



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho

PROBLEMAS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA
PRACTICA DEL SERVICIO SOCIAL UNIVERSITARIO

Tesis Profesional

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

ANTONIO FRANCISCO DIAZ GARZA



México D. F.

FACULTAD DE DERECHO
COORDINACION DE EXAMENES
PROFESIONALES



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 está 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.

INDICE

INTRODUCCION		3
CAPITULO PRIMERO:	ANTECEDENTES DEL SERVICIO SOCIAL	
I	EPOCA COLONIAL	5
II	LA INFLUENCIA DEL LIBERALISMO	8
III	LAS PROPUESTAS DE SERVICIO SOCIAL ESTUDIANTIL	10
IV	EL PROYECTO VELARDE	13
CAPITULO SEGUNDO:	DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS DEL SERVICIO SOCIAL	
I	LA REFORMA DEL ARTICULO QUINTO CONSTITUCIONAL	18
II	LA LEY DE PROFESIONES	20
III	OTRAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS DEL SERVICIO SOCIAL	22
CAPITULO TERCERO:	CONCEPTOS SOBRE EL SERVICIO SOCIAL	
I	OBLIGATORIEDAD	28
II	DURABILIDAD	29
III	RETRIBUTIBILIDAD	29
IV	PROFESIONALIDAD	31
V	INCIDENCIA	33
VI	COMPROBABILIDAD	35

**CAPITULO CUARTO: PROBLEMAS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA PRACTICA
DEL SERVICIO SOCIAL**

I	VIOLACIONES AL ARTICULO QUINTO CONSTITUCIONAL	36
II	VIOLACIONES AL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL	49
III	VIOLACION A LA COMPETENCIA LEGISLATIVA ESTATAL	50
IV	VIOLACION A LA GARANTIA DE TRANSITO	52
V	VIOLACIONES AL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL	54
VI	VIOLACION A LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DEL IMPUESTO	61
VII	VIOLACION A LAS GARANTIAS DE LEGALIDAD	66
	CONCLUSIONES.-	68
	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.	70

INTRODUCCION

El Servicio Social de los estudiantes es una actividad que indudablemente tiene para las universidades una importancia relevante. En buena medida, la labor de servicio para con la comunidad, que las respectivas leyes orgánicas imponen a las instituciones de educación superior, es realizada a través de los pasantes de cada profesión, cuando ejecutan los trabajos que se les exigen como Servicio Social, para obtener el título y los cuales, en los mejores casos, van dirigidos a promover mejoras en grupos de miembros de la sociedad y a la vez, producen indirectamente mejoras académicas en los pasantes, aunque en proporción elevada no se cumplen los dos objetivos.

Mucho se puede decir para justificar la existencia del Servicio Social desde los puntos de vista sociológico o académico, pero para la especialidad del Derecho es de esperarse un análisis jurídico de tal práctica. Al escoger el tema para la realización de la tesis de licenciatura, e irse integrando el temario, fueron apareciendo las contradicciones existentes entre la práctica del Servicio Social estudiantil y la Norma Constitucional, lo que llevó a proponer el trabajo con el título que ostenta.

Se consideró conveniente iniciar el estudio por un resumen de todos aquellos hechos que pudieran ser antecedentes históricos de la práctica del Servicio Social, para pasar posteriormente a explicar las disposiciones vigentes que reglamentan tal actividad. Fue necesario

a juicio del autor, desarrollar un capítulo en el cual se describiran algunas prácticas definiendo las características principales, y se dieran algunas estadísticas, aunque breves, para proporcionar una visión general de la actividad, con la cual pudiera a continuación plantear las inconstitucionalidades que se detectaron.

Se considera que este trabajo, no obstante su reducido tamaño, ha resultado lo suficientemente completo, para presentarlo como a continuación aparece.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DEL SERVICIO SOCIAL

I.- Epoca Colonial:

El ordenamiento de Alcalá de 1348, estableció que las leyes debían cumplirse siguiendo un orden de prelación que consideraba a Las Partidas como el derecho vigente aplicable, para el caso de deficiencia en las otras leyes, que debían tener preferencia según señalaba. Esta disposición fue confirmada en las Leyes de Toro de 1505 y por Carlos V en 1530, subsistiendo en la Nueva Recopilación de Leyes de Indias de 1567 y en la Novísima Recopilación de 1805⁽¹⁾.

Las Partidas son un amplio conjunto de leyes, del cual con relativa facilidad puede percibirse su espíritu, debido a que en cada ley se indican las razones de su mandato. Así, la Introducción "Qual deve el Rey ser comunalmente a todos los de su Señorío, la Ley I "Que --- quier dezir Pueblo" y la Ley II "Como el Rey deve amar, e honrrar, e guardar a su Pueblo" del Título X, Partida Segunda y la Ley VII --- "Quantas cosas ha de mirar el que quisiere fazaer limosna" del Título XXIII de la Partida Primera (1), establecían la obligación de los súbditos de ayudarse unos a otros para que pudieran bien vivir y la del soberano de otorgarles las mercedes que entendiera les fueran me nester.

Por lo dicho anteriormente, son Las Partidas el antecedente más remo-

to de leyes escritas aplicadas en la Nueva España, cuyo contenido pue de relacionarse con deberes impuestos a gobernantes y gobernados, con objeto de promover ayudas a los miembros de la sociedad menos favorecidos.

Se encuentran antecedentes del Servicio Social también, en las corrientes Humanistas del Siglo XVI, entre cuyas ideas, respecto del papel de las personas que poseían más instrucción, Juan Luis Vives en su Tratado de la Enseñanza, publicado en 1531, expresa:

"Los que desempeñamos la misión de aconsejar, debemos dedicar nuestro celo y nuestra vigilancia al pueblo, del mismo modo que antes se consagraba sólo a los príncipes. Tal es el resultado de todos los estudios y éste el el fin que nos cumple alcanzar. Puesto que hemos adquirido unos conocimientos, nuestro deber es utilizarlos y ponerlos al servicio de la comunidad"(2).

Como consecuencia del descubrimiento de América, fueron dictadas numerosas normas que buscaban proteger a los naturales en sus personas y bienes, por considerarlos grupos de individuos en desventaja, poco favorecidos y por tanto, merecedores de la protección real. Esta tradición de Tutela Jurídica en favor de los indios se inició con los Reyes Católicos, que fueron sus benefactores, habiendo señalado incluso la Reina Isabel en su testamento, la obligación de sus vasallos para que manejaran suavemente a los indios y se abstuvieran de las injurias y malos tratamientos con los cuales frecuentemente eran molestados, correspondiendo esta disposición a la Ley I, Título X, Libro Sexto de la Recopilación de Leyes de Indias (3). Para el objeto de nuestro -

trabajo, a continuación señalaremos algunas disposiciones contenidas en la Recopilación mencionada (3), que imponían obligaciones a los súbditos españoles en beneficio de los naturales:

- 1.- Los indios debían ser favorecidos y amparados por las Justicias Eclesiástica y Seculares (Lib. VI, Tít. I, Ley I) y cada Audiencia tenía un abogado y un procurador de indios (Lib. IV, Tít. VI, Ley III).
- 2.- Los Virreyes y Audiencias debían informarse si son mal tratados los indios y castigar a los culpables (Lib. VI, Tít. X, Ley III), con mayor rigor que en otros casos semejantes (Lib. VI, Tít. X, Ley XXI).
- 3.- La autoridad judicial debía participar en la venta de propiedades de los indios para vigilar que las condiciones no fueran lesivas a éstos (Lib. VI, Tít. I, Ley XXVII).
- 4.- Se estableció "Que los Encomenderos doctrinen, amparen y defiendan a sus indios en personas y haciendas" (Lib. VI, Tít. IX, Ley I) y que el buen tratamiento de ellos fuera de forma que no dejaran de servir y ocuparse (Lib. IX, Tít. X, Ley II).

Desde luego, estas normas no son las únicas que guardan relación con las disposiciones para protección de indios, pero consideramos pueden ser las más representativas.

Otras normas de Derecho Indiano, que podemos asociar con los antecedentes del Servicio Social, lo constituyen aquellas que ordenaban el establecimiento o reglamentaban el funcionamiento de hospitales y hospicios, tanto para españoles como para indios, las relacionadas con -

el recogimiento de los verdaderos pobres, entre las cuales podemos señalar las contenidas en Lib. I. Tít. III, Ley XVII; Lib. I, Tít. IV, Leyes I, IV y X; Lib. I, Tít. XXIII, Leyes XI, XII, XIV, XVII y XIX, todas estas de la Recopilación de Indias; Bando de 5 de mayo de 1774 del Virrey Antonio de Bucareli y Ursúa y el Bando de 25 de junio de 1806 del Virrey José de Iturrigaray; Lib. VII, Tít. XXXIX, Leyes XIV y XXIV de la Novísima Recopilación y la Instrucción de Alcabalas de 1793 (4).

Por ser muy ilustrativo de la corriente de la época, transcribimos una parte del "Prospecto de Nueva Forma de Gobierno Político y Económico del Hospicio de Pobres en Méjico":

"Si los hombres reunidos en sociedad no socorrieran mutuamente sus necesidades, sería el centro del desorden, y no podría subsistir; pero como ningún particular por sí solo pueda remediar todas las de los pobres del pueblo, la sociedad, como única -- que puede soportar sobre sus hombros esta carga, los socorre en los hospicios y casas de misericordia, que sostiene con sus limosnas los individuos de todos los órdenes del estado, o las contribuciones que señala la autoridad pública para su dotación" (4).

II.- La Influencia del Liberalismo:

A finales del siglo XVIII, la Nueva España recibió una fuerte influencia del liberalismo, que posteriormente produjo cambios radicales, tanto políticos como sociales, en el seno de su sociedad. Las ideas liberales crearon una conciencia de igualdad en los individuos, que -

secundariamente propiciaron el rechazo a toda imposición de trabajos en beneficio de otros iguales. Debido a estas ideas, aún a principios del siglo XX, no estaba definido el papel que debían desempeñar las personas con preparación superior, en relación a las necesidades sociales y en consecuencia, los profesionistas no estaban obligados en forma alguna, a aportar su trabajo para la resolución de los problemas de la comunidad que en aquella época se conocían (5).

