglamentación colectiva de las condiciones de la prestación del servicio y la defensa ante tribunales de nuevas concepciones e instituciones, como se consolida un verdadero derecho social. En este sentido debe destacarse la reforma a la ley del Trabajo hecha en 1940 que permitió a los sindicatos obreros intervenir en política y a través de ello convertirse en el elemento fundamental de organización democrática, a fin de transformar o dar las bases de la transformación futura de la sociedad y el Estado. En esta época el sindicalismo tuvo un apoyo franco y completo. En 1936 se realizó el congreso unificador de los trabajadores mexicanos, constituyendo la confederación de trabajadores mexicanos, que al crearse contaba 200 mil miembros y en 1940 ya superaba al millón. Congruente con esta postura, se destacó que a cualquier precio se buscaría conservar la independencia del movimiento proletariado.

La administración cardenista se distingue por su política definida de defensa de los trabajadores destacando que otorgar tratamiento igual a

dos partes desiguales no era impartir justicia ni obrar con equidad y, por otro lado, llegando a señalar el doce de febrero de 1936, que los empresarios que se sintieran fatigados por la lucha social, podrían entregar sus industrias a los obreros o al gobierno, lo cual sería patriótico, ya que el paro no lo era. (1)

Es en 1935 cuando se crea la cuarta sala en la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que la clase trabajadora pudiera tener "una rápida administración de justicia", y es precisamente en el lapso de 1935 a 1940 cuando destacan una serie de ejecutorias que permitieron al derecho del trabajo lograr plena autonomía y configurarlo con caracteres propios dentro del nuevo derecho social. Así se llegó a destacar que la legislación del trabajo "a venido a constituir, desde su origen, un derecho de clase, estableciendo tan solo el mínimo de garantías que se ha considerado indispensable para la subsistencia de los trabajadores", igualmente merecen destacarse la adopción de las siguientes tesis; la que establezca el principio de estabilidad de los trabajadores en sus empleos (toca 6849, 35-1a; Gustavo Adolfo de la Solva, 29 de julio de 1936): La nueva teoría del riesgo profesional y de que la responsabilidad descansa en la producción, cualquiera que sea su organización (toca 14208-32-39, 21 de febrero de 1935, Cía. Metalúrgica Mexicana; toca 3744-34-2a; 27 de febrero de 1935, Conrado Contreras; toca 1410-36-2a; 23 de julio de 1936, Saturnino Hernández, y otras); introducir la teoría de la retroactividad de Paul Roubier (toca 3804-25-2a; 19 de enero de 1935; Villa y Alvarez Sucesos, y otras); y en fin, los criterios sobre prescripción, salario remunerador, cláusulas de exclu-

(1) OB. CIT p. 210

sión, naturaleza y alcance de los conflictos de orden económico, escuelas artículo 123 y muchas más que no solo se aplicaron muchos años después, al no perder actualidad, sino que permitieron configurar una nueva legislación en la materia.

Los derechos sociales del trabajo derivados del artículo 123 constitucional y de sus leyes reglamentarias, en sesenta años han creado un sistema reivindicatorio de la clase obrera a través de la dignificación del trabajador y de la humanización del trabajo. Así han podido lograr consagrar un esquema que se ha generalizado en la mayor parte de los países del mundo y que se clasifican de la siguiente forma:

- a) El derecho fundamental de los trabajadores es el derecho a la seguridad económica, que tiene como corolario el derecho a un trabajo útil y productivo, con lo cual se salvaguarda la dignidad del trabajador que no tiene que recurrir a la caridad o a la asistencia; garantiza un salario, y que junto al derecho a un sistema de seguridad en caso de accidente, vejez e invalidez, completa este derecho a la seguridad.
- b) Los derechos sociales cuidan en segundo lugar las condiciones en las cuales se presta el servicio desde la estabilidad en el empleo, limitación de la jornada, descanso, previsión social, protección a la maternidad y de los menores, formación profesional y cultural y otras.
- c) Los derechos sociales que garantizan la efectividad de los derechos sustantivos antes citados y que ha permitido que el derecho del trabajo sea un derecho de grupos, de masas, de colectividades. Entre estas garantías merece destacarse tres: La libertad del trabajo, la libertad sindical

y la defensa contra la eventual opresión del derecho de propiedad.

La libertad de trabajo ha suprimido la concepción del trabajo mercancía y ha permitido el desarrollo del derecho a la huelga. La libertad sindical que entraña el reconocimiento del derecho de negociación colectiva ha permitido discutir las condiciones de trabajo en un plano de igualdad. La reglamentación con sentido social de la propiedad de los medios de producción ha amortiguado la opresión y ha permitido cierta colaboración en la vida económica, tal sería el caso de la participación en las utilidades.

C A P I T U L O   S E G U N D O

SU PROYECCION INTERNACIONAL

A) La Proyección del Derecho Social Mexicano en el Mundo.

Múltiples discusiones se han levantado en torno a que si nuestra carta de 1917, (que constituyó la primera declaración de derechos sociales del mundo) influyó de alguna forma en el tratado de paz de Versalles de 1919 y a su vez en todas las constituciones posteriores europeas como América nas, comenzando con la de Welm ar de 1919; hasta divulgarse totalmente - por todos los ámbitos del universo.

Pues bien, como de todos los estudiosos del derecho es conocido que estas diferencias de criterios se dividen en dos grandes corrientes: Que son la del Dr. Alberto Trueba Urbina y la del Dr. Mario de la Cueva, mismas que en su esencia coinciden al considerar que nuestra carta de 1917 constituyó en su tiempo la expresión mas maravillosa de derechos humanos, de protección a los económicamente debiles y en general a los que viven de su trabajo, al otorgar protección a los trabajadores y campesinos y - reconocerles la categoría de personas humanas, reivindicándoles sus dere chos y dignificando su posición social, ahora bien la diferencia de ideas es marcada al considerar por un lado el Dr. Trueba y señalar de forma categórica que nuestra constitución se reflejó y proyectó a nivel univer sal, empezando por su inclusión en la parte XIII del Tratado de Paz de - Versalles. (1) Por otra parte el Dr. de la Cueva acepta y afirma su proyección pero la limita únicamente a nivel latinoamericano, negándole de

(1) Trueba Urbina Alberto, la constitución mexicana de 1917 se reflète dans le traité de paix de Versalles de 1919, Paris 1974.

antemano su influencia a nivel europeo simple y llanamente. Como es lógico existen seguidores de una y otra corrientes que aceptan y niegan - una y otra teoría, como es el caso de grandes juristas como son Jorge - Carpizo y Nestor de Buen L. por citar únicamente uno de cada corriente: Nestor de buen ratifica la teoría Trueba en el sentido de que los tratadistas de Versalles se inspiraron y guiaron en el espíritu de nuestra - constitución político social de 1917 debido a la intervención e ingerencia del líder sindical inglés (emigrado a norteamérica) Samuel Gompers, como Presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo para el tratado de Versalles, mismo que se ha demostrado tenía profundo conocimiento e información de nuestro movimiento revolucionario así como del fruto - de este: " nuestra constitución político - social ". (1)

De manera diferente el Maestro Carpizo en su libro (La Constitución Mexicana de 1917, Unam, México 1967). Después de analizar ambas teorías se inclina por la del Dr. de la Cueva aceptando la influencia de nuestra ley fundamental pero únicamente en los países latinoamericanos - - (quizás por las razones de distancia y medios de comunicación de la época) mas al final de su análisis reconoce la influencia universal al decir textualmente: " Y en esta forma podemos afirmar que la constitución de Querétaro ha tenido una amplia proyección internacional. . . . El Agulla - símbolo de nuestra nacionalidad - ha extendido como ya hemos dicho sus alas a cinco continentes y los ha cobijado con su sombra ". - De lo cual se desprende que ni de la Cueva ni Carpizo niegan su influencia en legislaciones extranjeras, de la Cueva por un lado la limita a la tinoamérica, Carpizo por su parte acepta tal influencia reconociendo fi-

(1) De buen L. Nestor, Derecho del Trabajo, México, 1974.

nalmente su proyección mundial (cinco continentes), Nestor de Buen ratifica la postura Trueba.

A lo que nosotros muy particularmente pensamos (y no por capricho ni por favoritismo de ninguna clase) que nuestra carta fundamental se proyectó sin límite de distancias a todos los ámbitos del universo, por la sencilla razón de que no creemos en las coincidencias tan exactas, además de las razones expuestas por el Dr. Trueba referentes a Samuel Gompers del que hablaremos mas adelante, además de que la primera declaración social de derechos en tiempo fué la nuestra, aparte de que la razón más importante que consideramos es que no se debe ver quien fué primero, que sí influyó o nó la mexicana en europa, que sí hubo importación o exportación de nuestra ley fundamental, lo importante es en verdad que existe aquí y allá y a nivel internacional y, que esto se debió al clamor del proletariado a la sed de justicia del obrero mundial, al hambre y explotación general, a la conciencia universal y al criterio internacionalista ya que como decía Marx " así como el capital actúa a nivel internacional, así el proletariado debe actuar al mismo nivel y, unir sus fuerzas, ya que la explotación y hambre del obrero es la misma en América y en Europa como en todas partes del mundo y, solamente uniendo sus fuerzas internacionalmente podrá lograr la justicia social, y la seguridad social ". Lo que nosotros llamamos un verdadero justicialismo.

B) Samuel Gompers, Fundador del Derecho Internacional Social.

1. Breve historia del sindicalismo moderno y sus conquistas.

El movimiento sindical moderno nació del despertar de una conciencia de -

clase y de la voluntad de los trabajadores de mejorar sus condiciones de trabajo y de vida, aproximándose cada vez mas hacia una situación de justicia social.

No nació en un solo día, y según los países y las épocas su desarrollo - sufrió y sigue sufriendo serios altibajos. Fueron necesarios largos esfuerzos, mucha perseverancia y valor para alcanzar el derecho de ciudadanía o inscribir las primeras reivindicaciones en la legislación de los distintos países o en los convenios colectivos y contratos de trabajo.

En Inglaterra, el movimiento obrero propiamente dicho nació hacia mediados del siglo XIX, en tiempos de la construcción de los primeros ferrocarriles, esos sindicatos estaban principalmente formados por trabajadores calificados: carpinteros, mecánicos, ferroviarios y otros. Su posición se consolidó sobre todo durante el período de prosperidad de las industrias de exportación. Poco a poco se fueron reconociendo el sindicalismo y el derecho de los trabajadores a formar sindicatos, aceptados en virtud de dos leyes promulgadas en 1871 y 1875.

