



302809  
UNIVERSIDAD MOTOLINIA A. C. 8

ESCUELA DE DERECHO  
CLAVE 302809  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

CONSIDERACIONES EN TORNO DE LA  
JUSTIFICACION DE UNA LEY FEDERAL  
DE SERVICIO SOCIAL

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
IGNACIO JUAREZ SALAZAR



DIRECTOR DE TESIS: LIC. JOSE ANTONIO ORTIZ CERON

MEXICO. D.F.

1995

FALLA DE ORIGEN



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.

Amor:

Al fin te vi, sí, a ti  
cerca, muy cerca de mí,  
pude contemplar tus ojos,  
tu rostro... y hallé la paz.

Ya no temo tu mirada,  
no me angustia el provenir.  
Sé que tú estás conmigo  
y yo quiero estar así.

Poco. Francisco García Sánchez A. J.

Gracias a todos los que en cada momento, cada etapa de mi vida, me han formado física, espiritual y profesionalmente, a todos los que han permitido compartir mi vida, a todos los que la vida me ha dejado conocer, porque de todos he aprendido, y eso me a servido a no sólo existir, sino a vivir, a valorar el sufrir y el gozar: a ser útil.

**Por siempre Gracias**

## INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SERVICIO SOCIAL	6
1.1 Orígenes remotos	6
1.2 Epoca revolucionaria	7
1.3 Epoca posrevolucionaria	9
1.4 Décadas recientes	13
1.5 Situación actual	18
CAPITULO II	
FUNDAMENTOS JURIDICOS DEL SERVICIO SOCIAL	
EN MEXICO	21
2.1 Concepto jurídico del servicio social	21
2.2 Definición normativa del servicio social	22
2.3 Sustento constitucional	28
2.4 La Ley de Profesiones del Distrito Federal	30
2.5 Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional (Ley de Profesiones)	33

2.6	Las leyes estatales de profesiones	38
2.7	Otras disposiciones	40
2.8	Reglamentos internos de las instituciones de educación superior estatales y autónomas	41
2.9	Acuerdo y Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana	45
2.10	Convenios con las instituciones de educación superior autónomas	49
2.11	Convenios Unicos de Desarrollo: necesidad de reimplantarlos	51
CAPITULO III		
TRASCENDENCIA DEL SERVICIO SOCIAL		52
3.1	Trascendencia social	52
3.2	Importancia económica	53
3.3	¿Por qué elevar el servicio social a ley?	54
3.3.1	La ley y el reglamento como fuentes de derecho	54
3.3.1.1	La Ley	55
3.3.1.2	El reglamento	58
3.4	Recapitulación	59

## CAPITULO IV

ARGUMENTOS EN PRO DE LA PROMULGACION DE UNA LEY FEDERAL DEL SERVICIO SOCIAL	60
4.1 Antecedentes juridicos	60
4.2 Criticas al servicio social en el presente	61
4.2.1 Desorganización	62
4.2.2 Decadencia de su prestigio	62
4.2.3 Resultados ausentes o poco satisfactorios	63
4.2.4 Financiamiento anárquico e insuficiente	63
4.3 Necesidad de que se promulgue una Ley Federal	64
4.3.1 Unificación de criterios nacionales	64
4.3.2 Coordinación entre el sector público y las instituciones de educación superior	64
4.3.3 Recuperación del prestigio original de esta actividad	65
4.3.4 Federalización de los criterios de control y evaluación de los pasantes	65
4.3.5 Aseguramiento de resultados prácticos y útiles para la comunidad	66

4.3.6 Desburocratización	66
4.3.7 Fortalecimiento de la formación de los pasantes	67
4.3.8 El servicio social como instrumento de apoyo a las acciones del Estado	67
4.4 Lineamientos generales del contenido de la Ley Federal del Servicio Social	67
CONCLUSIONES	71
BIBLIOGRAFIA	77

## INTRODUCCION

El servicio social debe ser considerado una aportación mexicana a la cultura del mundo, aun cuando su práctica se reduce casi exclusivamente a nuestro país. Así lo han corroborado diversos investigadores que se han dado a la tarea de ahondar en las raíces históricas de esta práctica. Así, Sherraden y Sherrard afirman: "El servicio social en México es el único ejemplo de un programa de servicio universitario fundamentado en un principio nacional. El concepto del servicio social, se refiere a la realización de actividades en la preservación de los recursos naturales, en trabajos públicos, en el desarrollo del campo, en campañas de alfabetización y en otras tareas y no al servicio militar."<sup>1</sup> De hecho, los autores citados han realizado una investigación tendente a recomendar que en los Estados Unidos de Norteamérica se instaure un servicio social que, semejante al mexicano, sustituya al servicio militar obligatorio.

---

<sup>1</sup> Sherraden, Michael, y Margaret Sherrard. El servicio social de los estudiantes universitarios en México: ¿Un modelo para los Estados Unidos de Norteamérica? Artículo en versión mecanográfica. México, abril de 1989.

Indudablemente el servicio social es un modelo rescatable para otros países. Sin embargo, en México está urgido de un fortalecimiento, de un replanteamiento que le devuelva la filosofía humanística original que le dio aliento. Es necesario desburocratizarlo, revisar sus verdaderos propósitos, volver a su origen, asegurar su utilidad a la comunidad en primer lugar y, en segundo lugar, al Estado.

La gran transformación política, económica, social y cultural que ha vivido el país a lo largo de los años recientes exige que se fortalezca la figura del servicio social y se le dé un alcance jurídico federal, pues esto contribuiría a combatir muchos de los problemas sociales y económicos que padece el país, especialmente en sus regiones menos desarrolladas.

El artículo 3o. constitucional, al definir la filosofía educativa, también plantea la naturaleza del régimen político vigente, las características del ser mexicano y el carácter social de nuestra democracia. Además, concilia los imperativos de la justicia con la libertad; el crecimiento económico con la distribución equitativa de los bienes y servicios generados por la sociedad, la dignidad de la persona con su acceso real a la superación cultural y a la integridad del núcleo familiar con el interés general de la sociedad.

Desde esta perspectiva, la democracia no es solamente un ordenamiento jurídico o un concepto político que se refiere a una estructura o una forma de gobierno, sino que constituye un estilo de vida fundado en la constante búsqueda del mejoramiento cuantitativo y cualitativo de los mexicanos.

La educación superior, al ser parte integral de este proceso, deviene en un elemento integral del desarrollo y en promotor de una sociedad más justa, en la cual todos y cada uno de los miembros tengan igualdad de oportunidades y de seguridades para tener acceso a una vida más plena y puedan convertirse en protagonistas de su propia historia.

Tales consideraciones hacen que el servicio social sea un tema de elevado interés público, por lo cual se justifica ampliamente el estudio de su situación jurídica actual.

El tema de este trabajo se enmarca en el campo del derecho administrativo, pero se ha preferido poner el acento en las implicaciones que dicho tema tiene en el campo del derecho constitucional.

Por lo que se refiere a su objetivo, esta tesis se propone:

a) Revisar los antecedentes históricos del servicio social.

- b) Proponer un concepto jurídico y una definición normativa del servicio social.
- c) Revisar el marco y los fundamentos jurídicos del servicio social.
- d) A partir de la distinción doctrinaria entre los alcances de un reglamento y una ley, proponer que el servicio social sea regulado por una ley.
- e) Demostrar que la elevación del servicio social al rango de ley federal redundará en el fortalecimiento y la recuperación del espíritu que originalmente dio lugar a esa práctica.

Para alcanzar tales objetivos, esta tesis consta de cuatro capítulos. En el primero de ellos se exponen los antecedentes históricos del servicio social.

El Capítulo II presenta una revisión del marco jurídico del servicio social en México.

En el Capítulo III se analizan las implicaciones doctrinarias del reglamento y de la ley, con el fin de mostrar las consecuencias jurídicas que se derivarían de la elevación del servicio social al nivel de ley, en sustitución del actual reglamento que lo norma.

Por último, el Capítulo IV consta de una serie de incisos en los que se exponen los argumentos en los que se sustentaría la promulgación de una Ley Federal del Servicio Social.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SERVICIO SOCIAL

#### 1.1 Origenes remotos

Los antecedentes más remotos que se han registrado en relación con el servicio social se remontan a las Leyes de Indias, las cuales reflejaban las corrientes humanistas del siglo XVI y establecían una forma de ayuda asistencial a la comunidad.

Durante el siglo XVII resalta especialmente el espíritu de servicio social entre los jesuitas humanistas, con un marcado sentido nacionalista.

Debe señalarse que en aquellos tiempos la concepción del servicio social tenía un profundo sentido filantrópico y no se le veía como instrumento útil o necesario para la solución de grandes problemas que aquejaban a la colectividad.