La Constitución de 1857, asimiló al Derecho Mexicano la disposición de la Constitución Norteamericana, de prohibir las servidumbres involuntarias, dejando fuera de la ley la posibilidad de obligar a -- prestar trabajos personales, sin justa retribución y sin pleno consentimiento (44). Con base en este principio de libertad de trabajo se dieron casos de personas que obtuvieron sentencias favorables en juicios de amparo que impedían el que fuesen obligados a ingresar al Servicio Militar. Dado que se consideró que la sociedad no podría existir si los individuos que la forman no estuvieran obligados a -- prestar según su condición y capacidad los servicios públicos que son indispensables para hacer efectiva la justicia, para conservar el orden y la paz, para facilitar el progreso y engrandecimiento de la nación, y para reprimir todos los atentados que contra ella, o contra sus leyes o autoridades, pudiera cometerse (46), se hizo necesario modificar el Artículo 5° de la Constitución de 1857 y se establecieron servicios obligatorios, de los cuales se consideraban algunos como retribuidos, aunque entonces escapó al Constituyente Permanente de 1898 hacer obligatorios los Servicios Profesionales de índole social, mismos que no fueron considerados tampoco por el Constituyente de 1917 -

en la Norma Fundamental, aunque se propusieran en los debates, los correspondientes a los cargos judiciales (51), y por lo tanto la Constitución Federal de 1917 conservó la tendencia liberal, a que hicimos referencia anteriormente, pues estableció que los individuos no podían ser obligados a prestar trabajos personales sin su consentimiento, salvo el trabajo impuesto en una sentencia judicial, o los servicios públicos de las armas, los jurados, los cargos concejiles y los de elección popular, así como las funciones electorales (7).

III.- Las Propuestas de Servicio Social Estudiantil:

Uno de los primeros personajes que intentó cambios buscando la participación de los profesionales en los problemas sociales fue Justo Sierra, quien siendo Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes sostuvo en 1910 que la educación superior y el ejercicio de las profesiones no debían permanecer al margen de las necesidades sociales y de la problemática del país y señaló que en los tiempos pasados nuestra Máxima Casa de Estudios había muerto por no estar acorde a la marcha de la sociedad, por carecer de una base sólida que la nutriera de elementos capaces de realizar los altos estudios y que no debía haber muerto, sino debía haberse transformado para que su acción se extendiera sobre el país entero (6). Fue así que la Universidad fue reabierta, asignándole una tarea con contenido fundamental social.

En el año de 1929, el Director de la Escuela de Derecho, impuso con apoyo de las Autoridades de la Universidad, exámenes semestrales escritos en lugar de los exámenes finales de carácter anual, lo que generó una reacción estudiantil que desencadenó el movimiento Pro-Autonomía Universitaria, junto con ataques a los licenciados Narciso Bassols, Antonio Castro Leal y Ezequiel Padilla, Director de la Escuela de Derecho, Rector de la Universidad y Secretario de Educación, respectivamente (8). El 4 de junio de 1929, Ezequiel Padilla compareció por instrucciones del Presidente Emilio Portes Gil a la Cámara de Diputados, para justificar la solicitud del Presidente de ser autorizado para legislar con facultades extraordinarias y así reglamentar la Autonomía de la Universidad Nacional de México. En el discurso que dirigió a los diputados el Secretario de Educación, aseveró que las clases intelectuales habían estado siempre divorciadas de los intereses del pueblo y la Revolución y señaló que la Universidad no había realizado la investigación requerida sobre -- problemas nacionales, lo cual debía remediarse mediante la Ley que se pedía autorización de emitir. La intervención del licenciado Ezequiel Padilla fue tomada por los estudiantes del Directorio de Huelga del Movimiento Pro-Autonomía Universitaria como una agresión, sobre todo, porque sostuvo ante los diputados, que los estudiantes mexicanos conocían la realidad de los países de los autores de libros que estudiaban, pero no conocían la vida del pueblo y que llegaban al extremo de estudiar la historia de México en textos extranjeros. Como resultado de esta comparecencia el Poder Ejecutivo fue facultado a expedir la Ley de Autonomía y formuló un

proyecto, que fue publicado (9).

Dentro del período de consulta que se abrió para recibir los comentarios de las personas interesadas en el proyecto de Ley mencionado, - se escucharon muchas opiniones, dentro de las que encontramos la debida a Don Alfonso Caso, publicada el 25 de junio de 1929 en el periódico El Universal, en la cual advertía:

"Una Universidad sostenida en gran parte con el dinero del pueblo, no debe ni puede crear profesionales para el solo provecho de los individuos que reciben esta educación, sino que el impartir la cultura profesional con fondos del Estado, solo puede justificarse si el profesional va a devolver más tarde en forma de acción social"

El 28 de junio de 1929 en un documento dirigido al Presidente Portes Gil, el Directorio del Consejo de Huelga Estudiantil presentó sus objeciones al proyecto de Ley de la Autonomía y en el hace entre otras, las siguientes manifestaciones:

"La clase estudiantil ha sido objeto de claros ataques por parte de elementos que podían y debían haber colaborado en la labor de orientación, pero que se han reducido única y exclusivamente a acusarla de retrasada en el desenvolvimiento social de México y de divorcio da de los anhelos de reivindicación social del pueblo" (10).

En ese estado de cosas, el mismo día, los estudiantes hicieron la propuesta de que se implantará el Servicio Social obligatorio, como mejor demostración del revolucionarismo de la clase estudiantil. Según lo proponían, este Servicio Social debía ser un requisito in dispensable para que los estudiantes que terminen su carrera puedan obtener el título profesional y debía consistir en prestar servicios gratuitos por determinado número de meses, en favor de las clases - productoras y de la nación (10).

Hacia 1934, el Servicio Social de los universitarios era voluntario, siendo los propios estudiantes los que promovían su aceptación en - diversas dependencias del Estado como la Beneficencia Pública (11).

En 1936, siendo Director de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México el Dr. Gustavo Baz, se estableció el Servicio Social obligatorio para los estudiantes de esa Facultad, como requisito previo a la titulación y esta medida también fue adop tada por otras Escuelas de Medicina en el país (12).

El 3 de septiembre de 1936, el diputado Héctor Serdán inicia infruc tuosamente una modificación al artículo quinto constitucional, proponiendo que su texto fuera como sigue:

"Nadie podrá ser obligado a prestar servicios personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad ju-

dicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123, y el que imponga el Reglamento de Servicio Social, entendiéndose que el trabajo prestado como servicio es considerado como de interés público" (69).

En 1938, los estudiantes proponen nuevamente, como apoyo nacionalista a la expropiación petrolera, la implantación de un Servicio Social no remunerado, en favor de la nación (12).

Al año siguiente, ocupando entonces la Rectoría de la Universidad Nacional Autónoma de México el Dr. Gustavo Baz, promueve una Asamblea de Profesionistas, en la cual se vuelve a proponer el establecimiento del Servicio Social de los estudiantes y de los profesionistas.

IV.- El Proyecto Velarde:

En el año de 1939, el médico Adán Velarde, hizo suyo un proyecto de Ley Reglamentaria para el Ejercicio de las Profesiones, que fue forjado durante una Asamblea de Profesionistas convocada por la Universidad Nacional Autónoma de México y lo presentó como iniciativa de ley, aprovechando que en ese año desempeñaba funciones de diputado al Congreso de la Unión. Entre las ideas sobresalientes de la iniciativa se contemplaba una federalización de la materia de profesiones y la obligatoriedad de prestación de Servicio Social para estudiantes y profesionales del área técnico científica. Por comodidad y para facilitar la exposición identificaré a esta iniciativa de -

ley como Proyecto Velarde, mismo que fue turnado por el pleno de la Cámara de Diputados a la Comisión de Educación, para su estudio y dictamen (13).

El 30 de noviembre de 1939, la Comisión de Educación presentó al pleno de la Cámara de Diputados el dictamen correspondiente al Proyecto Velarde, apoyando la expedición de la Ley Reglamentaria para el Ejercicio de Profesiones Técnico-Científicas, pero haciendo pequeñas modificaciones al proyecto original. Del dictamen, reproducimos a continuación algunas partes, por ser indicativas del ánimo de la comisión responsable:

"El proyecto se presenta sin ocultarse que cuando nuestras instituciones sufran la transformación profunda y completa a la cual todos aspiramos, la perfecta socialización y estadización de las profesiones será su resultado inmediato ..."

"Este proyecto obliga a los profesionistas y estudiantes, a prestar servicio social a las colectividades, como justa correspondencia de la instrucción recibida por el Estado, de donde se deduce la necesaria reforma del artículo 5º de la Constitución ..."

"Este servicio permitirá una mejor distribución de profesionistas ..."

Después de leído el dictamen al pleno se acordó que se distribuye-

ran copias del mismo para facilitar la discusión (13).

El 8 de diciembre de 1939, intentando salvar la objeción de inconstitucionalidad del proyecto que había presentado anteriormente, - Adán Velarde presentó al pleno una propuesta de reforma de los artículos 4º, 5º, 73 fracción XXV y 121 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a lo que se resolvió turnar la propuesta a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen (14).

En la misma sesión entró a discusión en lo general el Proyecto Velarde. El diputado Hernández Delgado lo objetó por considerar que implicaba graves excepciones a los principios de libertad de trabajo y libertad de asociación, sin que estos argumentos fueran los decisivos en el desechamiento del proyecto. Luego José Aguilar y Maya combatió el Proyecto Velarde por pretender una federalización del control de las profesiones y subestimar las necesidades de control por parte de los Estados en esta materia y resaltó lo absurdo que resultaba expedir a sabiendas una ley inconstitucional de la importancia de la que se discutía. Con estos argumentos el Proyecto Velarde fue retirado de la discusión hasta tener resultados de la Reforma Constitucional que se había propuesto por Adán Velarde en la misma reunión (14).

La propuesta de la Reforma Constitucional no fue siquiera discutida en la Cámara de Diputados, pues al siguiente año, entró en funciones

una nueva Legislatura que no trató el asunto en 1940 (62).

Como el Estado tenía necesidad de disponer de los suficientes recursos humanos calificados que ayudaran a cumplir con su obligación de proporcionar determinados servicios a la población, se propició que se tramitara la Reforma Constitucional de 1941,

CAPITULO SEGUNDO

DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS DEL SERVICIO SOCIAL

I.- La Reforma del Artículo Quinto Constitucional:

En el mes de enero de 1941, el Presidente Avila Camacho solicitó a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión que convocara a un período extraordinario de sesiones, para tratar diversos asuntos entre los cuales se señalaba la Reforma Constitucional a los artículos 4º, 5º y 121. El 25 de febrero de ese año se dió cuenta con la iniciativa al pleno de la Cámara de Diputados y se resolvió remitir la propuesta a la Comisión de Puntos Constitucionales en turno (15).

La exposición de motivos de la Reforma Constitucional de 1941, al tratar lo relativo al Servicio Social dice textualmente:

"En lo concerniente al artículo 5º, la reforma aquí propuesta se reduce a aumentar en la lista de trabajos obligatorios, pero siempre retribuidos en -- los términos y con las excepciones que establezcan las leyes, el correspondiente al Servicio Social -- de los profesionales, asimismo, se han añadido a -- las funciones obligatorias y gratuitas las relativas a los censos" (15).

En la discusión de esta Reforma Constitucional, que se llevó a cabo el 21 de Marzo de 1941, se objetó la federalización de la materia - de profesiones, mas no el aumento a la lista de trabajos obligato-- rios. Es decir, hubo diputados que hablaron en contra de la Refor-- ma del artículo 4°, pero todos aceptaron la que correspondía al 5° constitucional y aunque la reforma fue aprobada por mayoría sufi-- ciente en la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores, el 21 de marzo y el 3 de abril de 1941 respectivamente, la mayoría de las Legislaturas de los Estados no aprobó totalmente la reforma, pero aceptó las modificaciones al artículo 5° Constitucional (16).