Las huelgas dejaron de ser ilegales. El Trade Union Congress nació en 1868, y entre 1892 y 1913 el número de sindicatos pasó de un millón y medio a cuatro millones. Aunque todavía habría que luchar mucho, se había aceptado el hecho sindical.

En Francia, una ley de 1864 levantó la prohibición de los acuerdos de paro de trabajo, de manera que las huelgas y los cierres patronales (siempre y cuando no fuesen acompañados de violencia o manobras fraudulentas)

dejaron de ser delitos en sí, y en 1884 los sindicatos fueron legalmente reconocidos. Las organizaciones sindicales más antiguas fueron boisas - del trabajo, que desempeñaban una función educativa importante; las fede raciones agrupaban a los obreros de una misma profesión; ambos movimien- tos se fusionaron en 1895; de aquí nació la confederación general del tra- bajo.

Las disposiciones que restringían el derecho de coalición fueron sucesi- vamente abolidas en Bélgica, Alemania, Austria y Hungría y países bajos. En 1898 y 1899 se constituyeron centrales sindicales en Suecia, Noruega y Dinamarca. En Italia se creó, en 1808, la CGT, a la que se adhirieron en masa los obreros agrícolas. A finales del siglo XIX, la mayor parte de - los países de Europa habían seguido el ejemplo.

En Estados Unidos, donde la ley inglesa sobre las "conspiraciones" ha- bía dictado durante mucho tiempo la actitud de los tribunales frente a - las coaliciones, las cuestiones de trabajo eran de competencia de los Es- tados. Por lo tanto, había mucha diversidad en la legislación, lo que re- trasó la creación de sindicatos que pudieran ejercer influencia sobre to- do el territorio federal.

Hacia 1870, los trabajadores organizados eran con frecuencia inscritos en una lista negra y se les negaba trabajo. Así fue como los trabajadores - de la industria del vestido constituyeron el Filadelfia, en 1869, la noble Order of the Knights of Labor (Noble Orden de los Caballeros del Trabajo). Se trataba de una organización secreta que se designaba únicamente por cin- co asteriscos. Pero después de 1878 los sindicatos conocieron una rápida

expansión e impulsados por Samuel Gompers, extrabajador de las cigarrerías londinenses emigrado a Estados Unidos, se creó en 1886 la federación americana del trabajo (AFL).

En Rusia, el campesinado, desde fines del siglo XVI había dado la señal de la rebelión contra el vasallaje ( en esa época había en Rusia 50 millones de campesinos); esa oposición siguió manifestándose sin pausa, incluso después de su abolición en 1861, oposición que fué coronada en 1905 por la formación de la primera organización campesina de masa: La Unión campesina Rusa. Ya en 1925, Rusia contaba con cerca de 200 manufacturas; el desarrollo industrial se caracterizaba en ese país por el empleo de siervos en la industria. Mediante el célebre Ucase de 18 de enero de 1721, Pedro primero autorizaba a los patrones de las manufacturas ha " comprar campesinos "; el trabajo forzoso favoreció la expansión industrial. En 1861 el 70% de los trabajadores de las industrias mineras y metalúrgicas eran todavía siervos. Si hacia 1860 el número de obreros asalariados no llegaba al millón, según el censo de 1897, el número total de obreros asalariados en la industria, ferrocarriles, construcción, agricultura e industria forestal llegaba a cerca de diez millones.

En el curso del siglo XIX, la explotación de los obreros de la industria presentaba razgos atroces; la jornada de trabajo llegaba hasta dieciocho horas, y se produjeron rebellones. Esto fué el caso desde 1809, en la fundición de San Petersburgo. Hacia 1880 se multiplicaron las huelgas obreras.

Fuó la huelga general de los obreros de Baku, en diciembre de 1904, la que hizo que se redujera a nueve horas la jornada de trabajo y originó la firma del primer convenio colectivo del movimiento obrero ruso. En 1905 se produjeron en las empresas industriales rusas más de 13,000 - huelgas con la participación de tres millones de trabajadores. En 1906, los sindicatos fueron finalmente reconocidos por la ley, pero las huelgas seguían estando prohibidas, en otros países hubo que esperar todavía mas tiempo.

En América Latina, continente que en el momento de la independencia había heredado estructuras feudales, los obreros cubanos del tabaco habían formado una sociedad en 1868, pero el primer sindicato verdadero se fundó solamente en 1878 en Buenos Aires: Se trataba de la Unión tipográfica que logró imponer la jornada de diez horas en las imprentas de la prensa. En Chile, las primeras huelgas se produjeron en Tarapaca, en 1890 conducidas por los obreros de nitrato; en ese país, el sindicalismo tuvo un rápido desarrollo. La Central Sindical Chilena (FOCH) data de 1909. En el Brasil hasta 1903 no pudo crearse el primer sindicato de los ferroviarios. Por último, para concluir con este panorama muy incompleto destacamos que en el Perú existía ya en 1884 una confederación de artesanos denominada Unión Universal. (1)

Por regla general la nueva legislación de sindicatos consagraba una situación de hecho. Pese a las prohibiciones y a las represiones, habían surgido por todas partes asociaciones profesionales modernas que agrupaba

(1) Fuente: Revista Internacional del Trabajo - 1921 Ginebra Suiza.

ban cada vez más trabajadores. Sus cajas se alimentaban mediante las cotizaciones libremente pagadas por los trabajadores de su salario. El sindicato pudo así hacer frente a la subsistencia de los miembros en caso de huelga, y poco a poco y en muchos países se fueron desarrollando cajas voluntarias de desempleo, enfermedad, y hasta ayuda a los aislados y a los ancianos. Progresivamente, las revueltas fueron reemplazadas por la huelga organizada con objetivos determinados, luego, allí donde los sindicatos fueron por último reconocidos y se desarrolló la costumbre de las negociaciones entre empleadores y sindicatos se llegó a firmar acuerdos y convenios colectivos. Apareció un nuevo tipo de hombre: El militante obrero, dedicado al mismo tiempo a su trabajo y a la organización de las masas.

Al aumentar la prosperidad general y al extenderse el derecho de voto a capas cada vez más amplias de la población, los parlamentos, presionados a la vez por los sindicatos nacientes por la opinión pública mejor informada iban tomando las primeras medidas de protección del trabajo de las mujeres y de los niños, de limitación de la jornada de trabajo y de garantía de respeto de los contratos.

Aunque ese movimiento fué considerado " revisionista " por diversas organizaciones políticas e incluso profesionales, el nivel de vida de los trabajadores de los países industrializados fué mejorando progresivamente, al tiempo que mejoraban las condiciones de trabajo.

Sin embargo, los progresos así logrados tropezaban todavía con otro obstáculo: La Competencia Internacional. (1)

(1) La OIT. Al Servicio del Progreso Social - Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza 1969. Imprentas Populares.

## 2. Precursores del Derecho Internacional Social.

El Industrial Gales establecido en Escocia, Robert Owen, fué el primero que parece haber pensado en una legislación internacional del trabajo. - Ya a principios del siglo XIX declaró que el mejoramiento de las condiciones de trabajo, y particularmente la reducción de la jornada, debía ser objeto de una acción concertada de todos los países Industriales.

Con tal propósito, Owen escribió en 1818 a los representantes de las cinco grandes potencias europeas que iban a reunirse en Congreso Diplomático en Aquisgran. Les proponía crear una " comisión del trabajo ". Pero nada se hizo, y ni siquiera se intentó entonces. El congreso se ocupó únicamente de asuntos políticos. Solo después de un siglo de luchas y esfuerzos de conmociones políticas, económicas y sociales se convirtió en una realidad la legislación internacional del trabajo. Veinte años - más tarde, la idea fué nuevamente suscitada por el sociólogo Francés Jerónimo Adolfo Blanqui, quien hizo observar que para que una reforma social pudiera realizarse en la esfera de la Industria debía ser adoptada simultáneamente por todas las Naciones que podían hacerse la competencia. Blanqui escribía que " se han concertado entre una y otra potencia tratados para comprometerse a matar a los hombres. ¿ Porqué no habrían de concertarse hoy para proteger sus vidas y hacerselas mas gratas ? " - tampoco estas palabras tuvieron eco inmediato.

Pero cada vez se levantaban más y más voces en favor de una acción internacional sobre condiciones de trabajo. El movimiento se extendió en Inglaterra entre 1830 y 1840. Unos años después, en 1847, un fabricante -

Alsaciano Daniel Le Grand trató de persuadir al Gobierno Francés de que se debían de promulgar leyes de protección de los trabajadores. Se le respondió lisa y llanamente que era imposible, a causa de la competencia internacional. Entonces Le Grand dirigió un llamamiento a los gobiernos del Reino Unido, Francia, Alemania y Suiza, instándolos a que adoptasen "leyes particulares y una ley Internacional para la protección de la clase obrera contra el trabajo excesivo y a una edad demasiado temprana causa primera y principal de su decadencia física, de su embrutecimiento moral y de su privación de las bendiciones de la vida de familia".

Todavía habían de pasar años antes de que los gobiernos aceptaran esta actitud.

Mientras tanto, se iba desarrollando la agitación en los medios obreros. Los trabajadores comenzaron a darse cuenta de la necesidad de ampliar su lucha por la justicia social al ámbito internacional. En 1847, Carlos Marx y Federico Engels lanzan el célebre llamamiento "proletarios de todos los países unidos". Las revoluciones de aquella época sacuden a Europa tienen un tono social al mismo tiempo que objetivos políticos. El congreso de la organización internacional de trabajadores adopta en 1866 una resolución que preconiza una legislación internacional del trabajo, resolución que mas adelante será repetida en todos los congresos.

Pero habrá que esperar catorce años para que el Diputado Sulzo Froy logre hacer aceptar al Gobierno Helvético la idea de una conferencia. En 1877 - Suiza propone a otros gobiernos europeos una reunión para adoptar un tratado internacional sobre legislación de fábricas. A su vez, la Iglesia Ca

tólica toma posición, y el Papa León XIII aprueba la idea de convocar - una conferencia internacional y pública además la famosa encíclica Rerum Novarum, en la que denuncia en particular los abusos de la revolución industrial.

Al fin se convocó una conferencia de acuerdo con la propuesta Sulza, que se celebró en Berlín en 1890 y a la que asistieron representantes de doce países europeos industriales.

En ella no se adoptaron decisiones que obligaran a los gobiernos, pero se formularon votos y sugerencias para adoptar algunas normas internacionales.

Se estimó necesario por ejemplo, prohibir completamente el empleo de niños menores de doce años, tampoco debía permitirse el empleo de ningún niño - por la noche o durante más de seis horas consecutivas. Así mismo, ni las mujeres ni los niños menores de catorce años deberían, en opinión de la - conferencia trabajar en las minas. La conferencia se ocupó también del - descanso semanal, de las medidas de seguridad e higiene en los lugares de trabajo y del seguro de accidentes. Todas esas sugerencias fueron debidamente transmitidas a los gobiernos, pero, una vez más, no se hizo nada con creto inmediatamente.