En lo que se refiere a México, como parte de la evolución histórica del país, la asimilación de las ideas liberales repercutió

en la vida política, social e intelectual de la época. "El liberalismo produjo el rechazo de toda imposición de trabajos en beneficio de otras personas, de tal manera que la concepción de ayuda a la clase desprotegida no era considerada por parte de la clase intelectual. Es a finales del siglo cuando se discute el proyecto de apertura de la Universidad y aparecen en el país las primeras ideas de vincular el quehacer universitario con las necesidades sociales".<sup>2</sup>

Sin embargo, la filosofía que dio origen al servicio social universitario se remonta a los planteamientos ideológicos y sociales que se desprendieron de la Revolución de 1910, sin que el servicio social haya sido una consecuencia directa de ese movimiento. De la lucha armada se desprendieron innumerables cambios en todos los campos y el universitario no fue la excepción.

## 1.2 Época revolucionaria

Comenzada la lucha armada en 1910, la recién creada Universidad Nacional experimentó la influencia de las ideas sociales difundidas inconteniblemente por todo el país. Es por ello que el maestro

---

<sup>2</sup> Servicio social universitario. Dirección General del Servicio Social Integral. Secretaría General Auxiliar de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1988. p. 7.

Justo Sierra emprendió la tarea de dar a la Universidad una fisonomía institucional propia y encontrarle un sentido y una razón de ser acorde con la nueva situación.

La inestabilidad política y social que prevaleció durante el movimiento revolucionario despertó el interés por separar las funciones internas de la Universidad, de los vaivenes de la política.

Las inquietudes por la autonomía se hacen presentes en 1914, afloran en franco debate en 1917 y, más tarde, en 1923, para luego apaciguarse. No es sino hasta 1929 cuando los estudiantes se lanzan nuevamente a la lucha por la obtención de la autonomía universitaria.

En el fondo, lo que reflejaba el movimiento pro-autonomía era el problema, no resuelto del todo, de la definición de de la función y el sentido de la Universidad, de su relación con el Estado y la sociedad en general. Resultaba patente que el proceso de modernización había alcanzado plenamente a la Universidad, hasta llevarla a pugnar por la desestatización de su funcionamiento interno y por su conversión en una institución independiente que libremente se comprometiera con su realidad.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Plan General de Servicio Social. Proyecto. Documento de trabajo de la Secretaría de Programación y Presupuesto. s/a.

### 1.3 Epoca posrevolucionaria

En el contexto antes descrito, son los estudiantes quienes se proponen realizar un servicio que seria más tarde de gran trascendencia. Durante una entrevista celebrada el 28 de junio de 1929 con el Presidente de la República, los miembros del Directorio de Huelga pedían que, una vez obtenida la autonomía, se implantara el servicio social obligatorio para los estudiantes, como requisito indispensable para obtener el título profesional. Éste consistiría en prestar un servicio gratuito por un determinado número de meses "en favor de las clases productoras y de la nación", según lo declaraba uno de los líderes del movimiento al periódico El Universal en su edición del 29 de junio de 1929.

Sin embargo, el proyecto de realización de un servicio social de estudiantes no pudo ser puesto en práctica de inmediato.

Más tarde, en 1934, se propone que por medio del servicio social obligatorio se vincule al estudiante con la realidad, para entenderla y poner en práctica los conocimientos adquiridos en su beneficio.

La participación del servicio social en los programas del sector público se inició con la puesta en práctica de este servicio en 1936, al llevarse a cabo el primer convenio entre una dependencia del

sector público (el Departamento de Salud Pública, hoy Secretaría de Salud) y la Facultad de Medicina de la Universidad Autónoma de México. En ese mismo año esta institución dio el primer paso concreto para implantar el servicio social obligatorio, al exigirlo a todos los estudiantes de la Facultad. Durante los años siguientes el servicio social sólo se prestó con estudiantes o pasantes de las facultades de medicina del país.

En 1945 fue promulgada la Ley Reglamentaria de los artículos 4o. y 5o. constitucionales (hoy artículo 5o.), que estableció el servicio social como requisito para obtener el título en aquellas profesiones que lo requirieran para su ejercicio. En 1952 se amplió el convenio que incorporaba médicos de la Secretaría de Salud y Asistencia para hacerlos participar en otras dependencias del sector público, entre ellas Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, el Instituto Mexicano del Seguro Social y otras.

Con la ampliación del convenio se pretendía absorber el excedente de estudiantes y practicantes de Medicina que ya no tuvieran posibilidades de cumplir con su servicio social en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Sin embargo, no hubo una acción sistemática, por parte del Estado, orientada a coordinar globalmente las actividades del servicio social con las instituciones de enseñanza superior.

En 1954 las autoridades de la UNAM promovieron la creación de brigadas multidisciplinarias para prestar dicho servicio, conocidas como misiones universitarias. A partir de ellas y con la idea de trabajar durante el período de vacaciones en proyectos de desarrollo rural, renace entre los universitarios la preocupación por organizar el servicio social en una forma más adecuada.

En la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales se creó en 1957 la Sección de Pasantes y de Servicio Social, cuya primer actividad consistió en investigar la importancia que tenía la socialización de las profesiones.

Primero como práctica de campo y, posteriormente, como sistema de servicio social, la Escuela Superior de Medicina Rural del Instituto Politécnico Nacional organizó en 1958 a la comunidad académica para la prestación del servicio social multidisciplinario, dirigiendo su atención a las zonas indígenas y rurales. Asimismo, en 1963 la Facultad de Medicina de la UNAM reorganizó sus programas de servicio social y formó brigadas multidisciplinarias de tipo móvil para dar asistencia médica en las zonas marginadas del país. Por su parte, en 1965 la Escuela Superior de Medicina Rural estableció su programa de servicio social con duración de 12 meses.

Estas acciones contribuyeron a desarrollar una preocupación por llevar a cabo una profunda reorganización del servicio social a nivel

nacional. En ese sentido fue particularmente importante la primera mesa redonda nacional sobre el servicio social, auspiciada por el Instituto Politécnico Nacional que, en coordinación con otros organismos de servicio social discutió, en forma organizada, las bases jurídicas y filosofías del servicio social (1967). Se llegó a la conclusión de que era necesario promover la creación de un organismo nacional que coordinara la prestación del servicio social a nivel federal, que sería el Instituto Mexicano del Servicio Social de Pasantes, para buscar con ello una participación más efectiva y coordinada del gobierno de la Federación.<sup>4</sup>

Diversos factores impidieron la creación de tal Instituto; sin embargo, se demostró cuán importante era el potencial del servicio social si se le planeaba, coordinaba y organizaba adecuadamente.

La participación del sector público se activó nuevamente a partir de ese año. Desde 1936 los convenios firmados entre la Facultad de Medicina y las dependencias del sector público señalaban un periodo de cinco meses para la prestación del servicio social de los estudiantes de esa Facultad. Sin embargo, no es sino hasta 1967 cuando se firma un nuevo convenio entre la Facultad de Medicina y la Secretaría de Salubridad y Asistencia. En este nuevo convenio el tiempo de prestación se amplía a doce meses.

---

<sup>4</sup> Ibidem, pp. 25-30.

#### 1.4 Décadas recientes

De 1967 a 1969 las escuelas de Ingeniería y Arquitectura se unieron para organizar sus propios programas de servicio social. Por esos años se inició un proceso de organización y reglamentación del servicio social en algunas facultades y escuelas de la UNAM.

En 1968 se aprobó el Reglamento para el Servicio Social de la Escuela Nacional de Arquitectura y el Colegio de Medicina Veterinaria y Zootecnia presentó un anteproyecto para la prestación de este servicio. En la Facultad de Ingeniería se crearon las prácticas de desarrollo regional a fin de que los estudiantes participaran en el desarrollo de las zonas marginadas.

En las dependencias del sector público relacionadas con el ramo de la construcción se realizaron actividades para impulsar la incorporación de estudiantes y pasantes de las carreras de arquitectura e ingeniería.

También en 1968, el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) organiza su primer programa de servicio social mediante la incorporación de la participación estudiantil en la investigación de carácter asistencial. En este programa el CAPFCE recibió un gran apoyo de la Escuela Nacional de Arquitectura.

Los excelentes resultados de esa acción interinstitucional impulsaron las tareas de reorganización de servicio social de la mencionada Escuela, así como la elaboración del respectivo reglamento de servicio social. En vista de estos resultados el siguiente programa del CAPFCE incorporó a 199 pasantes cuyas tareas se ampliaron a otros campos, tales como la planeación, la promoción, proyectos, supervisión de la construcción de escuelas rurales en todas las entidades federativas.

En 1970 la UNAM estableció el Departamento de Servicio Social de Pasantes, dependiente de la Dirección de Orientación y Servicios Sociales, con la finalidad de promover, organizar y asesorar los programas de servicio social en forma multidisciplinaria, dirigiéndoles al desarrollo de la comunidad nacional.

Frente a estas experiencias, diversas dependencias del sector público promovieron programas en los que incorporaron estudiantes y pasantes de esta escuela en el periodo de 1967 a 1971. Este fue el caso de la Comisión de Construcción e Ingeniería Sanitaria de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (CCISSA), que incorporó la participación de 110 prestadores en las labores de saneamiento ambiental y mejoramiento sanitario de las vías públicas.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, por su parte, incorporó a 44 pasantes en la realización de obras hospitalarias. La

Secretaría de Obras Públicas incorporó igual número de pasantes en el proyecto de obras de comunicación, especialmente de aeropuertos y en la evaluación técnica de las obras destinadas a la realización de los Juegos Olímpicos de 1968.