El 25 de septiembre de 1942, la Cámara de Diputados conoció del dic tamen de la Primera Comisión de Puntos Constitucionales sobre el es tado final que guardaba la Reforma Constitucional antes dicha, la cual se debía solo realizarse en el artículo 5°, para decir en su segundo párrafo:

"En cuanto a los servicios públicos solo podrán ser obli-- gatorios, en los términos que establezcan las leyes res-- pectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño a cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censa-- les tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servi-- cios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excep-- ciones que ésta señale" (16).

Esta modificación a la Norma Constitucional se completó por el decreto del 13 de octubre de 1942, publicado en el Diario Oficial del 17 de noviembre del mismo año.

11.- La Ley de Profesiones:

Fue el 10 de diciembre de 1943, cuando una comisión especial de diputados asignada por el Bloque del Partido de la Revolución Mexicana, presentó al pleno de su Cámara una iniciativa de Ley Reglamentaria de los Artículos 4º y 5º Constitucionales, la cual se integró con parte importante del Proyecto Velarde. En el capítulo VII de la iniciativa se contemplaba lo referente al Servicio Social, tal como puede leerse en la ley vigente, pues el 24 de diciembre de 1943, se aprobó en la Cámara de Diputados por unanimidad y sin discusiones, - esta parte de la iniciativa de la Ley de Profesiones y después pasó a la Cámara de Senadores donde fue aprobada al año siguiente. El Presidente Avila Camacho promulgó con ese texto la Ley Reglamentaria de los Artículos 4º y 5º Constitucionales, publicando el decreto de expedición de ley de fecha 30 de diciembre de 1944, en el Diario Oficial del 26 de Mayo de 1945 (18).

Dentro de las disposiciones referentes al Servicio Social de esta Ley podemos señalar las siguientes:

- 1.- Se considera como ejercicio profesional la realización habitual de actos o prestación de servicios propios de una profesión y se establecen profesiones que requieren para su ejercicio de tí

tulo y cédula.

- 2.- Todos los estudiantes de las profesiones a las que se refiere la ley, así como los profesionistas no mayores de 60 años deben -- prestar el Servicio Social. Para los estudiantes se establece como necesario haber prestado su Servicio Social para conseguir el registro de su título y obtener la cédula respectiva.
- 3.- En la referida Ley se define al Servicio Social, como los trabajos de carácter temporal y mediante retribución que ejecuten y presten los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y del Estado, y establece que los planes de preparación profesional, según sea la naturaleza de la profesión y de las necesidades sociales que se trate de satisfacer, exigirán a los estudiantes de las profesiones a que se refiere esa Ley, como requisito previo para otorgarles el título, que presten Servicio Social durante un tiempo no menor de seis meses ni mayor de dos años.

También prevee que cuando el Servicio Social absorba totalmente las actividades del estudiante o del profesionista, la remuneración respectiva deberá ser suficiente para satisfacer decorosamente sus necesidades ⁽¹⁸⁾.

Esta Ley fue reformada en 1973, pero el capítulo VII, relativo al - Servicio Social permaneció intacto ⁽⁷⁾.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada por decreto publicado el 31 de diciembre de 1974, el cual agru

pó las disposiciones del artículo 4° Constitucional referentes a la libertad de trabajo y a las profesiones en el artículo 5°, introduciendo un nuevo texto al artículo 4°, que no está relacionado con el objeto de esta investigación. Para adecuar a esta Reforma Constitucional, otras disposiciones sufrieron cambios: en la Ley de 1945, entre ellos el nombre, el cual quedó como Ley Reglamentaria del Artículo Quinto Constitucional, aunque vale la pena señalar que en -- esta ocasión no se hicieron cambios al Capítulo VII de la Ley (7):

Por lo que hace al Reglamento de la Ley mencionada, publicado en -- 1945, podemos decir que aporta pocos elementos nuevos de los que so lo consideramos conveniente señalar los siguientes:

- 1.- Amplía lo estipulado por la Constitución y por la Ley al establece cer que el Servicio Social de los estudiantes quedara al cuidado y responsabilidad de las escuelas de enseñanza profesional, conforme a los planes de estudio.
- 2.- El artículo 91 del Reglamento, reformado en 1975, señala que -- los estudiantes y profesionistas trabajadores de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal no estarán obligados a pres tar ningún Servicio Social distinto al desempeño de sus funciones (7).

III.- Otras Disposiciones Reglamentarias del Servicio Social:

Además de las normas ya comentadas, existen disposiciones diferentes a ellas que guardan relación con el Servicio Social, por lo que a -

continuación haremos un breve resumen en el cual señalaremos tal relación:

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que corresponde a la Secretaría de Educación Pública el organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de Servicio Social, centros de estudio, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes (20).

La Ley Federal de Educación señala que los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar Servicio Social, en los casos y términos de las disposiciones reglamentarias correspondientes y que en éstas se preveerá la prestación del Servicio Social, como requisito previo para obtener título o grado académico (21).

La Ley Nacional de Educación para Adultos indica, que los estudiantes que participen voluntariamente en los centros de promoción y asesoría de educación para adultos, por el tiempo que para la realización del Servicio Social establecen las disposiciones legales aplicables, tendrán derecho a que se les acredite dicho servicio (22).

En el Acuerdo por el que se Establecen las Bases para la Prestación del Servicio Social Educativo por Alumnos de Educación de Tipo Medio Superior y de Tipo Superior, se señala como obligación de las instituciones de educación de tipo medio superior y tipo superior elabo-

rar un plan de Servicio Social Educativo, en el que deberán participar sus alumnos como asesores, a los cuales se les tendrá por acreditado el Servicio Social, en los términos de este acuerdo, cuando presten servicios de promoción o asesoría de educación general básica para adultos (23).

El Acuerdo que establezca los requisitos que deberán llenar las Instituciones Expedidoras de Títulos Registrables del Distrito Federal, señala que las Escuelas deberán organizar la documentación necesaria para integrar los expedientes de registro de título y expedición de cédula, entre las cuales deben estar las constancias que a crediten la prestación del Servicio Social (24).

La Ley Federal de Reforma Agraria establece en favor de los ejidos y comunidades, un derecho de preferencia a recibir los servicios de los pasantes de carreras universitarias y técnicas que presten Servicio Social, obligando a las instituciones de enseñanza superior y las dependencias oficiales que intervengan a la prestación de dicho servicio a tomar en cuenta esta prioridad (25).

La Ley General de Salud establece la sujeción del ejercicio de las profesiones y de las actividades técnicas y auxiliares y de las especialidades para la salud a las bases de coordinación entre autoridades educativas y autoridades sanitarias y a las mismas disposiciones de esa Ley; y que todos los pasantes de las profesiones para la salud y sus ramas deberán prestar el Servicio Social en los términos

de las disposiciones legales aplicables en materia educativa y de --
las de esta Ley.

También señala que la operación de los programas en los estableci---
mientos de salud, se llevará a cabo de acuerdo a los lineamientos es
tablecidos por cada una de las instituciones de salud y lo que deteru
minen las autoridades sanitarias competentes; y ordena el estableciu
miento de mecanismos de coordinación entre las autoridades de salud
y las educativas, con la participación que corresponda a otras depenu
dencias competentes. En ella se indica que el Servicio Social de --
los pasantes de las profesiones para la salud, se llevará a cabo meu
diante la participación de los mismos en las unidades aplicativas de
primer nivel de atención, prioritariamente en áreas de menor desarrou
llo económico y social; y finalmente señala que la Secretaría de Sau
lubridad y Asistencia y los Gobiernos de las entidades federativas,
en sus respectivos ámbitos de competencia, con la participación de -
las instituciones de educación superior, elaborarán programas de cau
rácter social para los profesionales de la salud, en beneficio de la
colectividad, de conformidad con las disposiciones legales aplicables
al ejercicio profesional⁽²⁶⁾.

En el Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estuu
diantes de las Instituciones de Educación Superior en la República -
Mexicana, se dispone lo siguiente: Se establecen y fijan los linea
mientos del Servicio Social de los estudiantes de las instituciones

de educación superior en la República Mexicana, los cuales deberán prestarlo con carácter temporal y obligatorio como requisito previo para obtener el título o grado académico que corresponda. Se establecen 480 horas como el tiempo mínimo del Servicio Social.

En este Reglamento se considera que el Servicio Social de los estudiantes tendrán por objeto: el desarrollar en el prestador una conciencia de solidaridad y compromiso con la sociedad a la que pertenece; convertir esta prestación en un verdadero acto de reciprocidad para con la misma, a través de los planes y programas del sector público; y contribuir a la formación académica y capacitación profesional del prestador del Servicio Social. También dispone que la Secretaría de Educación Pública promoverá que las instituciones de educación superior de la República Mexicana, integren a sus planes y programas académicos las acciones correspondientes al Servicio Social y señala que la prestación de este servicio por ser de naturaleza social no podrá emplearse para cubrir necesidades de tipo laboral o institucional, ni otorgará categoría de trabajador al prestador del Servicio; establece una preferencia al Servicio Social que se derive de los planes y programas que establezca el Ejecutivo Federal y que contribuyan al desarrollo económico, social y cultural de la Nación.

En este reglamento se ordena la integración del Sistema Nacional - del Servicio Social y la elaboración de un Plan General de Servicio Social. Como consecuencia de este Reglamento se dió la Constitu-

ción del Fideicomiso Fondo Nacional para Servicio Social de Estudiantes de Instituciones de Educación Superior (27 y 28).

La Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal considera que los pasantes de derecho pueden prestar Servicio Social en los Juzgados Civiles, siempre y cuando hayan sido asignados por el Pleno del Tribunal y este último, determinará los requisitos que deban satisfacer los pasantes de derecho para cumplir con su Servicio Social adscritos a los Juzgados de Primera Instancia y el número de pasantes y juzgados de adscripción, le señalará sus derechos y deberes y podrá facultarlos para practicar notificaciones personales, con excepción de emplazamientos a juicio. De hecho se les considera como Secretarios Actuarios con facultades limitadas (29).

También consideramos la conveniencia de hacer una breve referencia, al acuerdo por el que se creó la Comisión Coordinadora del Servicio Social de Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior en 1978, aunque ha sido abrogado por el Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana, porque fue esa disposición la que dió vida a la mencionada Comisión, que sigue funcionando ahora con base en el Reglamento señalado (38).

CAPITULO TERCERO

CONCEPTOS SOBRE EL SERVICIO SOCIAL

Al abordar este tema se ha considerado conveniente señalar cada uno de los elementos esenciales del Servicio Social, en lugar de intentar una definición, que en el mejor de los casos tendrá objeciones. Por esto apuntamos a continuación algunas consideraciones sobre los elementos principales del Servicio Social, procurando que estos sean fiel reflejo de la práctica actual:

I.- Obligatoriedad:

Este elemento del Servicio Social se deriva de la necesidad de su prestación previa para poder obtener el título y la cédula, que la ley señala como requisitos para ejercer la profesión.