Sin embargo, la conferencia de Berlín significó un adelanto; por primera - vez desde que se había producido la revolución industrial, los representantes de los gobiernos estudiaron algunas de las consecuencias de aquella y discutieron seriamente sobre la elaboración de una legislación internacional del trabajo. Al mismo tiempo, la reunión de Berlín permitió constatar

Que para que pudieran realizar verdaderos progresos había que estudiar - atentamente las cuestiones y emprender una nueva acción constante y decidida.

Los resultados prácticos fueron desalentadores, pero el principio mismo - había entrado en el foro de las relaciones oficiales. Ya se esbozaba un método.

Esu método iba a ser concentrado y aplicado por la asociación Internacional para la protección legal de los trabajadores.

Ya en 1897 se celebró en Bruselas una conferencia, no oficial esta vez en la que participaron funcionarios, Sociólogos y Economistas que en sus respectivos países estaban sentando las bases de una legislación social nacional y reclamaban que se establecieran normas Internacionales del trabajo.- Se crearon secciones Nacionales Autónomas, financiadas con contribuciones voluntarias de los gobiernos y de particulares. El conjunto de esas secciones autónomas constituyó en 1900 la asociación Internacional para la - protección de los trabajadores, animada por hombres como el Francés León Bourgeois o el Belga Ernest Mahaim. A su vez, la asociación estableció en Basilea, Suiza, su secretaría permanente, la oficina Internacional del trabajo, encargada de la documentación, de estudios y de Investigaciones. Esa oficina se encargó de recopilar, traducir y publicar los textos de - las nuevas leyes laborales de los distintos países, a medida que se promulgaban.

Pero la asociación hizo mas aún. Preparó laboriosamente una conferencia técnica, que se celebró en Berna en 1905 a invitación del Gobierno Suizo.

En esa conferencia participaron expertos procedentes de unos veinte países, que prepararon dos textos de convenios: Un convenio prohibiendo el trabajo nocturno de las mujeres en la industria y otro prohibiendo la utilización del fósforo blanco en la fabricación de cerillas. El fósforo blanco venenoso, podía ser reemplazado por el fósforo rojo inofensivo, pero la fabricación de fósforo rojo costaba más que la de fósforo blanco. Los países que adoptaban el fósforo rojo se hubieran encontrado desde el punto de vista comercial en desventaja respecto de los que siguieran utilizando el fósforo blanco, por lo cual era menester un acuerdo internacional.

Ese acuerdo fué logrado en Berna un año después, cuando se reunió en dicha ciudad una conferencia de representantes gubernamentales.

Los dos convenios preparados por la conferencia técnica anterior fueron adoptados formalmente; acababa de nacer la legislación internacional del trabajo. Se había dado con ello un paso importante, y el movimiento hacia la cooperación internacional cumplía así su primera realización práctica. Pero en 1914 estallaba la guerra.

Las Organizaciones Sindicales habían seguido con interés, pero sin entusiasmo, todos estos esfuerzos. Opinaban que la protección de los obreros contra los abusos mas flagrantes no bastaba por si misma y que era al propio sistema económico al que debía transformarse, y ya no solo reformarse. Otros pensaban que la acción debía ser guiada por la aspiración a la justicia social y no únicamente por consideraciones humanitarias.

Otros hubieran deseado que se sometiera la aplicación de los convenios a un control riguroso. Por último, eran numerosos los que pensaban que ese

tipo de problemas no podía ser resuelto eficaz y duraderamente sin la participación directa de los principales interesados: Trabajadores y empleadores.

La guerra y sus consecuencias iban a permitir dar a esas ideas su forma definitiva. Ya desde 1914, la Federación Americana del trabajo sugirió, inspirada por su Presidente Samuel Gompers, que se celebrara una conferencia internacional de trabajadores al mismo tiempo y en el mismo lugar que la futura conferencia de la Paz. León Jouhaux, Dirigente Sindical Francés, al invocar a la vez las reivindicaciones obreras y el éxito de los primeros convenios de Berna propuso que el futuro tratado de paz contuviera cláusulas especiales de legislación laboral. Los representantes de los sindicatos de los países aliados reunidos en Leeds, en Inglaterra en 1916, aceptaron la propuesta, y al año siguiente, una reunión de representantes de los trabajadores de otros países llegaba a conclusiones muy similares.

Esta idea iba a terminar por imponerse.

La guerra, causa de tantos desastres había sido una de las consecuencias nefastas de una competencia internacional caótica los trabajadores, que habían tomado parte en los esfuerzos de la guerra, habían adquirido el derecho de participar en los beneficios de la paz. Las revoluciones y conmociones sociales producidas al final de la guerra mostraban a los mas obsacados las inevitables consecuencias del desprecio en que se había tenido la justicia social.

Así fué como los gobiernos de las potencias que habían de firmar los tra-

tados de paz al término de la guerra de 1914 - 1918 decidieron fundar al mismo tiempo que una sociedad de las Naciones una organización permanente para la protección y el progreso de la mano de obra en el plano mundial. Para lo cual nombraron una comisión de legislación Internacional del trabajo, la cual fue presidida por el Sr. Samuel Gompers el que a su vez fuera Presidente de la Federación Americana del Trabajo. En 1919 se funda la Organización Internacional del Trabajo. (Creándose con esto el derecho internacional social).

En un capítulo especial titulado " Del Trabajo ", los tratados proclamaban en particular que la verdadera paz solo se podía establecer sobre la base de la justicia social. Que el trabajo no era un artículo de comercio, que existían condiciones de trabajo que para muchas personas significaban injusticia, miseria y privaciones, lo cual engendra tal descontento que pone en peligro la paz y la armonía universales que era urgente poner remedio a todo esto y para ello era menester constituir una organización internacional en la cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores cooperaran con los de los gobiernos para preparar y adoptar decisiones tendientes a promover el progreso social. En fin esas decisiones deberían tener fuerza de ley para los países que las aceptaran.

Desde entonces se han planteado muchos otros y nuevos problemas a la organización en el curso de un poco más de medio siglo de existencia. El mundo en que la OIT funciona hoy día es en muchos aspectos completamente diferente del mundo en 1919. Ha llegado a ser primordial el esfuerzo tendiente a asegurar el desarrollo económico y social de los países que en los últimos treinta años han adquirido su independencia. La justicia so-

cial y la paz del mundo exigen que se movilicen cada vez mas recursos y - nuevos medios para reducir el abismo que separa los niveles de vida de los paises Industrializados y de los paises en vias de desarrollo. Además, los progresos de la ciencia y de la técnica y los cambios de las estructuras - económicas y sociales plantean en todos los paises problemas hasta ahora - desconocidos, la solución de esos problemas es tanto mas urgente cuanto que la población aumenta rápidamente y que las comunicaciones entre los continentes se hacen cada vez más fáciles. Más que nunca es verdad la frase - " La pobreza en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos ". (1)

(1) La OIT al Servicio del Progreso Social OB. CIT

C) El Derecho Internacional Social en el Tratado de Paz de Versalles de 1919.

La creación de la Liga de las Naciones se encuentra unida histórica y jurídicamente al Tratado de Versalles, aunque, de hecho, dicho tratado constituyó solo una parte del arreglo total de la paz que siguió a la primera guerra mundial. El Tratado de Versalles, del 28 de Junio de 1919, contenía entre muchas otras disposiciones importantes los instrumentos constitutivos tanto de la Liga de las Naciones como de la Organización Internacional del Trabajo. También en el pacto de la Liga se preveía el establecimiento, en un futuro cercano, de un órgano jurisdiccional de la Liga.(1)

Se reconoce generalmente que la experiencia de la Liga de las Naciones, - no obstante el fracaso de su tarea primaria de mantener la paz, constituyó una fase importante en el desarrollo de las Instituciones Internacionales y proporcionó el precedente inmediato para el sistema de la organización de las Naciones Unidas.

por lo tanto, para entender los orígenes de las Naciones Unidas es necesario conocer algunos rasgos principales de aquella institución.

Uno de los órganos principales de la Liga de las Naciones lo constituyó la (OIT). Que como se verá la parte XIII del Tratado contenía la constitución de la organización internacional del trabajo. Aunque formaba parte del mismo Instrumento general que el pacto de la Liga, y no obstante ciertos nexos con ella, se tuvo la intención de que la OIT. Fuera un organismo autónomo. En la práctica, la OIT. Nunca dejó de ejercer su autonomía

(1) Walters., History of the League of Nations.

a través del período entre las dos guerras, y en esta forma pudo sobrevivir a la muerte de la liga, en 1946, y establecerse sobre una base institucional independiente. El rasgo característico de dicha organización, en 1920 - como lo es hoy -, fué la representación tripartita de gobiernos, patrones y trabajadores. Por este motivo la OIT. Ha ocupado y continúa ocupando una posición única entre las organizaciones internacionales. Fué concebida como una institución permanente con tres órganos principales: La conferencia general de los representantes de los miembros; una oficina Internacional del trabajo y un consejo de administración (art. 388 del Tratado de Versalles) la conferencia general fué el órgano principal de la OIT., y cada Estado miembro habría de tener cuatro representantes: Dos delegados gubernamentales, un delegado de los patronos y otro de los trabajadores. La oficina Internacional del trabajo fué su secretariado permanente, sometido al control del cuerpo dirigente que estaba compuesto por veinticuatro miembros, con una distribución tripartita en la misma proporción - que la conferencia. Otros rasgos importantes fueron: El procedimiento especial para la adopción de convenciones internacionales, y las nuevas medidas de control para garantizar la adopción complementaria, por parte de los gobiernos miembros, de sus obligaciones internacionales de este sector. A través de esta estructura institucional única, la OIT. Ha hecho una contribución importante al desarrollo técnico de las instituciones internacionales. (1) A continuación consideramos de esencial importancia - para el desarrollo del presente trabajo la inclusión del artículo 427 del Tratado de Paz de Versalles mismo que contiene las normas que constituye-

(1) Shotwell., The Origins of the International Labour Organization.

ron el nacimiento del derecho social internacional, de donde por su sola lectura se desprende que estuvo inspirado en la primera declaración de derechos sociales del mundo que fué nuestra Constitución Mexicana de 1917. Por lo que podemos resumir lo anterior de la siguiente manera: A quedado demostrado y fundamentado que la primera en establecer normas de derecho social; en favor de los obreros y campesinos (proletariado) a nivel de Ley Constitucional fué nuestra carta de 1917, misma que sirvió de inspiración y guía al Tratado de Versalles, que fué el primero en establecer normas de carácter social en favor del proletariado, pero a nivel internacional.