Durante este mismo período otras dependencias se empezaron a interesar en la realización de programas en los que intervinieran prestadores de servicio social. Tales fueron los casos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, el H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez (Estado de México) y la empresa Ferrocarriles Nacionales de México.

El Instituto para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular (INDECO) creó en 1971 un departamento destinado a evaluar las posibilidades reales de desarrollo del servicio social. Mediante su Programa para el Desarrollo del Servicio Social (PRODESSO), el INDECO realizó el Primer Censo Nacional de Prestadores que se llevó a cabo en la historia del país.

El censo permitió establecer que en el período 1970-1971 existían 115 instituciones de educación superior en el país, de las cuales egresaban 32 672 pasantes anualmente.

Durante el mismo año se realizó una importante experiencia interdisciplinaria en materia de servicio social, en la que

estuvieron involucrados la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de México y grupos de pasantes de las carreras de ingeniería civil, veterinaria, sociología y economía de la UNAM, en el programa denominado "Operación Progreso". Los resultados alentaron a los estudiantes universitarios de estas y otras carreras a organizar programas de servicio social.

El desarrollo del servicio social en las instituciones de educación superior y la creciente incorporación multidisciplinaria de prestadores de este servicio en las dependencias del sector público, propiciaron la realización del Primer Congreso Nacional para la Reforma del Servicio Social, en Oaxtepec, Morelos, en febrero de 1972. En este Congreso se empezó a considerar la posibilidad de organizar el servicio social en una forma coherente y sistemática, centralizando su coordinación en un solo organismo de carácter interinstitucional.

Paralelamente a este esfuerzo organizativo que, por otra parte, no logró cumplir con su objetivo principal, las dependencias del sector público desarrollaron nuevos sistemas de incorporación de prestadores de servicio social mediante el establecimiento de programas especialmente diseñados para ellos.

Tal fue el caso de la Secretaría de Obras Públicas, dependencia que creó el Programa de Pasantes Promotores del Desarrollo Rural. La

Secretaría de Educación Pública, buscando organizar la incorporación de prestadores en programas similares, creó la Coordinación General del Servicio Social como un organismo especialmente orientado a la consecución de este fin.

En 1974 la Presidencia de la República propuso a los estudiantes del Instituto Politécnico Nacional la formación de cien brigadas multidisciplinarias que se orientarían a la realización de su servicio social promoviendo el desarrollo de las zonas ejidales marginadas del país. Como consecuencia de esta iniciativa se elaboró el Plan Nacional de Servicio Social en Zonas Ejidales (PLANASSZE), el cual constituiría una valiosa experiencia en el establecimiento de nuevas modalidades para este servicio, permitiendo incrementar su productividad social.

Paralelamente, otras instituciones de educación superior fueron sumando sus esfuerzos por avanzar en la organización del servicio social, como fue el caso de la Universidad Iberoamericana, que creó el Centro de Servicio y Promoción Social en 1970.

Tiempo después, en el contexto de una reforma universitaria más amplia, las autoridades universitarias comenzaron en 1975 una reestructuración del servicio social universitario, que incluía los aspectos de coordinación, apoyo jurídico, promoción y planeación de este servicio.

## 1.5 Situación actual

Si una palabra ilustra la situación actual del servicio social, esa palabra es "crisis". Conforme se masificaron vertiginosamente las universidades a lo largo de los años recientes, se ha hecho más evidente la situación de anarquía, desorden y ausencia de objetivos, además de burocratización y degradación que vive el servicio social.

Una de las fallas más graves del servicio social, si no la principal, es que los encargados de su regulación no se ocuparon de definir con claridad cuáles serían los objetivos que se pretendían alcanzar con su prestación.

Esto propició una situación confusa, no sólo en cuanto a sus aspectos secundarios, como serían las modalidades conforme a las cuales se llevaría a la práctica, sino también en lo esencial, es decir, en su finalidad.

Al no existir una definición precisa de lo que se busca con el servicio social, cada institución de educación superior, conforme a su arbitrio, dictó normas generales y específicas al respecto, atendiendo a sus necesidades particulares, lo cual dio por resultado una carencia absoluta de uniformidad y de coordinación, en esta materia, a nivel nacional.

En el seno de las instituciones de educación superior esto se puede apreciar en los aspectos relacionados a la organización y la reglamentación del servicio social.

Por lo que se refiere a la organización interna para coordinar el servicio social, se presentan contrastes significativos entre las mismas, e inclusive entre las diversas facultades o escuelas que las constituyen.

En las instituciones educativas con gran población estudiantil, por lo general se cuenta con unidades centrales para coordinar el servicio social y con unidades específicas por facultad o escuela, organización en algunos casos motivada fundamentalmente por la demanda de atención de los estudiantes para cumplir con el requisito previo a la obtención de su título profesional.

En lo que hace a las instituciones con pequeña población estudiantil, en algunos casos se cuenta con unidades específicas coordinadas de servicio social y en otros, estas funciones recaen en alguna área administrativa de la institución, o bien, dicha función se encuentra dispersa entre las autoridades de facultades y escuelas.

En lo referente a la reglamentación del servicio social en las instituciones de educación superior, se presenta una gran variedad de posiciones, no tan sólo de institución a institución, sino entre las

facultades y escuelas de algunas de ellas, motivado tal vez por la indefinición de los aspectos relevantes del servicio social en las leyes existentes.

El análisis realizado sobre las reglamentaciones, permite concluir que en cada reglamentación se tratan con diferente nivel de profundidad los siguientes aspectos del servicio social: ámbito de realización, duración, procedimientos de autorización y validación, condiciones de prestación y nivel académico mínimo.

## CAPITULO II

### FUNDAMENTOS JURIDICOS DEL SERVICIO SOCIAL EN MEXICO

#### 2.1 Concepto juridico del servicio social

Concebido el derecho como un ritmo esencial de la conciencia, origina una especial actitud según la cual la paridad o igualdad inicial entre los sujetos motiva la reciprocidad o correlación para que cada uno pueda ir desempeñando alternativamente los papeles de obligante y obligado. En toda vinculación de este tipo se realiza plenamente el concepto de sociedad.

En la aplicación, interpretación y renovación del derecho, late siempre con validez universal el principio de justicia que ha permitido constituir la ratio juris, tanto para extender de lo interior a lo exterior aquella razón fundamental que forma la raíz del sistema jurídico, como para lograr el desenvolvimiento de ese propio sistema.

Con las grandes crisis de la civilización, la fuerza renovadora del derecho se hace sentir en las revoluciones, siempre y cuando la

finalidad de éstas sea establecer ordenamientos más elevados y perfectos, en lugar de aquellos otros que han dejado de tener vigencia.

Es así como el concepto de interés social aparece en nuestro sistema jurídico, en contraposición al individualismo rígido y autoritario que en el pasado, inspirado en el liberalismo ortodoxo o clásico, impedía la realización de los fines supremos del Estado como rector del bienestar social.

De esta figura se deriva un nuevo elemento en el derecho al que se ha denominado "servicio social", el cual da lugar a diversas relaciones jurídicas sobre la base de la bilateralidad, es decir, estableciendo derechos e imponiendo obligaciones. En tal virtud, si el estudiante tiene derecho a la educación y la capacitación profesional, la sociedad, por su parte, tiene derecho a recibir el beneficio de los conocimientos que el estudiante ha adquirido durante sus años de formación, con los medios e instrumentos que la misma sociedad ha puesto a su alcance.<sup>5</sup>

Desde un punto de vista ético cada sujeto tiene el deber de obrar como principio y fin, es decir, como ser libre y responsable, pero sin desconocer los valores de su personalidad para que éstos

---

<sup>5</sup> Espinosa de los Monteros, Juan Gabriel. Contexto social, legal e interinstitucional del servicio social. Ponencia presentada el 11 de marzo de 1982. Toluca, Estado de México.

se lleguen a armonizar con los valores de la colectividad, ya que sólo en función del "interés social" se puede garantizar el equilibrio entre el individuo y el Estado, entre los valores de la personalidad y los de la comunidad. Es por ello que cuando el estudiante aporta el beneficio de sus conocimientos que la sociedad les reclama, esta conducta adquiere, además, un profundo significado moral como si en la propia sociedad se viese a toda la humanidad.

Los principios de bilateralidad y reciprocidad concurren con el principio ético fundamental que se ha enunciado para fundar la tesis del servicio social como noción jurídica.

El fomento y desarrollo de los valores morales paralelos al cumplimiento del mandato legal en el marco del servicio social permitirán ajustar las acciones de los futuros profesionales con los valores de la convivencia, y constituyen una innovación de las actitudes tradicionalmente individualistas que durante mucho tiempo caracterizaron a las sociedades.

Como corolario de la idea del servicio social se desprende la exigencia de un reconocimiento al grupo social, no como una entidad abstracta, sino en sus particularidades concretas.