Las actividades con las cuales el estudiante debe cumplir con su Servicio Social se considera deben estar contenidas, según la Ley de Profesiones, en los Planes de Estudio, por lo que no se terminará en teoría la carrera, hasta haber cumplido con este requisito.

El reglamento de la Ley Reglamentaria establece una excepción a la obligatoriedad de la prestación del Servicio Social, en favor de los funcionarios y empleados de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, lo cual se opone a lo programado en los Planes de Estudio, para algunos profesionales⁽³¹⁾.

II.- Durabilidad:

Según lo dispone la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, el Servicio Social debe prestarse en un mínimo de 6 meses y un máximo de 2 años. Esta norma no es clara, pues podría interpretarse en el sentido que una persona dedicando poco tiempo cada semana a lo largo de 6 meses, cumplirá con este requisito. Por lo anterior el Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana, hace una interpretación al respecto de la duración del Servicio Social, al señalar que debe abarcar cuando menos 480 horas de trabajo, lo que equivale aproximadamente a un trabajo de medio tiempo durante 6 meses.

Respecto a esta característica de durabilidad, es claro que cuando el Servicio Social se ha realizado por menos de 6 meses, debe rechazarse. Cuando el Servicio Social ha durado más de 2 años, en la práctica, también se rechaza, aunque debía ser lo contrario, al considerar que la obligación no solo se cumplió, sino que el cumplimiento fue en exceso⁽³¹⁾.

III.- Retributibilidad:

Por el Servicio Social que se presta debe cubrirse al prestador alguna cantidad que lo remunere, aunque la ley no señala quien debe -

cumplir con esta contraprestación.

Sobre quien efectuará las remuneraciones hay que entender que no las podrán absorber los directamente beneficiados, por carecer de recursos en el caso de los sectores marginados, y la relación jurídica que existe entre el estudiante y el Estado, presenta que el deber del estudiante de realizar el Servicio Social implica una remuneración y el derecho del Estado de exigirlo, implica el deber de remunerarlo.

Esta es la característica más crítica, pues por un lado, se obliga a la prestación del Servicio Social, impidiendo la conclusión de los estudios, partiendo de la base que tal trabajo no será una forma de explotación, pues habrá una retribución, pero en la realidad, los estudiantes prefieren terminar su Servicio Social bajo las condiciones que sean, aún sin pago; pues encontrar un programa de Servicio Social con una verdadera retribución es muy difícil y reclamar por los medios adecuados el pago de las prestaciones derivadas de su participación en los programas de Servicio Social, los llevará a retrasar la conclusión de sus estudios y como consecuencia la no obtención de su título(32).

Los datos reportados hasta 1983, para la zona Metropolitana, indican que el 46.68% de los estudiantes reciben algún pago al prestar un Servicio Social y que el 53.33% no obtiene contraprestación alguna⁽³⁷⁾.

Resulta muy ilustrativa al respecto, la cláusula Décima del Convenio

de Coordinación que para la realización del Servicio Social firmaron la Comisión del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior, COSSIES y la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual dice:

"La COSSIES convendrá con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal donde el prestador lleve a cabo su Servicio Social, el otorgamiento de una ayuda económica en el caso de que estén en posibilidad de proporcionarla, que le permita cubrir sus necesidades mínimas durante la prestación del mencionado servicio"⁽³⁶⁾.

Actualmente la Comisión Coordinadora del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior, COSSIES, otorga becas por la prestación del Servicio Social y la percepción de los alumnos puede ser de Diez Mil o Veinte Mil pesos aproximadamente según el programa ⁽³³⁾.

IV.- Profesionalidad:

Los trabajos que se realicen deben estar contenidos en el perfil de la carrera del estudiante, para que exista una identificación de las actividades a desarrollar con el campo profesional.

Esta necesidad se encuentra establecida en la Ley de Profesiones, al

indicar que los planes de preparación profesional, según sea la naturaleza de la profesión y de las necesidades sociales que se trate de satisfacer, exigirán a los estudiantes que presten el Servicio Social⁽¹⁸⁾.

En el Reglamento de Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana se refuerza esta consideración, al establecer como objetivo del Servicio Social el contribuir a la formación académica y capacitación profesional del prestador del Servicio Social⁽²⁷⁾.

Aunque éste es el ideal al que debía tenderse, se debe considerar que existen muchos programas de Servicio Social que no guardan relación alguna con las actividades propias de algunas profesiones. Ante este problema, pocas Instituciones de Educación Superior han intentado frenar la prestación del Servicio Social en programas no identificados con la profesión, oponiendo cuando es posible el principio de Autonomía Universitaria o señalando en su reglamento de Servicio Social las actividades que autoriza la Institución Educativa para tal actividad⁽³⁴⁾.

Una situación que ha resultado positiva es que con el fin de garantizar que los trabajos sean efectivamente profesionales se ha establecido como requisito, el porcentaje de créditos necesarios en un rango del 60% al 100%, siendo el 70% el promedio⁽³⁷⁾; y en el Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las

Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana se exige para los estudiantes en programas dependientes del Ejecutivo Federal el 70% de los créditos. No obstante lo anterior, algunas instituciones de Educación superior apoyan con sus pasantes el Plan Nacional de Educación para Adultos, el Plan de Registro Nacional de Archivo, y el Inventario de Recursos Bibliográficos y las universidades - no impiden definitivamente la prestación del Servicio Social de sus alumnos en estos programas, por no corresponder al área de la especialidad de sus alumnos⁽⁴⁹⁾.

V.- Incidencia:

El Servicio Social debe ser de índole social, tal como lo señala la misma Constitución. En la Ley Reglamentaria del Artículo 5° Constitucional, se establece que debe ser en interés de la Sociedad y del Estado, intersección de intereses que a nuestro juicio carece de sentido, pues todas las metas del Estado, en teoría, deben identificarse con las de la Sociedad.

Como señalé anteriormente, en la misma Ley Reglamentaria, el Servicio Social debe estar identificado a través de los Planes de Preparación Profesional con las necesidades sociales.

El hecho de que las Instituciones de Educación Superior quedaran como responsables del Servicio Social, hizo que éstas buscaran además de la finalidad social, una utilidad académica compatible con la prime-

ra, por lo que consideraron que no solo debía ser una actividad destinada a resolver las necesidades colectivas, sino también, un importante instrumento de preparación académica, donde se lograra una interacción entre la teoría y la práctica, y se pudieran valorar la aplicatividad de los conocimientos adquiridos en las aulas y laboratorios; por lo cual se consideró que debe ser un complemento idóneo a la formación profesional de los estudiantes que busque el bienestar de la sociedad⁽³²⁾.

Independientemente a que el Servicio Social se debía constituir en un buen instrumento educativo y de vinculación de los universitarios con las necesidades del país y las soluciones que se intentaban, también se concibió como un medio por el cual la Universidad podía ampliar sus fines y retribuir a la sociedad y a las estructuras que cumplen las funciones principales de ésta, los beneficios que recibe para el logro de sus objetivos⁽³²⁾.

En oposición a los conceptos anteriores, la generalidad de las instituciones de educación superior no se interesan por revisar el contenido de los programas elaborados por el sector público⁽³⁷⁾, aunque algunas sí se preocupan por excluir a los particulares de la disponibilidad de recursos humanos derivados del Servicio Social⁽⁴¹⁾.

En cuanto a su orientación programática, las estadísticas de que dispone para el Distrito Federal⁽³⁷⁾, indican, que la quinta parte aproximadamente de los estudiantes realiza el Servicio Social dentro de

su propia institución educativa, una décima parte se dirige al sector social, y otra parte similar a los sectores estatal, municipal y privado. Alrededor del 65% es orientado al sector público federal.

El 91.7% de los programas de Servicio Social se llevan a cabo en el área metropolitana y 8.2 al área rural.

Al analizar los sectores en que se desarrollan debemos tomar en cuenta que 16.27% es el agropecuario, 14.05% en el industrial, 41.73% en el de servicios y 27.85% en el sector educativo.

VI.- Comprobabilidad:

El Reglamento de la Ley de Profesiones estableció, que quedarán al cuidado y responsabilidad de las escuelas de enseñanza profesional y en el acuerdo que establece los requisitos que deberán llenar las Instituciones Expedidoras de Títulos Registrables del Distrito Federal, se señala que las escuelas deberán organizar la documentación necesaria, entre la que deberá estar la constancia que acredite la prestación del Servicio Social.

Algunas Instituciones de Educación Superior con el objeto de ejercer una supervisión y control sobre sus alumnos en los programas de Servicio Social, han establecido un registro previo a la prestación y solicitan informes de los trabajos realizados⁽³⁴⁾, con lo cual pueden coordinar las actividades de sus estudiantes en buena medida.

CAPITULO CUARTO

PROBLEMAS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA PRACTICA DEL SERVICIO SOCIAL

Como antes señalamos, el objeto de este trabajo, es hacer el estudio de las inconstitucionalidades que se presentan en la práctica del Servicio Social Universitario, por lo que escapa de las metas del mismo el analizar su conveniencia o justificación fuera de ese ámbito.

Para realizar el estudio que nos hemos propuesto, separamos las violaciones constitucionales que intentamos describir, de acuerdo a cada artículo constitucional que resulta afectado.

1.- Violaciones al Artículo Quinto Constitucional:

Aunque las leyes deben redactarse de tal forma que no dejen duda sobre la voluntad del legislador, en el cuarto párrafo, in fine, del artículo 5° Constitucional se tiene un ejemplo de una disposición que es necesario interpretar jurídicamente para poder apreciar la fuerza y extensión que ha querido darle el Constituyente Permanente. A continuación transcribimos el texto de la parte señalada del Artículo 5° Constitucional para facilitar su examen:

"Los servicios profesionales de índole social serán obligada

torios y retribuidos en los términos de la Ley y con las excepciones que ésta señale".

De la simple lectura de esta disposición se desprenden una serie de interpretaciones, las cuales a continuación expondré:

- A. Los servicios profesionales son trabajos especializados para los cuales se requiere alguna preparación o experiencia previa. En el segundo párrafo del Artículo 5º Constitucional se estableció que la Ley determinara en cada Estado, cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo; con lo que se prohíbe que ejerzan alguna profesión, de las que requieren título, las personas que no lo posean, pues se intenta garantizar que el individuo que preste servicios profesionales tenga la capacidad necesaria.

Debido a que no se indica explícitamente a quienes se impone la obligación de prestar los servicios profesionales de índole social, debemos tener en cuenta que no podrán exigirse éstos, a personas que no estén preparadas y también debe considerarse que una persona capacitada para realizar algún tjpo de actividad profesional, que no cuente con el título que se requiere para su ejercicio, estará impedida por la misma Constitución para realizar tales servicios.