Art. 427. Las altas partes contratantes, reconociendo que el bienestar físico, moral e intelectual de los asalariados industriales es de importancia esencial desde el punto de vista internacional, han establecido, para llegar a este elevado fin, el mecanismo permanente provisto en la sección I y asociado al de la Liga de Naciones.

reconocen que la diferencia de climas, de costumbres y de usos, de oportunidad económica y de tradición industrial hacen difícil la consecución, de una manera inmediata, de la uniformidad absoluta en las condiciones del trabajo. Pero convencidas, como lo están, de que el trabajo no debe ser considerado simplemente como un artículo de comercio, creen que hay métodos y principios para la reglamentación de las condiciones del trabajo, que todas las comunidades industriales deberán esforzarse en aplicar en cuanto lo permitan las circunstancias especiales en que se encuentran.

### PARTE XIII. DEL TRABAJO

Entre estos métodos y principios, las altas partes contratantes consideran importantes y urgentes los siguientes:

1. El principio director anunciado mas arriba, que el trabajo no debe ser considerado como una mercancía o un artículo de comercio;
2. El derecho de asociación para todos los fines legales, tanto por los asalariados como por los patronos;
3. El pago a los trabajadores de un salario que les asegure un nivel de vida conveniente, tal como se comprende en su país;
4. La adopción de la jornada de ocho horas o de la semana de cuarenta y ocho horas como un fin que debe alcanzarse en todas las partes en que no haya sido lograda aún;
5. La adopción de un descanso semanal de veinticuatro horas como mínimo que deberá comprender al domingo siempre que esto sea posible;
6. La supresión del trabajo de los niños y la obligación de imponer al trabajo de los jóvenes de ambos sexos las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y asegurar su desarrollo físico;
7. El principio del salario igual, sin distinción de sexo, por un trabajo de valor igual;
8. Las reglas decretadas en cada país sobre las condiciones del trabajo, deberán asegurar un trato económico equitativo a todos los trabajadores que residan legalmente en el país;

9. Cada Estado deberá organizar un servicio de inspección del que formarán parte las mujeres, a fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores.

Sin proclamar que estos principios y estos métodos sean completos o definitivos, las altas partes contratantes entienden que son a propósito para regular la política de la Liga de Naciones y que, si son adoptados por las comunidades industriales miembros de la Liga y mantenidos intactos en la práctica por un cuerpo adecuado de inspectores, derramarán beneficios duraderos sobre los asalariados del mundo entero.

**C A P I T U L O   T E R C E R O**

**ORGANIZACIONES INTERNACIONALES**

## A) Las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo.

La cooperación internacional institucional para la protección de los derechos de los trabajadores ha dejado su huella en diversos aspectos del derecho internacional. En este trabajo se ha hecho mención varias veces de la Organización Internacional del Trabajo como una institución que ha marcado nuevos rumbos al adoptar nuevos y progresistas métodos.

La estructura institucional ya se mencionó, y se señaló que el carácter tripartito resultante de la representación de los gobiernos, de los trabajadores y de los patronos fué una atrevida innovación al establecerse la OIT., después de la primera guerra mundial y todavía es un rasgo característico de ella. Sin lugar a dudas la OIT. ha contribuido singularmente a la integración de la comunidad mundial, agrupando tanto a los trabajadores como a los patronos - con independencia de su nacionalidad y estableciendo, por ello, lazos de solidaridad a través de las fronteras nacionales.

La OIT. y los medios de acción de que disponen dependen, como es natural, de los países miembros de la organización. Se la ha podido comparar a una gran sociedad de socorros mutuos: Cada uno contribuye con sus cotizaciones y su experiencia, cada uno recibe una ayuda proporcional a sus necesidades y a las posibilidades de la organización. La acción se basa en la solidaridad de las Naciones.

Remontándonos hasta la antigüedad, podríamos encontrar muchos puntos de partida para la noción de asistencia técnica, y si para los historiadores del desarrollo Pedro el Grande aparecía como un precursor cuando recluta-

ba en Europa Occidental " expertos " para realizar los grandes trabajos que proyectaba en Rusia, la asistencia técnica, en el sentido en que la entendemos hoy día, nació después de la segunda guerra mundial. Entonces se dispensaba en pequeña escala, sin coordinación; fué en 1949 cuando esos esfuerzos dispersos se conjugaron en un programa común: El programa ampliado de asistencia técnica. A partir de 1966 las principales actividades de cooperación técnica de las Naciones Unidas y de sus instituciones especializadas (programa ampliado y fondo especial) fueron reunidas en un programa único: El programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD). Sin embargo, desde la creación de la OIT., los Estados se dirigieron a la organización no sólo como a un centro de documentación y de elaboración de normas internacionales, sino también para obtener consejos y ayuda práctica. Así, pues, las primeras misiones consultivas de la OIT. - Como se llamaban entonces - datan de varios decenios. Veamos algunos ejemplos.

Cuando después de la primera guerra mundial Polonia recobró su independencia y Alsacia y Lorena se reintegraron a Francia se planteó un problema: - Como lograr que los trabajadores de ese país y de esa provincia recibieran los beneficios de los seguros sociales para los que habían pagado cotizaciones cuando estaban afiliados a las cajas alemanas. Las negociaciones entre Alemania y Polonia, por un lado, y entre Alemania y Francia, por otro. Se arrastraban y parecían no llegar a un fin. Los tres países pidieron por último a la OIT. Que propusiera una solución de arbitraje. La OIT. presentó recomendaciones, que los países interesados aceptaran y los intereses de los trabajadores quedaran a salvo.

La comisión que en Gran Bretaña redactó el programa de seguridad social co

nocido en todo el mundo con el nombre de plan Beveridge consultó a la OIT. Y le agradeció públicamente su asistencia. Lo mismo hizo el Presidente Roosevelt cuando introdujo en su país un sistema de seguros sociales; el delegado de Estados Unidos ante el consejo económico y social de las Naciones Unidas pudo luego decir que el Gobierno de Estados Unidos mantenía una deuda de gratitud particular hacia la OIT., por que el sistema de seguridad social en vigencia en Estados Unidos surgió de propuestas formuladas por esa organización.

Los ejemplos podrían multiplicarse. Todos ellos muestran que no data de ayer el recurso a la cooperación entre un Estado miembro y la organización en las esferas técnicas; la cooperación se ha impuesto siempre como una consecuencia lógica de la solidaridad internacional. Esos ejemplos permiten también comprobar que, incluso en los países más industrializados, no se han desdeñado las posibilidades ofrecidas por la cooperación.

En el curso de los años que siguieron a la segunda guerra mundial, la cooperación técnica tomó una expansión sin precedentes. Se extendió a todas las esferas de la actividad de la OIT. Y a todo el mundo, y tomó al mismo tiempo un aspecto cada vez más práctico.

En el último cuarto de siglo hemos sido testigos de profundas conmociones en todos los continentes. Muchos países consiguieron la Independencia y querían con todo derecho asentar su independencia política sobre bases económicas y sociales sólidas. Los países de África y de Asia, al igual que los de América Latina, que ya antes habían sido arrastrados en el ciclo de la economía moderna, se encuentran hoy día ante enormes problemas.

La población aumenta a un ritmo rapidísimo; es lo que se llama la explosión demográfica. La producción no siempre logra mantenerse al mismo ritmo, los métodos utilizados en la industria y la agricultura con frecuencia siguen siendo arcaicos y los frutos de la expansión económica son injustamente repartidos. La mayoría de esos países no poseen todavía instituciones capaces de consolidar los progresos y liberar las fuerzas propias; - tampoco son capaces de asegurar la formación profesional indispensable de todas las capas de la población.

Morced a la extensión de la cooperación técnica. La comunidad internacional se esfuerza por responder a ese reto. Por que " la pobreza en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos " (Declaración de Filadelfia).

Así pues, desde hace más de 20 años la OIT. no ha cesado de extender sus actividades prácticas, a petición de los estados miembros, en colaboración con ello y con las demás instituciones internacionales.

La parte más importante de actividades prácticas de la OIT. se desarrolla dentro del marco del programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.

Este programa se extiende a todas las instituciones vinculadas a las Naciones Unidas y que toman parte en la obra de cooperación técnica.

La propia organización de las Naciones Unidas tiene responsabilidades técnicas especializadas en esferas tales como la prospección de recursos naturales, vías de comunicación, organización de las administraciones públicas y establecimiento de planes nacionales de desarrollo. Tres instituciones dependen directamente de la ONU.: La organización de las Naciones

Unidas para el desarrollo industrial (ONUDI) - con Sede de Viena - está encargada de promover la industrialización de los países en vías de desarrollo; la conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo (CNUCED), creada el treinta de diciembre de 1964 en calidad de órgano de la asamblea general trata de los problemas del comercio internacional relacionados especialmente con los mercados de productos básicos (uno de los proyectos para la ejecución de los cuales colabora la OIT. directamente con la CNUCED, consiste en la reorganización del Puerto de Connkry), y el fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF) - - con sede en Nueva York - - suministra material y diversos elementos para proyectos que contribuyan al bienestar de la infancia; la asistencia que aporta esta organización a los niños desnutridos, tan numerosos en muchas partes del mundo, es financiada por contribuciones voluntarias de los gobiernos y de particulares. Por último, entre lo que se ha convenido en llamar " organismos especializados " de la organización de las Naciones Unidas, el más antiguo es la Unión Internacional de Telecomunicaciones, fundada - en 1865. A la creación de esta organización siguió en 1874 la de la Unión Postal Universal, establecida a fin de coordinar entre sí los sistemas de correos de los diversos países. La OIT. es también una de las " viejas " organizaciones, ya que fué establecida en 1919. Ha sido la única organización del sistema de la sociedad de las Naciones que no desapareció con esta y la primera en establecer vínculos oficiales con las Naciones Unidas. La mayor parte de los organismos de la familia de las Naciones Unidas son en cambio, relativamente recientes.

## B) Los Convenios Sociales Internacionales del Trabajo.

A menudo se dice que la OIT. es una organización supranacional; veremos que no es así. De su constitución se desprende claramente que los conve  
nios adoptados por la conferencia no pueden ser automáticamente aplicados o puestos en vigor en los territorios de los Estados Miembros. En cada - caso, el Estado Miembro tiene libertad para tomar o no tomar disposicio  
nes a fin de hacer un convenio aplicable a sus nacionales. No obstante, la OIT. ha establecido su procedimiento preciso y eficaz para llevar a las Naciones a tomar esa clase de disposiciones en diversas etapas.