Desde luego, la figura jurídica del servicio social en el pasado no se había desarrollado como parte de un sistema normativo, sino

como simple referencia y en disposiciones inconexas y aisladas, por lo cual en el presente se ha impuesto la necesidad de regular esta actividad de manera orgánica, congruente y sistemática, para permitir al estudiante convertirse en paradigma de la realización de los postulados a los que se ha hecho referencia.

## 2.2 Definición normativa del servicio social

Puesto que el derecho es un conjunto de normas bilaterales, externas, heterónomas y coercibles que tienen por objeto regular la conducta humana, debe entenderse como algo dinámico que está en constante acción sobre la comunidad. De esta manera, el derecho es un verdadero "factor social" actuante, universal y permanente; es decir, se hace presente en todos los fenómenos sociales, que tiene consecuencias en todas las manifestaciones de la vida colectiva y, merced a él, se mantiene la solidaridad social, la interdependencia y la libertad humana.<sup>6</sup>

De lo anterior se deduce que al mencionarse el concepto de servicio social en la legislación vigente se le reconocer su propósito encaminado a contribuir al equilibrio social, pero cuando

---

<sup>6</sup> García Máynez, Eduardo. Ensayos sobre filosofía del derecho. Editorial Jus. México, 1971. p. 23.

se establece como norma específica, se le considera como institución jurídica, como estructura lograda de la vida colectiva.

Todo sistema normativo, para serlo, no puede concretarse simplemente en un enunciado de significaciones ideales de conducta que no tengan existencia propia y vigencia en la conducta real de los hombres, pues entonces eso que se llama sistema normativo sería en realidad un "sistema ideal de conducta" expresado en la misma forma abstracta.

De esta suerte, en rigor, sólo se puede hablar hasta el momento de postulados, principios o ideales de conducta en el servicio social, pero no de una definición normativa que, en la verdadera significación de la palabra, constituyan formas reales de conducta, es decir, relaciones jurídicas vividas y actuadas, no simplemente parciales, potenciales o posibles.

En consecuencia, cuando se postulan determinados principios ideales debe dárseles un contenido, una significación, así como el instrumento jurídico específico que regule la conducta y la actividad de los prestadores y prestatarios de esta acción.

En tal virtud su obligatoriedad será evidente, toda vez que cuando en el derecho se habla de que existe bilateralidad, es porque al propio tiempo que se imponen deberes a uno o varios sujetos se

conceden también facultades a unos o a otros. En este caso los deberes se establecen en función de su cumplimiento, como una necesidad de acción conforme a la ley, es decir, conforme a la norma.

La facultad, como correlativa del deber, implica en el ordenamiento la posibilidad normativa de que la sociedad exija el cumplimiento de un deber a un sujeto llamado prestador del servicio social, de acuerdo con los términos de alguna norma.

Tal facultad no supone una pretensión arbitraria de la sociedad o del Estado, sino una autorización normativa, como dato esencial para que ésta se convierta en un acto lícito o legítimo reconocido y autorizado por el sistema jurídico y se complemente además con el deber moral del estudiante hacia la sociedad.

En la moral existe la categoría denominada deber, pero sin la correlativa categoría denominada facultad. Esto en virtud de que la moral, al crear los deberes, lo hace de manera interna; es decir, impone el deber al sujeto sin facultar a nadie para exigir su observancia o su cumplimiento. Sin embargo, cuando este elemento se incorpora al ordenamiento jurídico es cuando la ley alcanza su verdadera dimensión y trascendencia. Además de los elementos antes señalados, todos los supuestos normativos tienen establecida una sanción, aunque no todos sean coercibles.

En términos generales la sanción es un daño o mal que sobreviene por el incumplimiento de una norma, y desde este punto de vista, absolutamente todos los sistemas normativos tienen sanciones. El tipo de sanción es diferente en cada sistema; el modo de aplicación podrá ser diverso, así como el órgano que la imponga, pero lo fundamental es que existen sanciones en el derecho. En cambio, en la moral, en la religión y en los convencionalismos sociales, la sanción al incumplimiento está en relación directa con la propia conciencia individual. Garantía del derecho es todo cuando contribuya a dar a éste el máximo de eficacia social.

Con base en lo anterior puede afirmarse que las disposiciones relativas al servicio social son de interés público, ya que no puede renunciarse a su aplicación o efectos, ni la voluntad de los particulares puede eximir de su observancia, ni sufrir alteraciones o interpretaciones en contrario, por lo que deberá anteponerse el interés de la propia sociedad a fin de que reciba los beneficios a los que ésta tiene pleno derecho.

En cuanto a su naturaleza académica, es incuestionable la interrelación que el servicio social guarda con las instituciones de educación superior, así como con sus programas científicos, tecnológicos y de interés social que éstas desarrollan, puesto que en última instancia el servicio social es un generador de conciencia entre los estudiantes que habrán de participar en la toma de

decisiones en el futuro inmediato, mediante el intercambio de conocimientos entre lo aprendido en las aulas con el accionar de la sociedad a la que habrán de servir, para convertirse de esta manera en verdaderos promotores del desarrollo social.

### 2.3 Sustento constitucional

El principal fundamento jurídico del servicio social se encuentra en el segundo párrafo del artículo 5o. constitucional, el cual señala: "La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo..."<sup>7</sup>

Lo primero que puede advertirse en el texto constitucional es que no hace ninguna referencia explícita al servicio social. Sin embargo, lo hace de manera implícita, pues las leyes de profesiones, tanto federal como estatales y del Distrito Federal, establecen como requisito previo para que los estudiantes obtengan un título profesional, que presten su servicio social en condiciones y tiempo que se determinan en cada caso.

---

<sup>7</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Centésimosegunda edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1994. p. 10.

En la parte final del artículo 5o. constitucional parece haber una referencia explícita al servicio social, cuando se señala que "los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale".<sup>8</sup> Sin embargo, debe hacerse notar que ese pasaje no se refiere al servicio social de los estudiantes, sino al servicio que deben a la sociedad los profesionales que ya han obtenido su título.

Al profundizar en las raíces constitucionales del servicio social también debe aludirse a la fracción VIII del artículo 3o. constitucional, donde se estipula que "el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan..."<sup>9</sup>

En la fracción transcrita es relevante para los fines de esta tesis la frase subrayada, pues menciona la "función social educativa", en cuya filosofía debe enmarcarse, precisamente, el servicio social. Asimismo, es conveniente hacer notar la facultad

---

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 9.

que se otorga al Congreso para emitir leyes sobre la materia, lo cual sienta las bases constitucionales para que sea posible la expedición de una Ley Federal del Servicio Social.

#### 2.4 La Ley de Profesiones del Distrito Federal

El ámbito de la legislación ordinaria, tanto local como del Distrito Federal, es sumamente importante para el tema de esta tesis, pues en esos ordenamientos se prevé no sólo lo relativo al servicio social profesional, que es la materia propia de su competencia, sino también lo que se refiere al servicio social de los estudiantes. Esto obedece a una razón histórica, puesto que hacia el 26 de mayo de 1945, cuando la ley del Distrito Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, las condiciones en las que se encontraba el servicio social eran incipientes y no existían los mecanismos e instrumentos con los que actualmente se cuenta.

Como consecuencia del "prestigio" -por llamarlo así- que suelen tener los modelos e instituciones que, en diversos campos, se crean y establecen en la capital del país, con frecuencia se observa que tales modelos e instituciones son asimilados en los estados de la República, por lo cual es común que las leyes locales sean prácticamente copias textuales de las que rigen en la capital del

país o en la jurisdicción federal. Esto no necesariamente es una deficiencia del sistema jurídico mexicano, pues es práctica común en el campo internacional que algunos países asimilen formas jurídicas de otros. Esto no necesariamente obedece a falta de originalidad, sino a la costumbre de atender la experiencia, en virtud de que muchos de esos modelos, instituciones y legislaciones que son asimilados son producto de muchos siglos de saber jurídico acumulado.

En el cuerpo de la ley que se comenta en este apartado destacan los siguientes artículos cuyo contenido es recomendable comentar aquí:

Artículo 52. "Todos los estudiantes a que se refiere esta Ley, así como los profesionistas no mayores de 60 años, no impedidos por enfermedad grave, ejerzan o no, deberán prestar el servicio social en los términos de esta Ley". En este punto debe señalarse que la ley ha sido eficaz para hacer cumplir el servicio social de los estudiantes, no así el de los profesionales. De hecho, hasta hace algunos lustros era práctica común que los viejos profesionistas (especialmente los médicos) dedicaran unas horas diarias a prestar servicios gratuitos a la comunidad. Esta práctica se extinguió como parte del proceso de mercantilización de las profesiones.

Artículo 53. Este precepto se propone establecer una definición de servicio social y señala el carácter temporal y remunerador del

servicio social tanto de los estudiantes como de los profesionistas; sin embargo, además de hacerlo en forma enunciativa, no distingue las condiciones propias del estudiante y del profesionista, puesto que el primero sí puede cobrar honorarios por sus servicios profesionales, en tanto que el estudiante, como tal, se encuentra en un status diferente, en virtud de que no concluye aún su preparación profesional y, por tanto, no está en condiciones de cobrar honorarios. Otra situación se presenta si el estudiante es un trabajador, pues en estas condiciones prevalece esta condición sobre la de estudiante, con lo cual el individuo es sujeto de los derechos y obligaciones previstos en la legislación laboral.