Luego, la Ley Fundamental no persigue hacer obligatorio a las personas que no poseen el título, que realicen actividades que ella misma les prohíbe y por lo tanto, es claro, que los estudiantes de profesiones reglamentadas en su ejercicio con el requisito del título, no deben realizar trabajos profesionales.

Vale la pena insistir en la cuestión que la norma constitucional es concreta, señala que los congresos locales deben indicar las profesiones que requieren título; fijadas éstas, sin lugar a dudas, se pueden clasificar todas las profesiones que se ejerzan en algún Estado en solo uno de los dos grupos siguientes: las que no es necesario tener título para ejercerlas y las que requieren el título. Las últimas solo pueden ejercerse cuando se ha cumplido el requisito de la obtención de tal documento. Podemos desprender de estas ideas, que los servicios profesionales de índole social a que se refiere el Artículo 5° Constitucional, solo pueden ser los que proporcionan aquellos individuos que pueden ejercer como profesionistas por no requerir título para el ejercicio de su profesión o aquellos que cuentan con el título cuando éste es requisito.

Como corolario de esta parte de la exposición podemos sostener que el Servicio Social de estudiantes de profesiones -- que requieren título para su ejercicio, resulta inconstitu-

cional, cuando es exigido por la autoridad al estudiante, como requisito previo a la expedición del Título Profesional, pues esta excepción a la libertad de trabajo no fue contemplada por el Constituyente Permanente según se desprende de lo expuesto.

A mayor abundamiento, y en apoyo del criterio antes sostenido, podemos mencionar que la exposición de motivos de la Reforma Constitucional de 1941 solo mencionó a los profesionales⁽¹⁵⁾, sin hacer referencia alguna de los estudiantes de las profesiones, para imponerles la obligación de prestar sus servicios.

- B. Podría inventarse una salida para evitar esta interpretación, al decir que no es la autoridad la que exige el Servicio Social al estudiante, sino los planes de estudio de la institución educativa, pero al respecto debemos señalar, que esta alternativa también resultaría inconstitucional, pues es equiparable a exigir pago a los estudiantes en especie, mediante su trabajo, por los beneficios de la educación superior que han recibido; lo que se opondría a lo dispuesto en la fracción VII del Artículo 3º Constitucional, en la cual se establece que toda la educación que el Estado imparta será gratuita; y en consecuencia no debe esperarse que a cambio de la educación profesional alcanzada en organismos del Estado, se exija como contraprestación la obligación de pres

tar el Servicio Social. Además en instituciones de educación privadas en que se pagan colegiaturas altas, pierde -- sentido la retribución de la educación recibida en forma de Servicio Social.

Si bien es cierto, que en la fracción siguiente del mismo -- artículo 3º, se establece que las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas y determinar sus planes y programas; esta libertad tiene como límite el contenido de la Constitución, a la cual no pueden oponer jurídicamente sus planes y programas.

En consecuencia, las universidades e instituciones de educación superior dependientes del Estado Mexicano no pueden -- exigir constitucionalmente, la prestación del Servicio Social a sus estudiantes.

- C. Debemos considerar como trabajos de índole social aquellos que beneficiarán a la colectividad, sin particularizar algún beneficiado directamente. Se asocian a los trabajos -- profesionales que dirigen el Estado o sus organismos con el Servicio Profesional de índole social, ya que la finalidad del Estado no debe ser otra que buscar el beneficio de la -- colectividad y no de individuos en lo particular.

Es por lo anterior que se considera que el Servicio Social que prestan los estudiantes de carreras profesionales para particulares no está comprendido en el concepto "índole social", y por lo tanto debe considerarse inconstitucional, - pues es claro que los fines de los particulares no se identifican siempre con los sociales. De aceptarse que los servicios profesionales prestados a particulares pueden considerarse como servicios de índole social, equivaldría a decir que cualquier forma del ejercicio profesional es un Servicio Social.

- D. Respecto a los trabajos que pueden considerarse retribuidos, debemos decir que la retribución es la contraprestación debida por el servicio recibido. El monto de la retribución debe ser suficiente, de tal forma que con él se pague lo -- que en realidad vale el servicio.

Como anotamos en el capítulo anterior de este trabajo, un - gran número de estudiantes que prestan el Servicio Social - no reciben ninguna retribución, otra proporción elevada de los estudiantes recibe una beca o sueldo que ni siquiera al canza al salario mínimo general.

A reserva de aclarar debidamente la cuestión, si suponemos que la Norma Constitucional acepta excepciones a la retribución, en lo general debíamos pensar que efectuaría el pago

a la mayoría de los prestantes, lo cual no ocurre en la realidad, y que alguna disposición indicaría las excepciones - con base en las cuales no se efectuará el pago a una minoría, lo cual tampoco se establece por ninguna disposición.

El artículo 59 de la Ley de Profesiones, al indicar que si el Servicio Social absorbe totalmente las actividades del - estudiante o del profesionista, la remuneración deberá alcanzar para satisfacer decorosamente sus necesidades, nos - hace pensar en las siguientes interpretaciones:

- 1.- Los casos en que no se ocupen la totalidad de las actividades del prestante, no deben ser retribuidos y por - lo tanto son de las excepciones a la retribución de que habla la norma constitucional.
- 2.- Los casos que no ocupen la totalidad de las actividades del prestante, pueden ser retribuidos, aunque no se garantiza que el monto de la retribución alcance para satisfacer sus necesidades y
- 3.- El artículo señala una regla, para que el pago correspondiente al servicio, cuando sea de tiempo completo, alcanze para satisfacer decorosamente las necesidades del prestante y que cuando no sea de tiempo completo corresponda a la parte proporcional.

Nos inclinamos a considerar como interpretación correcta la tercera, pues con señalar jornadas ligeramente inferiores a 8 horas, ya no habría necesidad de retribuir a nadie en caso de optar por la primera o la segunda opción.

Desde luego que el artículo 59 no fue correctamente redactado, según podemos apreciarlo de la necesidad de interpretación, pero más aún se notaría esta deficiencia si inquiriéramos sobre el significado de "ocupar totalmente las actividades del prestador", lo que solo podemos entenderlo como una metáfora, ya que independientemente a su trabajo, toda persona tiene necesidad de realizar otras actividades.

Del mismo artículo, nos queda por examinar lo que debemos entender por "satisfacer decorosamente sus necesidades". Caben aquí dos posibilidades:

- 1.- Las necesidades a que se refiere el artículo anterior deben considerarse como las de un jefe de familia.
- 2.- Las necesidades a que hace mención el artículo que analizamos son únicamente individuales.

Siguiendo el principio que se encuentra en la fracción VI del Artículo 123 Constitucional, sin lugar a dudas, debe considerarse el prestatario en la hipótesis de la primera po

sibilidad.

Por lo demás, la Ley no señala excepciones a la retribución del Servicio Social. Al revisar la doctrina, en relación al artículo 5º Constitucional; encontramos que el Dr. Ignacio - Burgoa manifiesta:

"... esta disposición constitucional proscribe todo trabajo gratuito, o sea, toda prestación de servicios que se realice sin la remuneración correspondiente. En vista de esta garantía de seguridad, el Estado no puede imponer al individuo ninguna labor que no sea retribuida, salvo cuando se trate de las funciones electorales y censales, las cuales deben desempeñarse en forma gratuita, y cuya inejecución, respecto de las primeras, se sanciona en los términos de la Fracción I del Artículo 38 constitucional. Además de exigir que todo trabajo personal sea remunerado, salvo la excepción constitucional indicada, el Artículo 5º de la Ley Suprema, en el párrafo transcrito, establece - que al individuo que lo desempeñe debe otorgársele una justa retribución. Por tal se entiende toda remuneración que esté de acuerdo y en proporción con la naturaleza misma del servi--

cio que se preste, así como, en consecuencia, -
con las dificultades de su ejercicio" (47).

Los "terminos de la Ley", a que se hace referencia en el párrafo constitucional que analizamos, deben entonces estar dirigidos a indicar como debe retribuirse el Servicio Social y los mecanismos que deben seguirse para tal fin, pero la Ley no podrá fijar retribuciones que en realidad no lo sean, por no corresponder al precio real del trabajo exigido.

Respecto a si la retribución acepta Constitucionalmente excepciones, transcribimos a continuación lo dicho por el Dr. Burgoa Orihuela en su libro Las Garantías Individuales:

"... la libertad de trabajo está constitucionalmente asegurada por la terminante declaración, contenida en el mismo artículo 5, de que "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento".

Ahora bien, dentro de las hipótesis limitativas a que se ha aludido, esta norma de seguridad de ja de ser operante. Así, el propio precepto, - en el párrafo correspondiente que ya transcribimos, impone la obligatoriedad, mas no la gratui

dad, en lo que respecta a los servicios públi--cos de las armas, de los jurados, de los cargos concejiles y de los de elección popular directa o indirecta, así como a los profesionales de carácter social; pero por lo que concierne a las funciones electorales y censales, éstas deben - desempeñarse obligatoria y gratuitamente ..."

Por otro lado, el Dr. Floris Margadant, en el trabajo "El - Servicio Social, El derecho Existente y El Derecho que qui-zá algún Día Existirá"⁽³¹⁾, considera que las excepciones a que se refiere el párrafo comentado, corresponden tanto a - la retribución como a la obligatoriedad.

Hemos decidido recurrir a una interpretación histórica de - esta disposición Constitucional⁽⁴⁵⁾, para exponer nuestra - opinión del alcance de la expresión "excepciones que la ley señale":

En la página 17 de este trabajo, se transcribió de la exposi-ción de motivos de la Reforma Constitucional de 1941, de la parte relacionada con el Artículo 5º que hizo obligatorios los servicios profesionales de índole social. En ella pue-de notarse el calificativo "siempre retribuidos" que nos -- lleva a interpretar el alcance de las "excepciones que seña-le la ley" solo a la obligatoriedad.

Por esto, consideramos que el espíritu de la modificación Constitucional de 1941, buscaba tan solo el que el Estado pudiera disponer preferencialmente de los recursos humanos más calificados, pero retribuyendo los servicios en todos los casos.

Respecto a quien debe retribuir, consideramos que debe ser el Estado, pues en caso de ser los beneficiados, equivaldría el Servicio Social a una práctica profesional común.

- E. La última inconstitucionalidad derivada del Artículo 5° Constitucional, que trataremos, se refiere al Artículo 91 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del mencionado precepto constitucional, pues en él se establece una excepción a la prestación del Servicio Social en favor de los funcionarios y empleados públicos, siendo que en la Ley no se indica esta prerrogativa.