Una vez que los Estados aceptan la constitución al ingresar a la OIT., - quedan obligados, en virtud del derecho internacional, a cumplir de buena - fé sus compromisos. La voluntad colectiva de la organización es a menudo, aunque no siempre suficiente para ejercer influencia directa sobre cualquier miembro que no cumpla sus obligaciones, pero, gracias a la estructura tripar - tita, la presión indirecta que las organizaciones de empleadores y de traba - jadores pueden ejercer sobre sus gobiernos en sus propios países, con el - apoyo de otros países, lleva frecuentemente al éxito.

Por lo tanto, puede decirse que la función principal de la conferencia es de naturaleza " prelegislativa ". La oficina y las comisiones estudian - los problemas laborales que hay que resolver, hacen investigaciones y pre - sentan los hechos y los argumentos en pro y en contra de una u otra medida en informes que son publicados, los mas importantes de los cuales son los - informes sometidos a la conferencia.

De esta forma se prepara el camino para la redacción de los convenios o las recomendaciones. Al hacer este trabajo preparatorio se examinan detenidamente muchas dificultades y muchos obstáculos de carácter nacional, lo cual facilita la introducción en las legislaciones de ciertos países - de los cambios que la mayor parte de los convenios y las recomendaciones de la OIT, tienden a lograr.

Cabe señalar que un convenio es un trabajo obligatorio para la Nación que lo ratifica, y sus disposiciones deben ser incorporadas en las leyes de la Nación o aplicadas por cualquier otro procedimiento, mientras que una recomendación, como su nombre lo indica, no tiene forzosamente que ser incorporada en una ley.

En ambos casos está la indefinible pero innegable autoridad moral que posee una organización mundial y que a la larga tiene que influir en los actos de las Naciones que forman parte de ella. Cuanto más se agrande la estructura de la OIT, más generalmente darán sus miembros efectos legislativos a sus decisiones colectivas.

La legislación internacional del trabajo es como ya hemos visto uno de los principales medios con que cuenta la OIT, para cumplir su cometido. Consiste en el establecimiento de un amplio conjunto de normas mínimas en las diferentes esferas de la competencia de la organización. Por eso, se suelen llamar " actividades normativas " de la OIT.

Las normas conciernen a las cuestiones más diversas, y su influencia extendiéndose a la vida cotidiana de los trabajadores se reflejan, por ejemplo, a

la libertad sindical: Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes. O bien a la no discriminación en materia de empleo basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social. O, para tomar un ejemplo de una esfera completamente distinta, a las condiciones de trabajo: Las máquinas que ofrecen peligro para el obrero deben estar protegidas con dispositivos adecuados; las trabajadoras deben gozar de una licencia de seis semanas antes del parto y seis semanas después. O también: En cada país debe existir un servicio público gratuito del empleo.

Las normas figuran en los textos adoptados por la conferencia internacional del trabajo y que se denominan "Instrumentos internacionales". Estos instrumentos son de dos clases: Los convenios y las recomendaciones.

Los convenios están destinados a ser ratificados o implican para los Estados que los ratifican la obligación de aplicar sus disposiciones. La ratificación constituye un compromiso para los países en el sentido de velar por la conformidad de sus leyes y sus prácticas con las normas inscritas en el convenio.

Por su parte, las recomendaciones no tienen carácter obligatorio. Las disposiciones que contienen constituyen una referencia para orientar la acción social en una esfera dada.

Con frecuencia, la recomendación completa o prolonga un convenio; este es el caso del convenio sobre política del empleo que prevé la formulación y aplicación de una política tendiente a garantizar el pleno empleo produc

tivo y libremente elegido, mientras que las distintas medidas para aplicar esa política figuran en detalle en una recomendación complementaria.

Los convenios no ratificados ocupan una posición similar a la de las recomendaciones; no son obligatorios, pero las normas que contienen sirven de guía y orientación para la acción. Cuando todas las normas contenidas en un convenio van siendo puestas progresivamente en vigencia, entonces puede ratificarse.

Notemos también que , además de las normas contenidas en los convenios y recomendaciones, existe toda una serie de resoluciones, conclusiones y reglamentos - tipo adoptados ya sea por la conferencia, ya sea por reuniones técnicas como las comisiones de industria o comisiones de expertos. Estas normas son mas flexibles y más técnicas, pero no menos valiosas para los - especialistas de legislación y práctica laborales.

En la oficina internacional del trabajo, el departamento de normas internacionales del trabajo se ocupa de todo lo directamente relacionado con las medidas derivadas en cada país de los convenios y recomendaciones adoptados por la conferencia; en particular, se mantiene al corriente de toda - modificación en la legislación y práctica de cada país para hacer efectivas las normas de la OIT., hayan sido o no ratificados los instrumentos, para ayudar a los gobiernos y a los otros medios interesados a obtener una observancia mas completa de las normas. Así mismo presta preferente atención a la defensa de los derechos humanos.

Cabe recordar que, dentro de la obra general de la OIT., la defensa de los

derechos fundamentales del ser humano ocupa un lugar primordial. La constitución de la OIT. proclama no hay que olvidarlo, que " todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades ".

A este respecto desempeñan un papel preponderante diversos convenios Internacionales. Citemos aquí los que se refieren a las materias siguientes: - No discriminación en materia de empleo y ocupación, libertad sindical y protección del derecho de sindicación, abolición del trabajo forzoso, promoción del pleno empleo, objetivos y normas básicas de política social. - pero al mismo tiempo conviene insistir en que no hay convenio o recomendación de la OIT. que no contribuya a la promoción de las condiciones que permiten llevar a la realidad el pleno ejercicio de los derechos humanos.

No puede desvincularse la justicia social de las libertades cívicas y política del desarrollo económico y del progreso cultural. Sin libertades cívicas y políticas, las formas de protección social que podrían instaurarse serían precarias y revocables a voluntad del poder. Sin justicia social, la existencia de libertades cívicas no bastaría para que las masas alcanzaran la plenitud ni ofrecería posibilidades económicas, salvo a aquellos que posean los medios de aprovecharlas.

Los seres humanos deben estar en condiciones de ejercer todos sus derechos fundamentales.

Por consiguiente, la OIT. persigue un doble objetivo en la esfera de los derechos fundamentales.

Por una parte, establece en forma de normas jurídicas los derechos de los trabajadores como seres humanos. Estos derechos fundamentales tienen valor universal, por que, como se ha dicho en la OIT. no hay lugar para " infranormas " destinadas a " Infrahombres ". El control internacional instituido por la OIT. se ejerce en esta esfera con extrema vigilancia, reforzado por procedimientos especiales, como el que se refiere, por ejemplo, al exámen de las quejas relativas a infracciones de la libertad sindical, que pueden ser utilizados incluso en el caso de países que no hayan ratificado los convenios en la materia. La OIT. ha realizado también diversas encuestas en materia de trabajo forzoso.

Por otra parte, las normas relativas a la eliminación de la discriminación en materia de empleo han sido completadas por un programa continuo de acción práctica destinado a promover la aceptación y aplicación de los principios de igualdad de oportunidades y trato en esta materia, programa fundado en estudios, publicaciones, reuniones y otras medidas tendientes a estimular la acción.

Por último, la OIT., con todas sus actividades en materia de desarrollo, de recursos humanos, de promoción de instituciones sociales y de mejoramiento de las condiciones de trabajo, contribuye a crear condiciones aptas para la expansión y el ejercicio real de los derechos humanos.

Las actividades normativas desempeñan a este respecto un papel preponderante, pero son inseparables de los otros medios de acción de que dispone la organización. Basadas en el estudio y la experiencia práctica de las condiciones económicas y sociales prevalecientes en todo el mundo, a su

vez las normas estimulan la investigación constante y trazan las líneas -  
rectoras de las actividades prácticas. La obra de la OIT, forma un todo.

Esquema Gráfico de la Progresión de las Normas Internacionales del Trabajo.

Adopción de Instrumentos.

1921:	16	Convenios	18	Recomendaciones
1930:	30	Convenios	39	Recomendaciones
1940:	67	Convenios	66	Recomendaciones
1950:	98	Convenios	88	Recomendaciones
1960:	115	Convenios	114	Recomendaciones
1968:	128	Convenios	132	Recomendaciones
1974:	140	Convenios	148	Recomendaciones
1979:	153	Convenios	161	Recomendaciones

En cuanto a ratificaciones el número total de estas hasta 1979, sobrepasa -  
ba considerablemente las 5,000

### C) La Conferencia Internacional del Trabajo.

La conferencia internacional del trabajo es la asamblea de los Estados Miembros; se reúne habitualmente durante el mes de junio en Ginebra.

Cada país está representado en la conferencia por cuatro delegados, acompañados de consejeros técnicos. De los delegados, dos representan al gobierno, uno a los empleadores y otro a los trabajadores. Cada delegado disfruta de los mismos derechos. Es corriente que no estén de acuerdo un trabajador o un empleador entre sí, o con su gobierno; cada uno de ellos puede expresarse libremente y votar según su conciencia.

A menudo se adoptan las decisiones por gran mayoría de votos, incluso por unanimidad; ello significa que las deliberaciones han sido constructivas y, por consiguiente, las decisiones adquieren tanto más valor.

Numerosos ministros de trabajo participan en la conferencia. Diversos jefes de Estado o de Gobierno toman la palabra. Las organizaciones internacionales están representadas por observadores.

Son varias las funciones de la conferencia, a menudo comparada con un parlamento mundial del trabajo. Una de las importantes consiste en adoptar los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, y velar por su cumplimiento.

Cada dos años la conferencia aprueba el programa de trabajo y el presupuesto de la organización.

Constituye asimismo la conferencia internacional del trabajo un gran foro

Internacional en el se se debaten, a veces apasionadamente, las grandes cuestiones de actualidad. Al propio tiempo que se abordan los diversos aspectos de la evolución social, los delegados se concentran en la cuestión tratada en la memoria que el Director General presenta cada año a la conferencia. Además cada tres años la conferencia elige a los miembros del consejo de administración.

Las atribuciones de la conferencia son muy amplias, puesto que es el principal foro internacional para la discusión de los problemas del trabajo y para el establecimiento de normas laborales internacionales. Solo la conferencia puede introducir enmiendas en la constitución de la organización las cuales entran en vigor si son ratificadas por dos terceras partes de los Estados Miembros..

Además de adoptar convenios y recomendaciones, la conferencia adopta frecuentemente resoluciones, que aunque no tienen los mismos efectos jurídicos que los convenios o las recomendaciones, pueden tener importantes repercusiones en el mundo del trabajo. También decide lo relativo a los asuntos presupuestarios y fija el monto de las contribuciones que han de pagar los Estados Miembros a la organización. Cada año examina como se han aplicado las decisiones anteriores, teniendo en cuenta las memorias sometidas por los Estados Miembros respecto de las medidas por ello adoptadas para la aplicación de convenios y recomendaciones.