Artículo 55. Este artículo señala: "Los planes de preparación profesional, según 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 esta Ley, como requisito previo para otorgarles el título, que presten servicio social durante el tiempo no menor de seis meses y mayor de dos años.

"No se computará el tiempo que por enfermedad u otra causa grave, el estudiante permanezca fuera del lugar en que deba prestar el servicio social".

Sobre este particular, las condiciones que la ley comentada señala para la temporalidad varían de una institución de educación

superior a otra. Esto es notable sobre todo en las universidades autónomas, las cuales no están obligadas a apegarse a los mandatos administrativos.

Artículo 59. Este ordenamiento estipula que "cuando el servicio social absorba totalmente las actividades del estudiante o del profesionista, la remuneración respectiva deberá ser suficiente para cubrir decorosamente sus necesidades". Por lo que se ve, aquí se hace referencia a un servicio social de tiempo completo, el cual le impediría al estudiante continuar con sus estudios profesionales, a menos que le fuera concedido reducir su jornada de ocho horas de trabajo.

## 2.5 Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional (Ley de Profesiones)

El artículo 1o. del Reglamento en cuestión establece que la Ley de Profesiones rige:

- a) En el Distrito Federal en asuntos del fuero común.
- b) En toda la República, en los asuntos del orden federal siguientes:

- > El ejercicio profesional ante autoridades federales, excepto las materias excluidas por la Ley;
  
- > El ejercicio profesional que se haga en actividades reguladas por una Ley Federal, excepto cuando el asunto sea de jurisdicción concurrente y conozca de él la autoridad local, o para cumplir requisitos exigidos por una Ley Federal.

Es importante dejar asentado que estas disposiciones fueron introducidas como reformas por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de mayo de 1975 y, de hecho y de derecho, constituyen la federalización del ejercicio profesional de los profesionistas del Distrito Federal y se convierte en supletoria en aquellas entidades donde no existan disposiciones análogas. A juicio de quien esto escribe y de acuerdo con el espíritu y la letra del artículo 5o. constitucional, no se justifica esta preeminencia federal sobre las soberanías estatales que, desde luego, tienen potestad para expedir sus propios ordenamientos. En caso de no haber emitido la legislación correspondiente, los estados incurren en una omisión en el marco del pacto federal, por no dar el debido cumplimiento a sus preceptos.

El artículo 14 del Reglamento que se comenta habla de la tramitación que debe llevarse a cabo ante la Dirección General de

Profesiones de la Secretaría de Educación Pública para obtener el registro del título profesional o grado. Sobre esta disposición la fracción IV del mencionado artículo señala como requisito previo a aquel registro haber prestado el servicio social.

En este ordenamiento se incluye también a los profesionales que han cursado maestría o doctorado en alguna especialidad, lo cual, en nuestra opinión, está fuera de la realidad, pues habría que preguntar a los distinguidos maestros o doctores que ya dejaron de ser estudiantes y que se han convertido en profesionales de excelencia, si han registrado ante la Dirección General de Profesiones su grado académico o si para poder registrarlo les fue pedida la constancia de haber cumplido nuevamente con su servicio social. Estas son cosas que nos hacen reflexionar si entre lo que se establece en algún mandato legal y lo que se pretende existe alguna diferencia.

El artículo 15 del Reglamento expresa: "A la solicitud a que se refiere el artículo anterior, el interesado deberá acompañar lo siguiente:

"...VI. Certificación expedida por la institución que le otorgó el título o grado en la que el interesado prestó el servicio social en los términos del artículo 55 de la Ley."

Por lo que atañe al estudiante, resulta perfectamente justificada la exigencia, sin embargo, en lo que toca a los grados de maestría y doctorado nos volveremos a remitir al comentario antes expuesto".

En el Capítulo VIII del Reglamento se detalla lo relativo al servicio social de estudiantes y profesionistas. Así, el artículo 85, incluido en este capítulo, dice: "El servicio social de los estudiantes quedará al cuidado y responsabilidad de las escuelas de enseñanza profesional, conforme a sus planes de estudios".

Este, quizá, sea uno de los grandes aciertos de la Ley y el Reglamento de Profesiones, fundamentalmente en lo que se refiere a las instituciones autónomas, ya que les reconoce su plena facultad para organizar el servicio social de sus estudiantes. También se puede observar que el mecanismo característico que ha seguido el legislador, no sólo federal, sino también local, es la delegación de facultades hacia las propias instituciones de educación superior, para reglamentar el servicio social de sus alumnos.

Una situación distinta se presenta en el caso de las instituciones de educación superior que pertenecen al Sistema de Educación de la Federación, pero esta cuestión la trataremos en los temas subsecuentes.

Por último, el artículo 91 del multicitado Reglamento señala: "Los estudiantes y profesionistas trabajadores de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal, no estarán obligados a prestar ningún servicio social distinto del desempeño de sus funciones. El que presten voluntariamente dará lugar a que se haga la anotación respectiva en su hoja de servicios".

Desde luego, la disposición anterior constituye una excepción a la prestación del servicio social, con sus respectivas consecuencias totalmente alejadas de lo que son sus verdaderos propósitos. Así, pongamos por caso que un estudiante de Leyes o de Odontología, por sus necesidades familiares y económicas se ve en la situación de aceptar un nombramiento de intendencia en la Secretaría de la Reforma Agraria. En tal caso, ese individuo, al concluir sus estudios y tener que acreditar la prestación de su servicio social, podrá solicitar a la Dirección General de Recursos Humanos de esa dependencia que le otorgue una constancia de que ha trabajado un mínimo de seis meses o durante dos años, para que la institución de educación superior de que se trate le acredite el cumplimiento del servicio social y, con esa constancia, la Dirección General de Profesiones acceda a registrar su título profesional.

El precepto que se comenta ha contribuido, desgraciadamente, a devirtuar el espíritu del servicio social, pues es común que muchos profesionistas titulados nunca haya cumplido con un verdadero

servicio social. De hecho, aunque esta propuesta pareciera impopular, sería conveniente que se impusiera a los estudiantes la obligación de prestar ese servicio, aun cuando tuvieran una plaza en la administración pública.

## 2.6 Las leyes estatales de profesiones

Con respecto a las disposiciones contenidas en los reglamentos y leyes de profesiones de los estados de la República, no guardan mucha diferencia con los del Distrito Federal, según se dijo ya en páginas anteriores, aunque en los años recientes se han realizado esfuerzos para homogeneizar tales instrumentos legislativos.

A fin de describir de mejor manera el panorama existente en el ámbito local por lo que se refiere a este tema, a continuación se indica qué estados cuentan con legislación sobre profesiones y cuáles no la tienen.

Cuentan con leyes de profesiones y, como parte de ellas, un capítulo dedicado al servicio social:

- a) Baja California
- b) Colima

- c) Chihuahua
- d) Durango
- e) Guerrero
- f) Hidalgo
- g) Jalisco
- h) Estado de México
- i) Michoacán
- j) Morelos
- k) Querétaro
- l) San Luis Potosí
- m) Sinaloa
- n) Sonora
- o) Tabasco
- p) Veracruz
- q) Zacatecas

No contienen disposiciones acerca del servicio social las legislaciones de:

- a) Aguascalientes
- b) Chiapas
- c) Guanajuato
- d) Nayarit
- e) Nuevo León
- f) Puebla

g) Tamaulipas

h) Tlaxcala

i) Yucatán

No cuentan con legislación sobre profesiones:

a) Baja California Sur

b) Campeche

c) Coahuila

d) Oaxaca

e) Quintana Roo

Han expedido reglamentos para la prestación del servicio social:

a) Baja California

b) Nuevo León

## 2.7 Otras disposiciones

En otras leyes también se encuentran algunas referencias al tema del servicio social. No se abundará aquí en ellas por considerar que tales referencias tienen un interés secundario en el contexto de dichas leyes.

Las disposiciones a las que se hace referencia aquí son las siguientes:

- a) Ley General de Educación
- b) Ley Federal de la Reforma Agraria
- c) Ley Nacional de Educación para Adultos
- d) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

A estas alturas de la exposición es evidente la abundancia de disposiciones relativas al servicio social, sin contar los diversos reglamentos, acuerdos administrativos y circulares que han sido expedidos. Sin embargo, todas ellas tienen un carácter enunciativo; imponen una obligación pero no señalan cómo debe cumplirse, ni mucho menos se ocupan de aclarar la naturaleza académica, sus objetivos sociales o los recursos financieros necesarios para su mejor desarrollo.

Indiscutiblemente los reglamentos y leyes federales y estatales en materia de profesiones han significado un factor de persistencia de los términos tradicionales acerca del servicio social. No es suficiente la vigencia de una ley o de un reglamento para que éstos sean eficaces. También es necesario que estén actualizados de acuerdo con las nuevas exigencias sociales, puesto que las incongruencias entre los ordenamientos jurídicos y la realidad impiden el sano desarrollo de la comunidad.