La última parte del párrafo 4° del Artículo 5° Constitucional establece que las excepciones a la obligatoriedad deberán contenerse en la Ley, por lo que el Constituyente está reservando a los Congresos Locales la facultad de señalar cuando debe establecerse una excepción a la obligatoriedad de prestación del Servicio Social. Además consideramos oportuno señalar que la Suprema Corte de la Nación ha establecido la siguiente jurisprudencia:

"La facultad de reglamentar el Artículo 4º Cons
titucional (actualmente 5º) es exclusiva del Po
der Legislativo de los Estados o de la Unión y
la reglamentación que hagan las autoridades ad-
ministrativas, es anticonstitucional"(47).

Como puede notarse, de la exposición anterior se deriva la
inconstitucionalidad de las disposiciones que establecen el
Servicio Social de los estudiantes de profesiones, como es
el caso de la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucio
nal y su Reglamento, el Reglamento para la Prestación del -
Servicio Social de los Estudiantes de Instituciones de Edu-
cación Superior en la República Mexicana, la Ley Federal de
Educación y la Ley General de Salud.

Por otro lado, como solo son obligatorios los servicios pro
fesionales, también resultan inconstitucionales los que es-
tablecen como actividades de Servicio Social, las que no co
rresponden a la profesión del prestador como es el caso de
la Ley Nacional de Educación para Adultos o el Acuerdo por
el que se establecen las bases para la prestación del Ser-
vicio Social Educativo por alumnos de educación de tipo Me-
dio Superior y de Tipo Superior.

La falta de pago justo, como contraprestación por el Servi-
cio Social, resulta también una práctica inconstitucional,

según se desprende de lo que hemos expuesto anteriormente.

II.- Violaciones al Artículo 3° Constitucional:

Mencionamos anteriormente que en la fracción VII del Artículo Tercero Constitucional, señala que toda la educación que el Estado imparta será gratuita, por lo que no puede establecerse ninguna obligación a cargo de los favorecidos por la educación, como pago de tal beneficio y en consecuencia el Servicio Social no debe ser retribución por ningún concepto.

Independientemente, en el Artículo Constitucional comentado, la fracción VIII, establece la Autonomía Universitaria para el gobierno y - determinación de los planes y programas de estudio de la Institución, y por lo tanto ninguna disposición de menor jerarquía puede ordenar que los planes y programas contemplen las actividades referentes al Servicio Social. Es libertad de la institución educativa autónoma - la incorporación del Servicio Social en sus actividades, dentro del marco de la Constitución. No obstante, la Ley de Profesiones y su - Reglamento, el Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior, la Ley - Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Salud, la Ley Federal de Educación y la Ley Nacional de Educación para Adultos han establecido obligaciones a las instituciones autónomas en el manejo del Servicio Social de sus estudiantes.

Por ejemplo, la Ley de Profesiones señala que el Servicio Social debe estar contenido en los planes de estudio; la Ley General de Salud sujeta a las instituciones educativas a mecanismos de coordinación para la prestación del Servicio Social de sus estudiantes y fija donde y como deben prestarlo los alumnos, sin considerar el plan de estudios.

Este tipo de disposiciones no deben tener fuerza para limitar la Autonomía Universitaria, por tener ésta jerarquía constitucional.

Otra violación relacionada con el Artículo 3° Constitucional, que trataremos es la que se deriva del Artículo 91 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 5° Constitucional, al establecer la excepción a la obligatoriedad de prestación de Servicio Social de funcionarios y empleados públicos, pues choca con la Norma Constitucional, ya que si la institución educativa establece en sus planes de estudio actividades para cumplir el Servicio Social, entonces las excepciones del Artículo 91 no pueden ser válidas, o de lo contrario se afectaría la autonomía de las instituciones educativas.

III.- Violación a la Competencia Legislativa Estatal:

El Artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden

reservados a los Estados. Como el Artículo 5° de la misma Constitución, no indica la naturaleza de la Ley que debe reglamentar los servicios profesionales de índole social, es claro que corresponde a -- los Congresos Estatales dictar las normas correspondientes.

En el presente trabajo hemos señalado la existencia de normas federales que intentan reglamentar aspectos del Servicio Social, como la Ley Federal de Educación, la Ley General de Salud, la Ley Nacional de Educación para Adultos y la Ley de la Reforma Agraria, lo cual -- viola lo establecido por el artículo 124 constitucional.

También se realiza una invasión de la competencia estatal con el Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana y el Acuerdo que establece las bases para la prestación del Servicio Social Educativo por alumnos de educación de tipo Medio Superior y de Tipo Superior.

Esta violación sobre la competencia legislativa estatal incluso ha sido aceptada tácitamente por los Gobiernos de los Estados, pues todos ellos han firmado convenios de Coordinación, cuyo alcance representa el 60% de las cartas de pasantes de Universidades Estatales Autónomas⁽⁵⁰⁾.

El Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana

adolece además del defecto de haber sido expedido por una autoridad que carece de facultades para reglamentar una Garantía Constitucional, de acuerdo a la Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación transcrita en la página 47 y también porque dentro de las facultades del Presidente de la República, es necesaria una ley previa, para expedir un reglamento que obedezca a esta última, de acuerdo a la Fracción I del Artículo 84 Constitucional. De los párrafos anteriores -claramente puede establecerse que las mencionadas disposiciones federales han reglamentado una materia que no es de su competencia y por lo tanto poseen un vicio de Inconstitucionalidad.

IV.- Violación a la Garantía de Tránsito:

Otro tipo de violación constitucional se realiza al exigir a los estudiantes, principalmente a los del área de la salud, que presten su Servicio Social en localidades distintas al domicilio que poseen, con lo cual se pasa por alto lo establecido en el Artículo 11° Constitucional, mismo que garantiza la libertad para establecer el domicilio de acuerdo a los intereses de cada individuo.

Esta violación tiene su antecedente en el Primer Convenio de Servicio Social para Pasantes de Medicina, celebrado en 1936 entre la Universidad Nacional Autónoma de México y el Departamento de Salud Pública, actual Secretaría de Salud, donde se indica que la Universidad ha implantado en la Escuela de Medicina el Servicio Médico Social, que --consiste en exigir a los pasantes como requisito indispensable para

poder presentar su examen de médico cirujano, una práctica de cinco meses en alguna población del país escogida entre los lugares donde no haya profesionistas legalmente titulados o donde se considere que son insuficientes los que ejercen para las necesidades de la población(43).

Aunque el Artículo 11° Constitucional establece que pueden señalar limitaciones a la garantía de establecimiento del domicilio y libre tránsito las leyes sobre salubridad general de la República, en nuestra opinión las limitaciones al derecho consagrado en este artículo, no pueden señalar la obligación para establecerse forzosamente en el lugar que determine la autoridad, sino solo para prohibir el establecimiento en un determinado lugar.

La Constitución de 1857, solo aceptada como excepciones a la garantía de libre tránsito las derivadas de las legítimas facultades de la autoridad judicial o administrativa, en los casos de responsabilidad criminal o civil(46). En diciembre de 1916 coincidieron la instalación del Constituyente que habría de aprobar la Constitución de 1917 y una cuarentena que se impuso contra la Ciudad del Paso, Texas, por haber ocurrido una epidemia en esa ciudad. La cuarentena, de acuerdo a la Constitución vigente entonces, era claramente inconstitucional, por lo que el proyecto enviado por Venustiano Carranza a los constituyentes, contempló la necesidad de estar en posibilidades de dictar medidas que salvaguardaran la salud pública, impidiendo el libre tránsito por el Territorio de la República(55). En la 17a. se--

sión ordinaria del Congreso Constituyente celebrada el 19 de diciembre de 1916 se aprobó por unanimidad de 156 votos y sin discusión previa el texto del Artículo 11° (56).

Tomando en cuenta estos antecedentes y como en aquella época no se pensaba en hacer obligatorios los servicios profesionales de índole social, podemos pensar que, menos aún se consideró que el texto de este artículo sirviera para hacer trabajar fuera de su domicilio a los profesionales en contra de su voluntad.

V.- Violaciones al Artículo 123 Constitucional:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 123, establece los derechos mínimos que deben disfrutar los trabajadores, entre los que se considera que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, a una duración máxima para la jornada de trabajo, al descanso del séptimo día, a las licencias por embarazo para las mujeres o por enfermedad, a un salario remunerador, a la participación de las utilidades de la empresa, al disfrute de -vacaciones, a ser indemnizado por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, acceso a la seguridad social, a la habitación cómoda e higiénica y a someter los conflictos de trabajo a una autoridad competente entre otros.

Los prestantes de Servicio Social, en la práctica carecen materialmente de todos estos beneficios que por justicia les corresponden, al

no contarse con una legislación más explícita en la materia.

El problema de la constitucionalidad de las condiciones de trabajo en que se presta el Servicio Social, puede reducirse a determinar si los prestantes de Servicio Social son o no trabajadores. Desgraciadamente la Constitución no define cuando debe considerarse que existe un contrato de trabajo, lo que nos lleva a revisar lo establecido en la ley reglamentaria del apartado A, del artículo del cual analizamos sus violaciones, para establecer si debe o no considerarse al prestante de Servicio Social como trabajador.

El Artículo 8 de la Ley Federal del trabajo define al trabajador como la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independiente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Trueba Urbina critica ésta definición por considerar que la subordinación no debe caracterizar el contrato de trabajo o relación laboral por lo que define en términos generales, trabajador a todo aquel que presta su servicio personal a otro mediante una remuneración (57).

En el artículo 20 de la Ley Federal del trabajo se hace una definición de la relación de trabajo, considerándola como la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de

un salario. Además el artículo 21 de la misma Ley establece una presunción juris tantum, de la existencia de contrato y relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe.

Como puede notarse de las disposiciones antes señaladas, la subordi-nación es un elemento clave en la interpretación para determinar si existe la relación de trabajo. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado esta interpretación en la jurisprudencia y en algunas ejecutorias relacionadas, mismas que a continuación transcribimos:

Contrato de Trabajo. Presunción de su existencia (Jurisprudencia). La existencia del Contrato de Trabajo se presume entre el que presta un servicio personal y el que lo recibe, y a falta de estipulaciones expresas, la prestación de servicios se entenderá regida por la Ley Federal del Trabajo y por las normas que le son supletorias (35).

La sola circunstancia de que un profesional preste servicios a un patrón y reciba una remuneración por ello, no entraña necesariamente que entre ambos exista una relación laboral, pues para que surja ese vínculo es necesaria la existencia de subordinación, que es el elemento que distingue al contrato laboral de otros contratos de prestación de servicios profesionales, es decir que exista por parte del patrón un poder jurídico de mando correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio, de acuerdo con el Artículo

134 Fracción III de la Ley Federal del Trabajo, que obliga a desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de su representante a cuya autoridad estará subordinado el trabajador en todo lo concerniente al trabajo (58).

Relación Laboral, Caso de Inexistencia de la, Tratóndose de Profesionistas. (Ejecutoria dictada en dos casos).