Al principio de cada reunión se designa una comisión especial para cada uno de los puntos técnicos del orden del día. La composición de estas comisiones se determina teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por la

comisión de proposiciones, y de ellas forman parte representantes de los empleadores y de los trabajadores, en pie de igualdad con los representantes de los gobiernos. Estas comisiones pueden, pues, discutir, debatir, modificar y dar su redacción final al enfoque que someten a la conferencia en sesión plenaria para su posible adopción.

La constitución de la OIT. establece que cada delegado tendrá derecho a votar individualmente acerca de todas las cuestiones sometidas a la conferencia. Un delegado trabajador puede votar en oposición al delegado de su gobierno o contra el representante de los empleadores de su país. Cuando los delegados trabajadores y los delegados empleadores se hayan en oposición, los votos de los delegados gubernamentales son determinantes.

Los delegados de los trabajadores tienden a compartir las mismas opiniones en muchas cuestiones, lo cual también sucede entre los delegados de los empleadores. Por consiguiente desde el primer momento se han formado tres grupos en el seno de la Conferencia, y lo mismo en el Consejo de Administración. Los delegados de los gobiernos, de los trabajadores y de los empleadores se reúnen por separado para discutir los problemas que se plantean, y en esas reuniones deciden la línea de conducta que han de seguir los miembros del grupo. Estas reuniones se pueden comparar con las que celebran los representantes de cada partido político en una asamblea legislativa. Claro está que a veces un delegado de los trabajadores o de los empleadores no considera aceptable la actitud de su propio grupo respecto de determinada cuestión, y por lo consiguiente vota en contra del grupo. Naturalmente hay mucha menos unanimidad entre los delegados gubernamentales que entre los delegados de los trabajadores o de los empleadores, -

puesto de los intereses sociales o económicos de los gobiernos a menudo difieren, lo cual se refleja en el voto de sus representantes.

Sin embargo, a pesar de que los delegados tienen derecho a votar con toda independencia y hacen uso de ese derecho con toda conciencia, muchas de las decisiones de la conferencia se han adoptado hasta ahora por una enorme mayoría o hasta por unanimidad. Este ha sido el objetivo de sus más activos mantenedores y la labor preparatoria de la oficina ha facilitado mucho su consecución.

La tarea principal de la elaboración y la adopción de las normas internacionales de orden social y laboral y sobre derechos humanos que luego se someten a la ratificación de los Estados Miembros.

Estas normas, como se ha dicho anteriormente, revisten la forma de convenios internacionales, pero también pueden ser incorporadas en el tipo de instrumento internacional mucho más flexible denominado recomendación.

En los dos casos la conferencia sigue el procedimiento llamado de doble discusión. Cuando se incluye una cuestión por vez primera en el orden del día, la comisión correspondiente celebra una discusión general a su respecto y somete a la conferencia en sesión plenaria los puntos que han de servir de base para la redacción de un proyecto de texto que ha de ser remitido a los gobiernos. Al año siguiente, habida cuenta de las respuestas de los gobiernos, se prepara un proyecto de instrumento internacional, que puede ser un convenio o una recomendación, cuyo texto es discutido nuevamente por la comisión competente, la cual, una vez aprobado el texto

lo somete a la conferencia en sesión plenaria para que tome una decisión a su respecto.

Ni los convenios ni las recomendaciones se pueden considerar adoptados a menos que hayan obtenido una mayoría de dos tercios de los votos de los delegados presentes. Esta es una salvaguardia necesaria para evitar la formulación sobre el papel de proyectos demasiado idealistas que puedan quedar en letra muerta.

Se ha dicho algunas veces que la conferencia es un "Parlamento Internacional", un "Parlamento Mundial del Trabajo", pero esto hay que tomarlo en un sentido general, puesto que la conferencia no tiene facultades para adoptar disposiciones que obliguen inmediatamente a los Estados miembros. No obstante, lo que sin duda puede decirse es que es un foro internacional oficial, único en su género entre las reuniones diplomáticas del mundo, porque en la conferencia internacional del trabajo, como en ninguna otra parte, los representantes de los gobiernos, de los trabajadores y de los empleadores, con toda la autoridad que a su posición les confiere tienen la oportunidad de exponer libre y públicamente sus opiniones acerca de cuestiones sociales que interesen a cualquier país del mundo.

Cuando quizás se presenta mejor esta oportunidad es durante la discusión de la memoria del Director General. En este documento, el Director General hace una revisión anual de las tendencias y los acontecimientos de la política social mundial y una reseña del panorama económico en que se producen. Por lo general, también se describe en la memoria la labor realizada por la OIT durante el año y se establecen las líneas generales que se han de seguir en el futuro. Normalmente, se presenta en la memoria, como tema central de discusión, una cuestión importante.

Muchos delegados aprovechan diligentemente la oportunidad de participar en la discusión general de la memoria. Ministros, Funcionarios Sindicales e importantes empleadores toman la palabra sucesivamente para exponer desde la tribuna sus opiniones, y las de aquellos a quienes representan, acerca de los problemas sociales del momento. Al mismo tiempo dan valiosa información respecto de los acontecimientos que se desarrollan en sus propios países, hacen el balance de las actividades de la OIT. o instan a la organización a que tome medidas en lo que atañe a cuestiones que consideran de especial importancia. Terminando el debate general, tras alrededor de dos semanas de franca y a veces de animada discusión, el Director General responde a los Delegados. Vuelve sobre las principales cuestiones que se han planteado sopesa las alabanzas o las censuras formuladas respecto de las actividades de la OIT. durante el año anterior e indica lo que la organización espera poder hacer para resolver los problemas que se han discutido.

Así, pues, el debate general constituye un útil barómetro de las necesidades de los trabajadores y de las presiones sociales, proporciona un panora ma mundial de las tendencias económicas y sociales, abre a los delegados una tribuna desde la que pueden instar a que se hagan reformas urgentes, pone de manifiesto diferencias y tensiones sociales que podrían degenerar en graves conflictos si se las ignorase y revela la incesante lucha de la humanidad contra la pobreza, la desdicha y la inseguridad en momentos en que las Naciones van avanzando unidas hacia un porvenir mejor.

CAPITULO CUARTO

POR UNA JUSTICIA SOCIAL INTERNACIONAL

A) Que es la Justicia Social Internacional.

A partir del Tratado de Versalles comienza a hablarse de la Justicia Social Internacional, apoyada en las ideas del Gran Líder Obrero Samuel Gompers, fundador de los principios del Tratado de donde emanan los derechos sociales internacionales y que influyeron en forma definitiva en la carta de Naciones Unidas y aún más en otras actividades y documentos de carácter internacional, pero como se ha demostrado que precisamente la fuente primaria de la justicia social internacional; es la aplicación del derecho social interno mexicano. . . . Llevado al ámbito internacional, el Tratado de Versalles es el punto de partida de la justicia social internacional. . . . (1)

Es necesario señalar que para nosotros en forma muy personal ratificamos la teoría Trueba, en el sentido de que consideramos que la expresión más completa y exacta de la justicia social la constituye el prólogo de la constitución de la organización internacional del trabajo y, grande es nuestro gozo al ver que tratadistas de talla tan importante como es el caso del Maestro de la Cueva coinciden en su esencia, como se desprende de su libro " El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo . . . " en donde afirma:

. . . La OIT. fué ante todo un medio para la realización de un fin inmediato, que es el derecho internacional del trabajo, estatuto que a su vez se convirtió en un medio para un fin más alto: La justicia social en las re-

(1) Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho Internacional Social México 1979, Editorial Porrúa, S.A.

laciones entre el trabajo y el capital. El pensamiento de aquella época fué todavía mas lejós; de ahí que se dijera en el preámbulo de la parte XIII del Tratado de Versalles que " La Justicia Social es la base para la Paz Universal. . . "

En virtud de lo anterior y para constancia de lo que es la justicia social Internacional nos permitimos anexar al presente trabajo el preámbulo de la constitución de la OIT., así como el anexo relativo a los fines y objetivos de la OIT. ( declaración de Filadelfia ). Que a la letra dicen:

#### P R E A M B U L O

Considerando que la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social;

Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero,

reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional y técnica y otras medidas análogas;

Considerando que si cualquier Nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituirá un obstáculo a los esfuerzos de otras Naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países:

Las altas partes contratantes, movidas por un sentimiento de justicia y de humanidad y por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo, y a los efectos de alcanzar los objetivos expuestos en este preámbulo, convienen en la siguiente constitución de la organización Internacional del trabajo. . . . (1)

#### A N E X O

Declaración relativa a los fines y objetivos de la organización Internacional del trabajo.

La conferencia general de la organización Internacional del trabajo, congregada en Filadelfia en su vigésima sexta reunión, adopta el día diez de mayo de 1944, la presente declaración de los fines y objetivos de la organización Internacional del trabajo y de los principios que debieran inspirar la política de sus miembros.

(1) Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Julio 1979

La conferencia reafirma los principios fundamentales sobre los cuales está basada la organización y, en especial, los siguientes:

- A) El trabajo no es una mercancía;
- B) La libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;
- C) La pobreza, en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad de todos;
- D) La lucha contra la necesidad debe proseguirse con incansable energía dentro de cada Nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concentrado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.

## II

La conferencia, convencida de que la experiencia ha demostrado plenamente cuan verdadera es la declaración contenida en la constitución de la organización internacional del trabajo, según la cual la paz permanente solo puede basarse en la justicia social, afirma que:

- A) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades;

- B) El logro de las condiciones que permitan llegar a este resultado debe - constituir el propósito central de la política nacional e internacional;
- C) Cualquier política y medida de índole Nacional e Internacional, particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este - punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no entorpezcan el cumplimiento de este objetivo fundamental;
- D) Incumbe a la organización Internacional del trabajo examinar y considerar, teniendo en cuenta este objetivo fundamental, cualquier programa o medida Internacional de carácter económico y financiero; y
- E) Al cumplir las tareas que se le confíen, la organización Internacional - del trabajo, después de tener en cuenta todos los factores económicos y - financieros pertinentes, puede incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiada.

### III

La conferencia reconoce la obligación solemne de la organización Internacional del trabajo de fomentar, entre todas las Naciones del mundo, programas que permitan:

- A) Lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida;
- B) Emplear trabajadores en ocupaciones en que puedan tener la satisfacción - de utilizar en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos y - de contribuir al máximo el bienestar común;
- C) Conceder, como medio para lograr este fin y con garantías adecuadas para

todos los interesados oportunidades de formación profesional y medios - para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra y de colonos;

- D) Adoptar, en materia de salario y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que - tengan empleo y necesiten esta clase de protección;
- E) Lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración entre trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;
- F) Extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa;
- G) Proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones;
- H) Proteger a la infancia y a la maternidad;
- I) Suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo y cultura adecuados;
- J) Garantizar iguales oportunidades educativas y profesionales.