## 2.8 Reglamentos internos de las instituciones de educación superior estatales y autónomas

Este es, sin lugar a dudas, otro de los ordenamientos jurídicos que deben ser comentados en este trabajo, toda vez que constituyen la parte medular de la prestación del servicio social de los estudiantes de las instituciones de educación superior, en particular las que gozan de autonomía.

En la Universidad Nacional Autónoma de México, al igual que en la mayoría de las instituciones de educación superior estatales y autónomas, la prestación del servicio social se encuentra instaurada en los estatutos internos y, en la gran mayoría de los casos, es la propia institución la que establece los procedimientos a los que se sujeta su cumplimiento.

La actividad que desarrollan las instituciones de educación superior autónomas por medio del servicio social que prestan sus estudiantes no representa en ningún momento una situación de dependencia, sino de coordinación con el Estado, por lo que se hace necesaria la distinción siguiente:

- > Tratándose de la prestación del servicio social escolar, el sujeto que colabora directamente con la administración

pública es el estudiante, mas no la institución de educación superior donde este último realizó sus estudios.

- > En estas condiciones es la institución la que establece los procedimientos que deben seguirse, con base en su reglamentación interna, para que sus estudiantes puedan llevar a cabo su servicio social. Por su parte, la administración pública solicita a la institución, por medio de sus dependencias, los servicios de naturaleza social de los estudiantes que se encuentran en las condiciones preestablecidas para prestarlos.

Como puede observarse en este segundo nivel, se trata de una simple relación entre dos organismos públicos: la institución de educación superior será la que intervenga invariablemente en la prestación del servicio social de sus estudiantes en cuanto se refiere a sus actividades de docencia, y una dependencia o entidad del Estado será la que intervendrá en las actividades prácticas que se presten con dicho servicio, según la naturaleza de la profesión y de las necesidades que se traten de satisfacer.

Es fundamental dejar establecido que la institución de educación superior, al entrar en relaciones de coordinación con la administración pública, no pierde por este hecho las prerrogativas que le reconoce su régimen jurídico de autonomía y, en todo momento, podrá oponer frente a ella su régimen de competencia.

Por otra parte, como ya se ha señalado, la Ley de Profesiones del Distrito Federal, así como la de la mayoría de los estados de la Federación, remiten a los planes de estudios de las instituciones de educación superior, la regulación del servicio social de sus estudiantes, dentro del más absoluto respeto a la autonomía académica y administrativa de la institución.

Es por estas mismas razones que los estatutos de las instituciones de educación superior autónomas les conceden facultades para organizarse como lo estimen conveniente en lo que se refiere a sus planes de estudio y, dentro de los mismos, está previsto el servicio social escolar como requisito previo a la obtención del título profesional.

Lo antes señalado ha traído como consecuencia que la forma de cumplimentar el servicio social no ha seguido criterios uniformes aun en el plano interno de la institución, es decir, dentro de la organización de cada facultad o escuela.

## 2.9 Acuerdo y Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior en la República Mexicana

La creación de la Comisión Coordinadora de Servicio Social para Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior fue, en su momento, una respuesta a la preocupación de las propias instituciones de educación superior por la organización del servicio social y su adecuada implementación con las entidades receptoras de este servicio. Esta preocupación había sido evidente en las asambleas de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES).

Como resultado de esa preocupación, y previa consulta con las autoridades académicas y educativas, se incorporó al Plan Nacional de Educación un Programa de Servicio Social con carácter prioritario, con el objeto de promover la participación de las instituciones de educación superior en el desarrollo del país, mediante la prestación de este servicio por los estudiantes y con el fin de impulsarlo como una actividad socialmente más productiva.

Atento a esas necesidades, el Gobierno de la República, mediante acuerdo del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 1979, estableció la Comisión Coordinadora

del Servicio Social de Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior (COSSIES), con lo que se dieron los primeros pasos para coordinar, planear y organizar los objetivos del servicio social entre las instituciones de educación superior y las dependencias y entidades del sector público. Este ordenamiento permitió la elaboración de un Plan General del Servicio Social, el cual queda abierto para ser enriquecido por las aportaciones que sea presentadas por las instituciones de educación superior y las dependencias del sector público, social y privado.

Más tarde, un hecho de trascendencia histórica se registra el 26 de marzo de 1981, con la expedición, por el Ejecutivo, del Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de los mismos mes y año. Este Reglamento introduce nuevos conceptos y normas que justifican la creación de un Sistema Nacional de Servicio Social, así como del Plan General sobre esta materia.

Este Reglamento constituye un paso decisivo para subsanar las "lagunas" mencionadas en páginas anteriores, así como a las incongruencias que presentaba el panorama del servicio social en sus diversos ordenamientos, conjuntando la planeación, la organización, el desarrollo y la evaluación con los medios económicos y de coordinación que en él se prevén.

Las características principales del Reglamento son las siguientes:

- a) Considera al servicio social como una función de interés público.
- b) Señala sus objetivos.
- c) Establece su ámbito de acción.
- d) Asegura los medios económicos para garantizar su óptimo cumplimiento mediante el Fideicomiso denominado Fondo Nacional para el Servicio Social de Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior.
- e) Su temporalidad, la cual no podrá ser menor de 480 horas, equivalentes a 60 jornadas de 8 horas.
- f) Establece la existencia de un Sistema Nacional de Servicio Social para su coordinación, planeación, organización y funcionamiento.
- g) Ordena la instrumentación de un Plan General de Servicio Social.

- h) Señala el respeto absoluto e irrestricto a la soberanía estatal, así como a la autonomía universitaria.
- i) Ordena la participación y concurrencia de voluntades a través de los convenios de coordinación entre los estados y municipios, así como de las instituciones de educación superior, estatales y autónomas.
- j) Establece la participación obligatoria del sector público.
- k) Prevé la planeación y evaluación de los programas prioritarios en los que participe el Estado.
- l) Señala que el gobierno federal debe prever en sus presupuestos los recursos financieros necesarios para cubrir las asignaciones salariales de los prestadores del servicio social.
- m) Ordena la organización y el funcionamiento de la Comisión Coordinadora del Servicio Social, tanto en la esfera local, como en la regional, a través de las correspondientes comisiones.

Debe agregarse que, como una acción paralela a la expedición del Reglamento para la Prestación del Servicio Social, se formuló un

acuerdo del secretario de Programación y Presupuesto, para la constitución de un fideicomiso denominado Fondo Nacional para el Servicio Social de las Instituciones de Educación Superior, el cual tendría entre sus objetivos coordinar la aplicación de los recursos económicos a programas que se relacionen prioritariamente con la problemática del país y que se apoyen en la prestación del servicio social. Este acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 1981.

#### 2.10 Convenios con las instituciones de educación superior autónomas

Los convenios con las instituciones de educación superior representan el punto culminante de las acciones para la mejor coordinación del servicio social, tanto en el orden federal, como en el estatal y el municipal, toda vez que dentro del más absoluto respeto a la autonomía, se pueden llevar a cabo acciones conjuntas que permitan el logro de los objetivos más nobles que se persiguen con la prestación del servicio social.

Estas acciones se fundamentan en el artículo 16 del Reglamento ya comentado, el cual establece: "Las entidades de la administración pública, los gobiernos de las entidades federativas, los sectores social y privado y las instituciones de educación superior estatales

y autónomas, podrán integrarse al Sistema Nacional [de Servicio Social], mediante convenios que celebren con el Ejecutivo Federal por conducto de las secretarías de Programación y Presupuesto y de Educación Pública".

En relación con lo anterior, el artículo 17 señala: "En los convenios se especificarán las obligaciones que correspondan a las partes, respecto al registro de programas, administración directa de los mismos, acciones a desarrollar y supervisión de la prestación del servicio social".

Como puede advertirse, el Reglamento del 30 de marzo de 1981 abre las más amplias posibilidades de colaboración entre el gobierno federal y todas aquellas entidades e instituciones que en virtud de su naturaleza soberana y autónoma acepten coordinar sus acciones, para contribuir a la solución de los problemas prioritarios del país.

Esta ha sido una instancia aplazada por más de 50 años para que las instituciones de educación superior autónomas y el propio Estado, mediante estos convenios, establezcan e implementen una serie de acciones en el marco del servicio social cuyo objetivo fundamental es el aprovechamiento de todos los recursos técnicos, administrativos, financieros, de planeación, de organización y de evaluación puestos al servicio de los prestadores para que el servicio social cumpla con sus verdaderos objetivos y éste se convierta en una auténtica forma

de solidaridad y de toma de conciencia acerca de la responsabilidad que todos tenemos hacia la sociedad que ha hecho posible nuestro acceso a la educación.

#### 2.11 Convenios Unicos de Desarrollo: necesidad de reimplantarlos

Los convenios únicos de desarrollo que anualmente se celebraban anteriormente entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos de los estados, si bien desde el punto de vista jurídico no representaban disposiciones legislativas o reglamentarias, eran fuente de obligaciones y de estrategias para lograr que el servicio social se extendiera en forma orgánica y planeada hacia el interior del país y a los municipios, mediante los compromisos que se adquirían.