La sola circunstancia de que un profesionista preste servicios a una empresa y reciba una remuneración, no entraña necesariamente que entre ambos exista una relación laboral, pues para que surja ese vínculo contractual, es necesaria la subordinación jurídica, "dirección y dependencia", que es lo que lo distingue de otro tipo de contratos. Consecuentemente, los profesionistas que desarrollan una actividad, para la cual tienen un mandato de la empresa y que reciben honorarios y viáticos por cada asunto que atienden no son trabajadores (59).

Profesional en Materia Laboral (Ejecutoria).

Un profesional por tal hecho no puede ser excluido de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, pero tampoco puede ser incluido en todos los casos como beneficiario por dicha Ley, pues son las condiciones en las que se presta el servicio las que determinan si se trata de una relación de trabajo o de una simple

prestación de servicios profesionales (60).

Como definitivamente los prestantes de Servicio Social realizan un trabajo subordinado y aunque no siempre retribuido efectivamente, se cumplen los supuestos necesarios para considerar que existe una relación de trabajo. A mayor abundamiento, la interpretación debe sujetarse a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, por lo que conviene recordar algunas reglas que en ella se establecen:

El Artículo 17 ordena la aplicación supletoria a la Constitución, de la Ley Federal del Trabajo, sus Reglamentos y los Tratados, de las disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales de justicia social que derivan del Artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad y agrega el Artículo 18, que en la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los Artículos 2 y 3 de la Ley y en caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.

El Artículo 2, señala que las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones y el Artículo 3 entre otras cosas indica que el trabajo es un derecho y deber sociales, el cual debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

Aunque esto se establece en la ley reglamentaria del apartado A, del Artículo 123 Constitucional, todos los principios expuestos también son aplicables al apartado B. De lo expuesto anteriormente, consideramos que la ley no puede interpretarse para mantener la situación de injusticia, en que los prestantes de Servicio Social cumplen con el requisito para poder obtener su título, pues sería tanto como legalizar la explotación.

Esta situación incluso, hace que estudiantes que trabajan para mantener a su familia y que no pueden prestar su Servicio Social por carecer de medios propios, desistan de sus objetivos. Además en la actualidad, los títulos profesionales ya no constituyen el efectivo medio de antes, para promover la movilidad social, pues los salarios de los profesionistas no son diferentes grandemente de otros que no requieren una larga preparación, lo que hace pensar que es más injusto actualmente el Servicio Social en condiciones de falta de retribución y de otras prestaciones.

En el artículo 30 de la Ley Federal del Trabajo se establece la obligación del patrón de cubrir los gastos de transporte, alimentación del trabajador y de su familia en su caso u otro concepto semejante como casa, seguridad y previsión social, cuando el trabajador tiene que laborar a más de 100 km. de su domicilio porque se considera de justicia que el que resultará beneficiado con el trabajo pague los gastos adicionales que por estas condiciones se les generan a los trabajadores. Este principio debía cumplirse para los prestantes

que son asignados a plazas fuera de su domicilio, pero la realidad es que se pretende que con \$ 20,000.00 pesos al mes se mantenga el pasante fuera de su domicilio, representando entonces, una carga adicional para su familia.

Para resolver los conflictos de prestantes e instituciones patrocinadoras sería conveniente establecer una autoridad única ante la cual se reclamara la modificación de las condiciones de prestación del Servicio Social, tal como pueden hacerlo los trabajadores cuando el salario no es remunerador.

Por lo expuesto, consideramos que los prestantes deben tener derechos de trabajadores, los que no se les reconocen y por lo tanto se viola en su perjuicio el contenido del Artículo 123 Constitucional.

Por otro lado, vale la pena señalar que la inconstitucionalidad del artículo 7 del Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana, por negar la categoría de trabajador al prestador del Servicio Social, se desprende de estar en oposición con una norma de mayor jerarquía como el Artículo 123 de la Constitución y por invadir la competencia del Congreso de la Unión, según la fracción X del Artículo 73 Constitucional.

Para concluir subrayaremos que las condiciones en que prestan el Servicio Social los estudiantes chocan con el espíritu de las garantías sociales del trabajo y por tanto resultan inconstitucionales.

VI.- Violación a la Proporcionalidad y Equidad del Impuesto:

La fracción IV del artículo 31 Constitucional establece como obligación de los mexicanos el contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Esta disposición interpretada a contrario sensu, corresponderá a considerar que no son obligatorios los impuestos que no sean proporcionales y equitativos por resultar inconstitucionales.

Ahora bien, es un principio aceptado, que los impuestos no solo pueden cubrirse con dinero. Por ejemplo el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación considera como impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos.

El estudio de la proporcionalidad y equidad de los impuestos se presentó por primera vez a fines del siglo pasado y correspondió a -- Ignacio Vallarta emitir una sentencia, en la que analiza lo que debe entenderse por proporcionalidad y equidad. En esa ocasión se consideró un impuesto era proporcional y equitativo cuando se aplicara a todas aquellas personas que realicen actividades que queden comprendidas dentro del objeto de la Ley (63).

El fiscalista Ernesto Flores Zavala, considera que debemos entender como un solo concepto las palabras "proporcional y equitativa", dado que en su opinión el Constituyente de 1856 no era, al igual que el de 1917, ningún técnico en materia tributaria, por lo que debió de haberse inspirado en las ideas de Adam Smith. Este autor inglés considera como uno de los célebres principios de los impuestos, el que los ciudadanos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno, en cuanto sea posible, en proporción a sus respectivas aptitudes, es decir, en proporción a los ingresos que disfruten bajo la protección estatal (64).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado en su jurisprudencia, lo que debe entenderse como proporcionalidad y equidad de los impuestos en diversas resoluciones que transcribimos:

Impuestos, Equidad y Proporcionalidad de los (Jurisprudencia). Aunque la jurisprudencia sentada por la Suprema Corte, en ejecutorias anteriores, establecía que la falta de proporcionalidad y equidad del impuesto no puede remediarse por medio del juicio de amparo, es conveniente modificar dicha jurisprudencia, estableciendo que sí está el Poder Judicial capacitado para revisar los decretos o pactos del Poder Legislativo, en cada caso especial, cuando aparezca que el impuesto es exorbitante o ruinoso, o que el Legislativo se haya excedido en sus facultades constitucionales. Aún cuando el artículo 31 de la Constitución que establece los requisitos de proporcionalidad y equidad del impuesto, como derecho de todo contribu-

yente, no está en el capítulo relativo a las garantías individuales, la lesión de este derecho sí es una violación de garantías, por lo que si se demanda ante el Poder Judicial el amparo contra una ley que establezca un impuesto exorbitante o ruinoso, no puede negarse la protección federal diciendo que el Poder Judicial no es el capacitado para remediar dicha violación y que el remedio contra ella se encuentra en el sufragio popular, pues en tal caso se haría nugatoria la fracción I del artículo 103 de la Constitución y la misma razón podría invocarse para negar todos los amparos que se enderezcan contra leyes o actos del Poder Legislativo (66):

Café, impuesto por compraventa de primera mano de, en beneficio de los Municipios del Estado de Chiapas. Constitucionalidad. (Jurisprudencia). El Decreto que establece un impuesto de \$.04 por compraventa de primera mano de cada kilogramo de café es constitucional, porque satisface los requisitos que ordena el artículo 31 de la Constitución Federal, esto es, que los impuestos se establezcan a través de una ley, que sean proporcionales y equitativos, que se destinen al pago de los gastos públicos. El impuesto fijado en el Decreto no es exorbitante ni ruinoso, ni el Poder Legislativo al establecerlo se excedió en atribuciones constitucionales. Tampoco aparece que el impuesto de \$ 0.4 sobre la compraventa de primera mano de cada kilogramo de

café sea desproporcionado e inequitativo, demostración que en todo caso correspondería a los quejosos (67).

Vehículos propulsados por Motores Diesel y por motores acondicionados para uso de gas limado de petróleo, Constitucionalidad de la Ley del Impuesto sobre (Jurisprudencia). El impuesto sobre ... cumple con los requisitos de proporcionalidad y equidad exigidos por el invocado artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política, ya que es equitativo, en cuanto que se aplica en forma general a todos los que se encuentren en la misma situación tributaria o sea a todos los propietarios o arrendatarios de vehículos que utilicen combustible disel o gas ... El gravamen de referencia es proporcional, supuesto que se cobra según la capacidad económica de los causantes, ya que conforme el artículo 3º del ordenamiento impugnado, se toma como base para el pago del impuesto el peso total del vehículo, ... (68).

Como puede notarse, de todas las ideas expuestas en relación a la proporcionalidad y equidad de los impuestos, estos requisitos son equivalentes a que se cobre el impuesto según la capacidad económica de los causantes, para que no resulte exorbitante, y se debe aplicar a todos los que se encuentren en la misma situación tributaria para que no se pierda la característica de equidad.

Cuando el Servicio Social se realiza en horarios de ocho horas, que

no dejan posibilidad al prestatante para ocuparse en otras actividades que le proporcionen ingresos, y el mencionado servicio, no tiene la cualidad de ser retribuido, se le está imponiendo al prestatante una situación, que le resulta ruinosa, fuera de sus posibilidades económicas y por lo tanto inconstitucional.

VII.- Violaciones a las Garantías de Legalidad:

El artículo 14 Constitucional establece que nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales - previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El artículo 16 de la Norma Fundamental establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Estas disposiciones constituyen garantías de Legalidad, que hacen posible reclamar en juicio de Amparo la violación de garantías individuales cuando un derecho concedido en alguna ley no es respetado por la autoridad.

Así, la falta del pago justo o de cualquier otra prestación concedida por la Ley de Profesiones, la Ley Federal del Trabajo o su equivalente, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen una inconstitucionalidad.

Como hemos señalado durante el desarrollo de este trabajo, es común que el Servicio Social no sea retribuido y que otras prestaciones que se derivarían de la situación de trabajador tampoco son satisfe

chas, lo que nos hace pensar que de sobra se justificaría, probando estos hechos, que se cometen múltiples violaciones a las garantías de Legalidad y por lo tanto se demostrará su Inconstitucionalidad.

CONCLUSIONES

- 1.- Como se ha sostenido a lo largo de este trabajo, en la práctica del Servicio Social Universitario se realizan violaciones a los derechos referentes a la falta de justa retribución, la obligatoriedad, la falta de gratuidad en la educación profesional y la carencia de las prestaciones derivadas de la condición de trabajador. Todas estas violaciones producen problemas de inconstitucionalidad en la práctica del Servicio Social.
- 2.- El Servicio Social de los estudiantes de profesiones que requieren título para su ejercicio, no se encuentra justificado constitucionalmente y además existen violaciones a la competencia estatal y a la autonomía universitaria que convendría regularizar, medante una reforma constitucional, si se desea que exista coherencia entre la realidad y las normas jurídicas.
- 3.- Es necesaria una legislación más explícita para que los derechos de los pasantes efectivamente se respeten, pues actualmente la situción resulta incierta, para todos aquellos jóvenes que prestan su servicio y a los cuales en el centro en que trabajan, se les niega cualquier derecho.