#### IV

La conferencia, convencida de que la utilización más completa y amplia de los recursos productivos del mundo, necesaria para el cumplimiento de los

objetivos enunciados en esta declaración, puede obtenerse mediante una acción eficaz en el ámbito internacional y nacional, que incluya medidas para aumentar la producción y el consumo, evitar fluctuaciones económicas graves, realizar el progreso económico y social de las regiones menos desarrolladas, asegurar mayor estabilidad de los precios mundiales de materias primas y productos alimenticios básicos y fomentar un comercio internacional de considerable y constante volumen, ofrece la entera colaboración de la organización internacional del trabajo a todos los organismos internacionales a los que pudiere confiarse parte de la responsabilidad en esta gran tarea, así como en el mejoramiento de la salud, de la educación y del bienestar de todos los pueblos.

V

La conferencia afirma que los principios enunciados en esta declaración son plenamente aplicables a todos los pueblos, y que si bien en las modalidades de su aplicación hay que tener en cuenta el grado de desarrollo social y económico de cada pueblo, su aplicación progresiva a los pueblos que todavía son dependientes y a los que ya han llegado a gobernarse por sí mismos interesa a todo el mundo civilizado. (1)

B) La Problemática de la Justicia Social Internacional.

Una de las grandes dificultades que presenta la prestación de ayuda a los países, es la de conciliar los objetivos sociales y los objetivos económicos. Desde el punto de vista social se trata primeramente de ase

(1) OB. CIT. . . .

gurar lo indispensable ( alimentos, vestido y vivienda ) a los necesita dos, de proporcionar empleos a todos los trabajadores y, finalmente de - determinar las medidas adecuadas para elevar el nivel de vida de toda la colectividad, luchando al mismo tiempo contra la explotación y contra la discriminación. En otras palabras, lo primero que hay que hacer es poner fin a la miseria actual, o por lo menos aliviarla. Desde el punto de vis ta económico se tratará especialmente, de crear la capacidad de producción del porvenir, con la ayuda de programas de Inversiones y de formación pro fesional.

Se dirá, claro está, que estos dos tipos de objetivos no son inconcilia- bles, puesto que las exigencias de una planificación económica serán tan- to mejor comprendidas por la población de un país cuanto mejores sean su Instrucción y su formación, sus condiciones sanitarias y su alimentación. Pero la verdad es que no se puede emprender todo a la vez ( por lo cual - es preciso establecer prioridades ) y que nunca se dispone de todos los re cursos necesarios, tratase de recursos financieros o de personal técnico. Habida cuenta de esto, todo programa debe ser establecido teniendo presen tas a la vez, los imperativos sociales y las necesidades económicas.

Para lograr a la larga el desarrollo económico es preciso, en muchos ca- sos, empezar por construir o completar la infraestructura económica con - obras importantes como pueden ser presas y carreteras. ¿ Son estas obras más urgentes que, por ejemplo, la construcción de viviendas o la construc- ción de escuelas y hospitales ? este es el gran problema. Este es el di lema. Pero un dilema que, bien miradas las cosas no siempre es tal ya - que, por ejemplo, podrá presentarse la posibilidad de perfeccionar los - procedimientos técnicos (haciendo la construcción más rápida y menos cos

tosa o por otros medios), y de esta manera obrar en los dos sentidos a la vez. Toda planificación inteligente en materia de cooperación técnica no solo exige profundos conocimientos, sino además un verdadero esfuerzo de imaginación.

Hay muchas maneras de ayudar a la gente a dominar su propio destino y a mejorar su situación, mejorando sus viviendas, cuidando a su hijos, enseñandoles a usar los recursos y los productos locales de nuevas maneras o tratando de introducir en régimen alimenticio nuevos productos. - La OIT. se ha convencido de que, de esta manera, algunos expertos bastarían para realizar una enorme labor, especialmente enseñando a los habitantes como han de transmitir sus conocimientos a los demás.

En las regiones rurales, donde la situación de la población (en su conjunto pobre y mal nutrida) es aún más grave a causa de los efectos de la 'explosión demográfica' actual, es indispensable luchar en varios frentes a la vez. La selección de los cultivos, la bonificación de las tierras, - la sensata utilización de los recursos de mano de obra y la construcción de viviendas rurales son otras tantas posibilidades de acción. Entre - las necesidades mas urgentes están la formación de la mano de obra no calificada y la creación de pequeñas industrias y de pequeñas empresas artesanales remuneradoras, el medio que brinda las mejores posibilidades de éxito en este caso es quizla la creación de cooperativas o instituciones rurales a las que se preste ayuda para que lleguen a administrar bien sus asuntos.

Pero la situación de los trabajadores rurales no debe de hacer olvidar -

la de los trabajadores urbanos, respecto a los cuales hay también que -  
cumplir una labor en lo relativo a previsión social, la organización sin  
dical, el mejoramiento de las relaciones profesionales y la formación de  
personal de dirección.

C) La justicia social Internacional como presupuesto de la paz universal.

La paz no es solamente ausencia de guerras. Una paz auténtica y duradera depende también del bienestar social y económico de los pueblos del mundo: De que haya niveles de vida aceptables, condiciones satisfactorias de trabajo y remuneración y adecuadas oportunidades de empleo.

Estos son los terrenos en que se desarrolla la labor de la organización Internacional del trabajo, que lucha desde hace casi sesenta años por promover la justicia social para todos los trabajadores.

La OIT., cuyo esfuerzo fué recompensado en 1969 por el premio novel de la paz, se distingue de las demás organizaciones mundiales por que en su funcionamiento los representantes trabajadores y empleadores tienen voz y voto en pie de la igualdad con los gobiernos.

Creada en 1919 bajo el Tratado de Versalles junto con la Sociedad de Naciones. Sobrevivió a esta institución, y en 1946 fué el primer organismo especializado que se asoció con las Naciones Unidas. Los 45 países que la integraban en el momento de su fundación habían pasado ha ser 136 en 1976. La paz y la coexistencia atinadamente enunciada por el Maestro Díaz Lombardó en su libro " El Derecho Social y la Seguridad Social Integral " - - U.N.A.M. México, 1973. . . . Cuando en nuestros días se ha proclamado la paz y la coexistencia, podemos considerar que aquella solo tiene sentido cuando hay libertad justicia, verdad; cuando hay respeto a la dignidad de la persona humana. Esta dignidad no puede entenderse unicamente como en el orden en que el que cada uno, respetando la integridad de los demás, -

se conserve en su puesto sin que a unos no nos interese lo de los otros, se interesen por lo nuestro. Desde luego, el respeto al derecho de los demás es norma esencial de convivencia y de orden, como lo proclamaron - los Romanos en uno de sus preceptos jurídicos fundamentales al decir - - Alterum non Laedere, no dañar a otro, cuya idea se haya hermosamente expresada por nuestro Benémérito Benito Juárez cuando dijo " tanto entre los Hombres como entre las Naciones, el Respeto al Derecho Ajeno es la - Paz ". Pero si hemos de considerar las nuevas realidades sociales y admitir los principios de un nuevo derecho que es el de nuestro propio siglo, ya no podemos pensar en ese aislamiento negativo y suicida sino - que, al contrario, hemos de salirnos de nosotros mismos para, respetando plenamente el derecho de los demás, trabajar en las tareas que nos son - comunes, por que encontramos en nuestro semejante un igual, un amigo, un hermano, cuyo porvenir no interesa para destruirlo, sino en todo caso - para estimularlo, para que alcance sus propósitos y si, es posible para trabajar juntos, organizada, integradora y dinámicamente. No basta pues con coexistir, ya que nuestra época exige algo más que convivir y no dejar de hacer, sino al contrario actuar, en cuanto esto pueda beneficiar a nuestros semejantes, en cuanto aquello puede también aprovecharles.

Continúa diciendo el Maestro Díaz Lombardo. . . . Hemos definido al derecho social como una ordenación de la sociedad, en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social. Repetiremos: Para nosotros el derecho social tiene como fundamento

to al hombre socialmente logrado y al Estado también socialmente Integrado, en tanto miembro de una comunidad de Estados.

Ya no se considera propiamente al individuo aislado sino en grupo. Se considera a la familia, al sindicato, a la agrupación campesina, al Estado, - a la Nación.

Ha de superarse una vinculación de voluntades y esfuerzos en función de - una idea unificadora, que no es otra que el fin perseguido por el grupo, dinámica, institucional y solidariamente vinculados para obtener el mayor bienestar social, tanto en el orden personal, social, político, económico, material y espiritual. Sus alcances no solo son aplicables a las personas en un orden Nacional, sino a los pueblos en orden supra estatal, regidos - por una justicia social de integración dinámica que ha de suponer, también, no solo la coordinación y esfuerzos o la coexistencia de personas y de Estados, sino la relación misma que caracteriza su naturaleza: Una solidaridad estrechamente lograda entre personas y Estados.

El derecho social es el derecho de nuestra época; y pretende responder a las nuevas concepciones sociales y busca ser norma de los grandes movimientos respondiendo a sus exigencias axiológicas y garantizando su efectividad, no conoce individuos, sino patronos, trabajadores, obreros y empleados, campesinos, jóvenes o adultos, necesitados, ancianos y enfermos; es un derecho igualador de las naturales desigualdades y nivelador de las despreocupaciones que existen entre las personas.

Por su universalidad pretende no solo atender a los problemas de un grupo

y a su bienestar, sino a la colectividad, a la sociedad, al Estado, a todos. Aspira dar protección al débil, al necesitado y hace muchas veces - hasta inoperante la voluntad, cuando implica la renuncia a un derecho frente a otro que se le supone económica, social o políticamente superior.

En el derecho social, las nociones fundamentales de todo orden jurídico, como la propiedad, el salario, la educación, la vida social y económica se hayan orientadas y reguladas al bien común y tienen una función social de protección al niño, a la mujer, al anciano, al trabajador, campesino y al Indígena.

En suma, el moderno derecho social mexicano, en nuestra época es nuestra - propia revolución. Responde a los grandes movimientos sociales de nuestros días hechos normas y a sus más nobles aspiraciones de justicia social, en un orden logrado a través de relaciones mas humanas, racionales, altruistas, voraces y honestas, más sinceras y cordiales, generosas y creadoras, dinámicas e integradoras. En otros términos menos egoístas e instintivas, menos producto de la mera fuerza destructiva, menos, en consecuencia poseedoras de una falsa jerarquización axiológica.