**CAPITULO III**  
**TRASCENDENCIA DEL SERVICIO SOCIAL**

**3.1 Trascendencia social**

Al exponer en el Capítulo I los antecedentes históricos del servicio social pudo apreciarse que este último, cuando menos en su concepción y espíritu originales, tiene los siguientes rasgos que lo hacen ser trascendente socialmente:

- a) Fomenta la conciencia de pertenencia a una comunidad.
- b) Propicia la solidaridad entre el estudiante y su grupo de extracción.
- c) Contrarresta el individualismo, indeseable en el estudiante y socialmente nocivo en el profesionista.
- d) Contribuye a prevenir problemas sociales como la delincuencia, la explotación, la injusticia y la indiferencia.

Estos rasgos que en su concepción original harían que el servicio social fuera socialmente trascendente, están en riesgo de desaparecer en la medida en que no sea revisado, replanteado, reestructurado y adecuadamente legislado.

### 3.2 Importancia económica

En el propio Capítulo I pudo verse cómo, a lo largo de su evolución histórica, el servicio social se convierte en un mecanismo útil para fomentar el desarrollo económico de las comunidades, así como para combatir el atraso.

Es de observarse también cómo, hasta la década de los setenta, el sector público y algunas instituciones de educación superior (especialmente la Universidad Nacional Autónoma de México) se muestran sumamente preocupados por vincular el servicio social con las prioridades del desarrollo económico.

Por el contrario, en los años recientes el servicio social ha perdido ese vínculo con la realidad y se ha convertido en un simple requisito burocrático que puede resolverse de cualquier manera, a como dé lugar, porque se interpone entre el pasante y su deseo de titularse.

### 3.3 ¿Por qué elevar el servicio social a ley?

A continuación se presenta una caracterización teórica de la ley y el reglamento, con el fin de que se comprendan las razones doctrinarias por las que es recomendable que el servicio social sea regulado por una ley y no, como ahora, por un reglamento.

#### 3.3.1 La ley y el reglamento como fuentes de derecho

Por su importancia, debe tratarse aquí lo relativo a la naturaleza jurídica, así como las características de las diversas disposiciones que en materia de servicio social se han emitido a fin de precisar los aspectos jerárquicos y el ámbito de aplicación de una ley o de un reglamento, toda vez que al servicio social lo enuncian diferentes leyes, como se ha visto en el Capítulo II. Sin embargo, en su regulación confluyen múltiples disposiciones reglamentarias, tanto en el orden federal, como en el académico interno, fundamentalmente en el caso de las instituciones de educación superior que gozan de autonomía.

### 3.3.1.1 La Ley

De conformidad con lo que establece el artículo 50 de la Constitución Federal, la función legislativa formal es la que realiza el Congreso de la Unión compuesto por las cámaras de Diputados y de Senadores.

Por otra parte, el artículo 70 de la Constitución dispone que "toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto".

Para algunos tratadistas, del carácter formal del acto legislativo se deriva el principio de la "autoridad formal de la ley", que se encuentra consignado en forma expresa en la fracción F del artículo 72 de la propia Constitución cuando señala que: "En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación".

En tal virtud, puede considerarse que el principio de la autoridad formal de la ley sólo se refiere a los actos que, revistiendo esta forma, son realizados por el Poder Legislativo dentro de la esfera de su competencia, por lo que se les puede agrupar en dos categorías:

- a) Las leyes constitucionales, y

b) Las leyes ordinarias, comunes o secundarias.

Las leyes constitucionales son las que emanan del Poder Legislativo Constituyente, tras un procedimiento laborioso y complicado que está previsto por el artículo 135 de la Constitución, así redactado: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

En nuestra Constitución existen preceptos cuyo contenido es diverso del que, dentro de un concepto material riguroso, es fundamental en las prescripciones constitucionales. Ello obedece a la necesidad de dar a determinadas normas una mayor estabilidad que si fueran consignadas en las leyes ordinarias.

En cambio, la ley ordinaria, común o secundaria, emana del Poder Legislativo ordinario que, al efecto, sigue un procedimiento más sencillo que el previsto para una disposición constitucional.

Algunos tratadistas sostienen que, aparte de leyes constitucionales y leyes ordinarias, existen otras dos categorías, como son las leyes orgánicas o reglamentarias, y las leyes que emanan de la propia Constitución.

Sobre este particular coincidimos plenamente con la autorizada opinión del maestro Gabino Fraga, quien afirma que "desde el punto de vista formal no existe ninguna diferencia que las separe de las ordinarias, ya que al igual que éstas, son elaboradas por el Poder Legislativo constituido siguiendo el procedimiento normal consagrado en el [...] Artículo 72 de la Constitución..."<sup>10</sup>

Sobre el problema de la jerarquización, se ha dicho que hay una categoría de leyes cuya calidad de supremas es reconocida por el Artículo 133 constitucional, al decir: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que celebre el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema en toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

---

<sup>10</sup> Fraga, Gabino. Derecho administrativo. Vigésimonovena edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1990. pp. 39-40.

Según el maestro Fraga, "la redacción misma del precepto, da, sin embargo, una idea muy clara de que su alcance es el de resolver el conflicto entre las leyes federales y las leyes locales, que pudieran contradecirlas; pero no el de establecer una categoría especial de leyes emanadas de la Constitución, oponiéndolas a las leyes que no emanen de ella; pues el sistema de éstas es que todas las leyes del mismo modo que todos los actos de los Poderes Públicos tengan su fuente en la propia Constitución".

#### 3.3.1.2 El reglamento

Acerca de la naturaleza jurídica del Reglamento como fuente de derecho, existen los criterios más diversos para caracterizar en el Reglamento, su identidad o su diferencia con la ley.

Para el jurista francés Carré de Malberg, "el acto reglamentario constituye un acto de carácter administrativo, no solamente porque emana de la autoridad administrativa, sino principalmente porque es en sí un acto de ejecución de leyes..." Sin embargo, deja sin aclarar cuáles son las consecuencias que produce el acto reglamentario.

Aun así, si nos quedamos con tal definición, es claro que el reglamento emana de una autoridad administrativa, en tanto que la ley se deriva de una facultad legislativa que, constituyente u ordinaria, es jurídicamente más trascendente que la facultad reglamentaria.

#### 3.4 Recapitulación

De acuerdo con lo anterior debe señalarse que, cuando se propone -como se hace en el presente trabajo- que el servicio social sea objeto de regulación de una ley y ya no de un reglamento (como en cierto modo sucede ahora), se está proponiendo implícitamente una elevación en el rango de importancia del asunto, lo cual hará que el ordenamiento en cuestión sea más atendible por todas las instancias, máxime que parte de la propuesta de este trabajo es que la ley que regule el servicio social sea de índole federal.

CAPITULO IV  
ARGUMENTOS EN PRO DE LA PROMULGACION  
DE UNA LEY FEDERAL DEL SERVICIO SOCIAL

4.1 Antecedentes jurídicos

En el Capítulo anterior ha quedado dicho que, desde el punto de vista de la doctrina, una ley es jerárquicamente superior a un reglamento. Hasta ahora, el servicio social ha venido siendo regulado por una serie de ordenamientos aislados, entre los cuales el más destacado ha sido el que se emitió hacia finales de la década de los setenta con el propósito de permitir a la Secretaría de Programación y Presupuesto, mediante la COSSIES, coordinar la prestación del servicio social por parte de los estudiantes de las instituciones de enseñanza superior.

Sin embargo, en los años recientes dicho reglamento, de indole puramente administrativa, ha perdido presencia, debido a varios factores entre los cuales destacan:

- a) El relegamiento del asunto del servicio social a un segundo plano a partir de 1982, cuando una nueva administración, que no fue la autora del reglamento, llegó al poder.
- b) La fusión de las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto con las de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la consecuente desaparición de la primera.
- c) La autonomía de las universidades, que se interpone en el camino del establecimiento de una política racional y nacional en materia de servicio social.

Estos antecedentes hacen necesaria la promulgación de una ley federal, única vía que se antoja suficiente para salvar los obstáculos antes señalados.

#### 4.2 Críticas al servicio social en el presente

En los incisos siguientes se presentan algunos enunciados breves que describen la situación actual del servicio social y, por tanto, ilustran la necesidad de que se legisle en materia de servicio social.

#### 4.2.1 Desorganización

La existencia de múltiples instituciones de enseñanza superior, dotadas de sus propias políticas en materia de servicio social, aunada a la diversidad de políticas en las propias dependencias del sector público, ha hecho que el servicio social naufrague en nuestros días en un mar de desorganización.

#### 4.2.2 Decadencia de su prestigio

Otrora prestigiado por el pensamiento humanista y los nobles propósitos de beneficio social que le dieron aliento, el servicio social ha visto decaído su prestigio, hasta el punto de convertirse en una especie de "dolor de cabeza", desagradable trámite burocrático que el estudiante debe salvar si desea titularse. No existe ninguna convicción sobre la posible utilidad de prestar el servicio.