Sería conveniente agregar en el Título Sexto de la Ley Federal -- del Trabajo un capítulo que reglamente las condiciones mínimas, en que puede prestarse el Servicio Social y las obligaciones que

tendrán los pasantes.

4.- En vista que no existen disposiciones claras que señalen ante que autoridad se puede recurrir para hacer efectivas las prestaciones a que tengan derecho los prestantes, cuando la dependencia o institución en que han prestado su servicio se niegue a cumplirlas, es conveniente señalar una autoridad independiente única, en cada localidad, que tenga facultades para conseguir el pago correspondiente y ante la cual pueda tramitarse cualquier inconformidad de los prestantes o señalarse a estos alguna sanción por no realizar sus actividades conforme a sus obligaciones.

5.- Señalar como obligación previa a la obtención del título, el Servicio Social de todas las profesiones, resulta injusto para los pasantes de algunas profesiones, pues en ellas es difícil conseguir una plaza para cumplir tal requisito, mientras que otros tienen mayor demanda.

Existen escuelas que exigen mayor trabajo a sus alumnos mientras que otras apenas manejan el Servicio Social para que sus alumnos no tengan problemas al obtener su título.

Estas y otras diferencias en la prestación del Servicio Social hacen que no exista la equidad, la cual debe promoverse entre las instituciones de educación superior para que uniformicen objetivos a cumplir, durante el Servicio Social de sus alumnos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- Juan N. Rodríguez de San Miguel.- Pandectas Hispano-Mexicanas.- Tomo I.- UNAM.- 1980 (Pág. XX, 587, 506).
- 2.- Victor García Hoz.- Los Grandes Pedagogos.- Fondo de Cultura - Económica.- 1982 (Pág. 50).
- 3.- Prudencio Antonio de Palacios.- Notas a la Recopilación de Indias.- UNAM.- 1979.- (Pág. 34, 37, 49, 50, 62, 80, 81, 87, 95, 101, 107, 108, 111, 132, 182, 183, 187, 191, 215, 247, 248, 270, 271, 274, 278, 279, 287, 291, 292, 303, 305, 313, 365 a 372, - 374, 375, 388 a 393, 395, 396 y 399).
- 4.- Juan N. Rodríguez de San Miguel.- Pandectas Hispano Mexicanas.- Tomo II.- UNAM.- 1980.- (Pág. 187, 189, 191, 197, 330 a 342).
- 5.- Jorge Sayeg Heiú.- Introducción a la Historia Constitucional de México.- UNAM.- 1978 (Pág. 87).
- 6.- Periódicos El Imparcial del 27 de abril de 1910 y del 23 de septiembre de 1910.
- 7.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Leyes - Reglamentarias.- Editorial Andrade.
- 8.- Consuelo García Sthal.- Síntesis Histórica de la Universidad de México.- 1978.- UNAM.- (Pág. 178).
- 9.- Periódicos El Universal de 5 y 6 de junio de 1929.
- 10.- Periódico El Universal del 29 de junio de 1929.
- 11.- Memoria del XXV Aniversario de la Escuela Nacional de Ciencias

- Químicas.- 1941.
- 12.- Folleto "Servicio Social Integral".- Secretaría de la Rectoría-
Comisión Coordinadora del Servicio Social Integral.- 1976.-
UNAM.
- 13.- Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 30 de noviembre
de 1939.
- 14.- Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 8 de diciembre
de 1939.
- 15.- Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 25 de febrero de
1941.
- 16.- Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 25 de septiem--
bre de 1942.
- 17.- Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 24 de diciembre
de 1943.
- 18.- Ley Reglamentaria de los Artículos 4° y 5° Constitucionales pu-
blicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de Mayo de
1945. (Artículos 9, 52, 53, 55 y 59).
- 19.- Reglamento de la Ley Reglamentaria de los Artículos 4° y 5° Cons-
titucionales publicada en el Diario Oficial de la Federación del
1° de Octubre de 1945.
- 20.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en
el Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 1976.
(Artículo 38, fracción XXX).
- 21.- Ley Federal de Educación publicada el 29 de noviembre de 1973 -

- en el Diario Oficial de la Federación (Artículo 11).
- 22.- Ley Nacional de Educación para adultos publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1975. (Artículo 24).
 - 23.- Acuerdo por el que se Establecen las Bases para la Prestación del Servicio Social Educativo por Alumnos Tipo Medio Superior y de Tipo Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de enero de 1976. (Artículos.2, 3 y 13).
 - 24.- Acuerdo que establece los requisitos que deberán llenar las instituciones Expedidoras de Títulos Registrables del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de Abril de 1971.
 - 25.- Ley Federal de Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971. (Artículo 189).
 - 26.- Ley General de Salud publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1° de Julio de 1984. (Artículos 78, 84, 85, 86, 87 y 88).
 - 27.- Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estu--diantes de las Instituciones de Educación Superior en la Repú--blica Mexicana publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de Marzo de 1981. (Artículos 1, 2, 3, 7 y 11).
 - 28.- Acuerdo que autoriza la Constitución del Fidelcomiso Fondo Nacional para Servicio Social de Estudiantes de Instituciones de Educación Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de Marzo de 1981.
 - 29.- Decreto de fecha 12 de diciembre de 1983, mediante el cual se -

reformó la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1983. (Artículos 61 y 64).

- 30.- Adalberto G. Andrade.- Estudio del Desarrollo Histórico de nuestro Derecho Constitucional en Materia de Garantías Individuales Imp. Modernas 1958 (Pág. 251 a 235 y 271 a 273).
- 31.- Guillermo Floris Margadant.- El Servicio Social, El Derecho Existente y el Derecho que quizá algún día existirá.- Memoria del Encuentro Multidisciplinario de Servicio Social para Estudiantes Universitarios.- Noviembre 1980.- UNAM.
- 32.- Roberto Ruiz Vilá, coauts.- Actividades y Campo de Desarrollo del Servicio Social en las Areas de Ingeniería, Química, Arquitectura y Diseño Industrial.- Memoria del Encuentro Multidisciplinario del Servicio Social para Estudiantes Universitarios.- Noviembre 1980.- UNAM.
- 33.- Informes de programas abiertos por la Comisión Coordinadora del Servicio Social de la UNAM. (1984).
- 34.- Normas para la Acreditación del Servicio Social de las Escuelas y Facultades de la UNAM proporcionadas por la Comisión Coordinadora del Servicio Social de la UNAM. (1984).
- 35.- Apéndice al Seminario Judicial de la Federación.- 1917-1975.- Quinta Parte (Pág. 54).
- 36.- Convenio de Coordinación COSSIES-UNAM para la realización del Servicio Social de Estudiantes de 27 de Agosto de 1982.
- 37.- Antecedentes, Marco Conceptual, Tendencias, Diagnóstico y Prospectiva del Servicio Social.- PRIDES. Grupo Técnico de Servicio

- Social. Zona VII de ANUIES.- Marzo de 1984.
- 38.- Gacetas Integración de la Secretaría de Rectoría.- Comisión Coordinadora de Servicio Social, del 26 de Marzo de 1979, del 22 de Febrero de 1982 y del 23 de Noviembre de 1981.
- 39.- Instructivo de la Comisión Coordinadora del Servicio Social.- Secretaría de la Rectoría UNAM.- Agosto de 1983.
- 40.- Apéndice al Seminario Judicial de la Federación 1917-1975.- Primera Parte (Pág. 205 a 208).
- 41.- Gaceta UNAM. de 3 de Septiembre de 1983.
- 42.- Gaceta UNAM. de 25 de Agosto de 1983.
- 43.- Valentín Molina Piñeiro.- 40 Años de Servicio Social Universitario.- UNAM.- 1979.
- 44.- Ramón Rodríguez.- Derecho Constitucional.- UNAM.- 1978.- (Pág. 299 a 314).
- 45.- Eduardo García Mayñez.- Introducción al Estudio del Derecho.- Porrúa.- 1975 (Pág. 317 a 387).
- 46.- Eduardo Ruiz.- Derecho Constitucional.- UNAM.- 1978 (Pág. 49 a 59).
- 47.- Ignacio Burgoa.- Las Garantías Individuales.- Porrúa.- 1965 (Pág. 286, 307 a 354 y 395 a 398).- 1983 Ed. Porrúa.
- 48.- Isidro Montiel y Duarte.- Tratado de las Leyes y su Aplicación.- UNAM.- 1978. (Pág. 149 a 167).

- 49.- Miguel Zavala.- Director de Servicio Social de Institutos Tecnológicos Regionales.- Discurso del 21 de Febrero de 1980.
- 50.- Gaceta Integración del 10 de Marzo de 1980.- UNAM.- Discurso de Rosario Enriquez, Coordinadora de COSSIES.
- 51.- Jorge Carpizo.- La Constitución Mexicana de 1917.- UNAM.- 1980. (Pág. 84 a 105).
- 52.- Gaceta UNAM del 1° de Diciembre de 1980.
- 53.- Gaceta Integración del 10 de Marzo de 1980.
- 54.- K. Bot y Coaut. Servicio Social y Equilibrio Humano.- X Congreso Mundial del Servicio Social.- Ed. Euramética.- Madrid.
- 55.- El Constitucionalista.- Diario Oficial del Gobierno Constitucionalista de la República Mexicana del 1 y 11 de Diciembre de 1916.
- 56.- Diario Oficial del 10 de Enero de 1917.
- 57.- Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera.- Ley Federal del Trabajo.- Comentarios, Jurisprudencia Vigente y Bibliografía.- 1980.- Editorial Porrúa.
- 58.- Informe de 1978 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- 2a. Parte. 4a. Sala (Pág. 47).
- 59.- Informe de 1975 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- 2a. Parte. 4a. Sala (Pág. 75).
- 60.- Boletín # 27 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Enero 76.- Resolución dictada por el Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.- Pág. 72.

- 61.- Apéndice de Seminario Judicial de la Federación 1917-1975.- Sex
ta Parte. (Pág. 191)
- 62.- Diarios de Debates de la Cámara de Diputados del año 1940.
- 63.- Emilio Margain Manautou.- Introducción al Estudio del Derecho
Tributario Mexicano.- Universidad Autónoma de San Luis Potosí.-
1977. (Pág. 80).
- 64.- Ernesto Flores Zavala.- Finanzas Públicas Mexicanas.- Porrúa
1946. (Pág. 216).
- 65.- Código Fiscal de la Federación.- Porrúa 1982.
- 66.- Jurisprudencia 54.- Apéndice al Seminario Judicial de la Fede
ración 1917-1975. Primera Parte.- (Pág. 127).
- 67.- Jurisprudencia 25.- Apéndice al Semanario Judicial de la Federa
ción 1917-1975 (Pág. 74).
- 68.- Jurisprudencia 120.- Apéndice al Semanario Judicial de la Fede
ración 1917-1975.- Primera Parte.- (Pág. 256).
- 69.- México a través de sus Constituciones.-
Derechos del Pueblo Mexicano.-
Cámara de Diputados.- 1967.- Tomo III