## CONCLUSIONES

Primera: El Derecho Social en México no surgió en las Escuelas de Derecho ni de los libros de jurisprudencia, sino que fué la imposición de la vida y de las necesidades de los hombres de un país joven y con ideales.

Es pues, un derecho que impuso la clase trabajadora por medio de una revolución social cuyo desarrollo actual y futuro derivan de la acción de la misma y que surgió como grito de rebeldía contra el sistema capitalista creado por el Derecho Civil y Mercantil, que había considerado al trabajo como mercancía o cosa. Esta revolución sangrienta llevada a cabo - por campesinos y obreros cansados de tener hambre y ser explotados y de mirar siempre tan distante la anhelada libertad y considerar como un mito la justicia social; fué la que plasmó por primera vez en el mundo, y con la categoría de norma fundamental, preceptos eminentemente sociales protectores y tutelares del proletariado, marcando con esto uno de los acontecimientos mas importantes de la historia moderna " El Nacimiento del Derecho Social en México y para el Mundo ". Y si decimos que para - el Mundo; es por que como es sabido, que donde existía un rico, un capitalista, siempre habrá muchos pobres y explotados.

Segunda: La Constitución Política de la República Mexicana de 1917, La Ley Federal del Trabajo de 1931, y la Ley del Seguro Social de 1943, con sus modificaciones actuales, son el trípode de la protección social al trabajador y sus familiares, del que dimana la protección en los aspectos biomédicos y económicos a los niveles individual, familiar y principalmente social.

Tercera: Si bien la Revolución Mexicana fué protagonizada por los Campesinos y Obreros, la protección social fué otorgada inicialmente a estos, y solo mas tarde y en mucho menor cuantía, ha llegado a los demás - hombres. El fenómeno puede ser explicado por prioridades en el desarrollo nacional, pero no se justificará hasta que la seguridad social llegue a todos los hogares.

Cuarta: Si bien en el desarrollo del presente trabajo ha quedado acentuada la proyección internacional que tuvo nuestra carta fundamental a nivel mundial, principiando porque sirvió de inspiración al Tratado de Versalles, de donde continuó su influencia hacia todas las demás constituciones posteriores. Por las razones que nuevamente ratificamos:

1. La primera declaración de derechos sociales en tiempo fue la mexicana;
2. El mensajero entre esta y el Tratado de Versalles fué el Líder Samuel - Gompers, por el conocimiento tan profundo que tenía de nuestra carta;
3. Finalmente no creemos en coincidencias tan exactas.

Quinta: Única Institución Internacional en la que Gobiernos, Sindicatos y Organizaciones patronales cooperan en plano de igualdad, la OIT. tiene por misión contribuir al progreso económico y social equilibrado de cada país y al bienestar y la plenitud humana del individuo y de la sociedad.

Sexta: En relación con los Convenios, se han aceptado hasta ahora más de 5000 obligaciones internacionales. Para garantizar su aplicación, la OIT.

cuenta con un procedimiento de supervisión que es el más adelantado de su tipo: Se basa en el juicio objetivo de un grupo de expertos independientes sobre la manera como se cumplen las obligaciones y en el examen de cada caso por los órganos tripartitos de la OIT.

Séptima: Sabido es cuán difícil es definir la justicia pues su concepto difiere a través del tiempo en las sociedades e incluso, en lo contemporáneo, de Estado a Estado dependiendo esta definición, básicamente, de la noción que sobre los valores éticos, sociales y jurídicos tienen los hombres de una colectividad.

Afirmaba el Maestro Francisco Larroyo que " la justicia es tendencia opuesta al brutal egoísmo de lo particular, que existe todo para sí sin receptividad para las necesidades de los otros ", pues su rasgo esencial es la idea de la igualdad: " Igual derecho e igual para sí y para los otros frente al particular y frente a la comunidad ", y añade: " La justicia es la idea de la solidaridad llevada al campo de la vida moral"; podría también decirse: Desarrollada en el terreno de la vida normativa, a fin de comprenderla en lo jurídico.

Octava: Desde otro ángulo puede asentarse que el sentido de injusticia es la sensación de que algo va mal, no solo en lo que a nosotros personalmente se refiere, sino también al mundo en general, de donde resulta que el querer poner remedio a tal sensación en la colectividad, implica una tendencia a lo justo. Así pues, la noción de la justicia se vincula con la de la igualdad socialmente.

Es de explorada doctrina que, al impartir justicia, debe tratarse igualmente a los iguales y desigualmente a los desiguales.

Novena: La Justicia Social es o significa el predominio pleno y sin discusión del trabajo sobre el capital: Es la socialización del capital primeramente, y del trabajo en segundo término, lo que da por resultado la socialización, sin excepción, de todos los instrumentos de la producción, de la distribución y del consumo, en beneficio, también sin excepción, de todos los miembros integrantes de la comunidad, no importando el sistema económico, político y social, que en ella impera.

Décima: La Paz no es solamente ausencia de Guerras. Una paz auténtica y duradera depende también del bienestar social y económico de los pueblos del mundo: De que hayan niveles de vida aceptables, condiciones satisfactorias de trabajo y remuneración y adecuadas oportunidades de empleo.

Uno de los grandes principios rectores de la OIT. es que la paz permanente solo puede basarse en la justicia social.

## BIBLIOGRAFIA

- CARPIZO, JORGE La Constitución Mexicana de 1917  
UNAM. México, 1969.
- COSIO VILLEGAS El Sistema Político Mexicano  
Cuadernos de Joaquín Mortiz  
México, 1973.
- DE BUEN, NESTOR Derecho del Trabajo, Editorial  
Porrua, México, 1974.
- DE LA CUEVA MARIO Nuevo Derecho del Trabajo, Edi-  
torial Porrua, 5a. Ed. México 1978.
- DUVERGER M. Instituciones Políticas y Derecho  
Constitucional. Ed. Ariel, España  
1970.
- ENGELS F. El Origen de la Familia, la Propie-  
dad Privada y el Estado. Ed. Progre-  
so. Moscú.
- EFIMOV, ANATOLI Y/O La Planificación Económica, sus fines  
y realización práctica. Ed. Prensa  
Novosti. Moscú.
- ESTRELLA CAMPOS, J. Principios del Derecho del Trabajo.  
México, 1975.
- ECHEVERRIA, LUIS Praxis Políticas. México, 1974
- GERSHENSON, ANTONIO El rumbo de México. Ed. solidaridad  
México, 1976.
- GOMEZ GRANILLO M. Breve historia de las Doctrinas Econó-  
micas. Ed. Esfinge 4a. Ed. México,  
1973
- GOMPERS, SAHUEL Setenta años de Vida y Trabajo. Madrid,  
1960.
- GONZALEZ DIAZ L. El Derecho Social y la Seguridad Social  
Integral. UNAM. México, 1973.
- HARNECKER, MARTA Los conceptos elementales del Materia-  
lismo Histórico. 30a Ed. Siglo XXI  
México, 1975.
- KOSIGUIN A., BREZNEV, L. Nuevos Métodos de la Dirección Económi-  
ca. Ed. Prensa Novosti. Moscú, 1965.

- L. DEVEALI MARIO      Tratado de Derecho del Trabajo. 5 tomos  
Ed. La Ley. Buenos Aires, 1972.
- MALLET, SERGIO      El Socialismo y la Sociedad Industrial  
Ed. Siglo XXI. México, 1968.
- MENDIETA Y MUÑEZ      El Sistema Agrario Constitucional  
Ed. Porrúa. 4a. Ed. México, 1975.
- MORENO DIAZ D.      Los Partidos Políticos del México  
Contemporáneo. (1916-1975). Ed. Cota  
Amic. 4a. Ed. 1975, México.
- SEARA VAZQUEZ M.      Tratado General de las Organizaciones  
Internacionales. Fondo de Cultura  
Económica México, 1974.
- SORENSEN MAX      Manual de Derecho Internacional Público.  
Fondo de Cultura Económica. México, 1973.
- TENA RAHIREZ      Leyes Fundamentales de México. 1808-1917  
Ed. Porrúa. México. 1978.
- TROTSKY, LEON      Como Hicimos la Revolución de Octubre  
Ed. Grijalbo. México, 1968.
- TSTUNG, MAO.      Cinco Tesis Filosóficas. Pekín, 1974.
- TRUEBA UBINA, A.      Derecho Social Mexicano. Ed. Porrúa.  
México, 1978.
- El Nuevo Artículo 123. Ed. Porrúa. 2a.  
Ed. México, 1967.
- La Constitution Mexicaine de 1917 se  
Réflete dans le traite de paix de Ver-  
sailles de 1919. Parfs, 1974.
- Nuevo Derecho Internacional Social.  
Ed. Porrúa. México, 1979.
- Tratado de Legislación Social. Ed. He-  
rrera. México, 1974.

#### DOCUMENTOS

Diario de los Debates del Congreso. Tomos I y II, Congreso de la Unión.

Derechos del Pueblo Mexicano. Tomos I, II y IV. Cámara de Diputados. XLVI. Legislatura.

Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Tomo III. Cámara de Diputados. L Legislatura.

La OIT. y el Mundo del Trabajo. OIT. Ginebra, 1974.

Efectos Macroeconómicos de la Seguridad Social. OIT. Ginebra, 1970.

La OIT. al Servicio del Progreso Social. OIT. Ginebra, 1969.

Perfil Demográfico de México. Srta. de Educación Pública, 1971.

El Tratado de Versalles y sus antecedentes. Instituto Iberoamericano de Derecho Comparado. 2a. Ed. Madrid, 1928.

Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Publicaciones de la ONU, 1970.

Carta de Derechos y deberes económicos de los Estados. Srta. de Relaciones Exteriores. México, 1975.

Boletín Informativo del Seguro Social. IMSS. Tomos 11-12, 13, 14-15. México, 1980.

Segundo Congreso Obrero de Izamal. Cuadernos Obreros. Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano. México, 1977.

Los Sistemas Agrarios de Francia, Israel y URSS.

UNAM. Centro de Documentación Jurídica. Facultad de Derecho. México, 1974.

La Luz de las Ideas de la Revolución. Intervención en la Sesión Plenaria de la Conferencia Científico Teórica Internacional - de Octubre. Ed. Prensa Novosti. Moscú. 1978.

La Revolución Demográfica. Consejo Nacional de Población. México, 1975.

#### ORDENAMIENTOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. OIT. Ginebra, 1979.

Ley del Seguro Social.

Ley Federal de la Reforma Agraria.

Ley Federal del Trabajo.

FALTA LA

TESIS 432