#### 4.2.3 Resultados ausentes o poco satisfactorios

Como consecuencia de lo expuesto en los puntos anteriores, los resultados del servicio social que prestan los estudiantes no sólo son poco satisfactorios, sino que generalmente son inexistentes. Esta situación podría llevarnos a plantear una disyuntiva grave: o se replantea radicalmente el servicio social para que sea útil y produzca resultados socialmente útiles, o francamente se le suprime por inútil.

#### 4.2.4 Financiamiento anárquico e insuficiente

Los criterios de financiamiento del servicio social que aplican las diversas dependencias públicas, así como las instituciones de educación superior autónomas, son muy disímiles, lo cual hace que para algunos estudiantes sea atractivo prestar el servicio social en determinadas dependencias y poco interesante hacerlo en otras. Una de las ventajas de la Ley Federal del Servicio Social sería que se establecerían criterios nacionales y homogéneos de financiamiento en este campo.

#### 4.3 Necesidad de que se promulgue una Ley Federal

Por contrapartida a lo expuesto en los incisos anteriores, la promulgación de una Ley Federal del Servicio Social tendría las siguientes ventajas:

##### 4.3.1 Unificación de criterios nacionales

Se homogenizarían los criterios en todos los aspectos relacionados con la organización, planeación, coordinación, administración y financiamiento del servicio social, así como acerca de sus expectativas y resultados.

##### 4.3.2 Coordinación entre el sector público y las instituciones de educación superior

Se establecerían mecanismos de coordinación precisos entre las dependencias del sector público y las instituciones de enseñanza superior, a fin de que la sociedad obtuviera del servicio social la mayor utilidad posible. Esto podría hacerse mediante convenios que

salvarian el inconveniente que plantea la autonomía de las universidades.

#### 4.3.3 Recuperación del prestigio original de esta actividad

Como consecuencia del replanteamiento del servicio social que se propone aquí mediante su regulación federal, es evidente que se recuperaría el prestigio humanista que originalmente acompañó al servicio social. Así, este último dejaría de ser un simple requisito burocrático y volvería a ser una práctica esperada, deseada y fructífera tanto para los estudiantes como para la sociedad.

#### 4.3.4 Federalización de los criterios de control y evaluación de los pasantes

Mediante censos y registros unificados, la Comisión Coordinadora a la que se hace referencia en el último apartado de este capítulo podría ejercer un verdadero control administrativo y una evaluación seria de los resultados de los prestadores del servicio social. Esto, desde luego, con base en criterios igualmente federalizados.

#### 4.3.5 Aseguramiento de resultados prácticos y útiles para la comunidad

En la medida en la que con el servicio social se apoyaran aquellas actividades estratégicas o prioritarias para el interés público, esa práctica estaría en el camino de generar resultados socialmente útiles, mensurables y prácticos.

#### 4.3.6 Desburocratización

La desburocratización sería, tal vez, el resultado más palpable del replanteamiento que se propone. Como ya se dijo, el servicio social no sería más un requisito burocrático, para convertirse en algo socialmente útil. Asimismo, el término "desburocratización" se traduciría también en simplificación de los trámites administrativos que acompañan los procesos previos y posteriores a la prestación del servicio social.

#### 4.3.7 Fortalecimiento de la formación de los pasantes

Como resultado de lo antes expuesto, la formación de los pasantes sería más sólida, en la medida en que estaría más vinculada con la realidad, y sólo conforme estuviera vinculada con la realidad, dicha formación podría ser socialmente más útil que en la actualidad.

#### 4.3.8 El servicio social como instrumento de apoyo a las acciones del Estado

Desde luego, cuando se habla de que el servicio social sea un instrumento que apoye las acciones del Estado se hace referencia a acciones importantes desde el punto de vista del sector público, y no simplemente de acciones que sean consideradas importantes por los burócratas en turno, de acuerdo con sus perspectivas muy personales.

#### 4.4 Lineamientos generales del contenido de la Ley Federal del Servicio Social

En general, puede afirmarse que la Ley Federal del Servicio Social debería atenerse a los siguientes lineamientos:

- a) Considerar al servicio social como una función de interés público.
- b) Señalar que sus objetivos sean, igualmente, de interés social y no estén motivados, como lo están ahora, por el simple afán de cubrir un requisito burocrático para la obtención del título profesional.
- c) Establecer que su ámbito de acción sea la comunidad (directamente) y no alguna oficina burocrática, pues la prerrogativa que actualmente se otorga a los estudiantes para que, por el solo hecho de ocupar una plaza remunerada en el sector público, se les dé por cubierto el servicio social, contribuye a que este último se haya convertido en una simulación y, por tanto, en algo inútil.
- d) Ordenar que se aseguren los medios económicos para garantizar su óptimo cumplimiento mediante el Fideicomiso denominado Fondo Nacional para el Servicio Social de Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior.
- e) Establecer la duración del servicio social, la cual no podrá ser menor de 960 horas, equivalentes a 120 jornadas de ocho horas, ni mayor de 3 840 horas, equivalentes a 480 jornadas de ocho horas.

- f) Fortalecer el Sistema Nacional de Servicio Social, para que efectivamente coordine, planee, organice y haga funcionar el servicio social estudiantil.
- g) Restituir la obligación de que los profesionistas egresados de las instituciones de educación superior públicas (federales o estatales) presten un servicio social a la comunidad con una duración mínima de diez años. Este servicio social no deberá interferir con la libertad del profesional para ejercer su actividad mediante el cobro de honorarios. En todo caso, estará obligado a prestar alguna forma de servicio social a la comunidad (en el caso de los médicos, por ejemplo, prestar servicio en un dispensario a título gratuito o con honorarios simbólicos; en el caso de los abogados, asistir a menores infractores, etcétera).
- h) Mantener la obligación de que el gobierno federal elabore un programa del servicio social dentro del Plan Nacional de Desarrollo.
- i) Reiterar el respeto absoluto e irrestricto a la soberanía estatal, así como a la autonomía universitaria.
- j) Ordenar la participación y concurrencia de voluntades a través de los convenios de coordinación entre los estados y

municipios, así como de las instituciones de educación superior, estatales y autónomas.

- k) Establecer la participación obligatoria del sector público en la coordinación y la administración del servicio social en todo el país.
- l) Promover la utilización del servicio social para apoyar el cumplimiento de los planes y programas prioritarios del gobierno federal.
- m) Que el gobierno federal prevea en sus presupuestos los recursos financieros necesarios para cubrir las asignaciones salariales de los prestadores del servicio social.
- n) Fortalecer la organización y el funcionamiento de la Comisión Coordinadora del Servicio Social, tanto en la esfera local, como en la regional, a través de las correspondientes comisiones.

Como puede apreciarse, los anteriores lineamientos representan -en forma enunciativa, no limitativa- una profundización de los que ya están presentes en el actual Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Enseñanza Superior. Mediante las adecuaciones aquí propuestas, el mismo Reglamento podría ser la base de la Ley Federal del Servicio Social.

## CONCLUSIONES

Con base en lo expuesto a lo largo de este trabajo, son sustentables las siguientes conclusiones que, en algunos puntos, toman el cariz de recomendaciones:

1. En virtud de que no existe ninguna referencia explícita al servicio social en el artículo 5o. de la Constitución, convendría elevar a rango constitucional la prestación del servicio social, a fin de que el Estado y los sectores social y privado destinen todos los recursos y el apoyo necesario que permitan orientar los conocimientos y la preparación de los futuros profesionales al servicio de los sectores que más apoyo necesitan, así como hacia los programas prioritarios que México requiere poner en práctica para alcanzar su desarrollo pleno.
2. La reforma constitucional permitiría establecer un marco de referencia en el que, ante la multiplicidad de disposiciones jurídicas que han sido expedidas en materia de servicio social -algunas de ellas definitivamente contradictorias entre sí-, se pueda llevar a cabo un proceso de unificación,

tanto en el ámbito federal, como en el estatal, a fin de hacer congruentes los criterios acerca de la naturaleza y objetivos de la prestación del servicio social de estudiantes de las instituciones de educación superior.

3. Los reglamentos y leyes de profesiones vigentes en los estados de la Federación, así como en el Distrito Federal, según se ha comentado, se refieren tanto al servicio social de los estudiantes como al de los profesionales, lo cual da lugar a una dualidad de competencias, toda vez que la función de las direcciones y los departamentos de profesiones es de carácter meramente administrativo, en cuanto al registro del título profesional y la expedición de la cédula correspondiente, por lo que debería excluirse de su marco legislativo cuanto se refiere al servicio social de estudiantes y continuar con la regulación y supervisión del servicio social de los profesionales.
4. La prestación del servicio social, por ser de "interés público", tendría que ser regulada por una Ley Federal del Servicio Social, en la cual se incorporarían todos los criterios y lineamientos que hasta la fecha han sido emitidos, con lo que se establecería un verdadero marco de congruencia y eficacia indiscutible en esta materia.

5. En consonancia con lo anterior y teniendo como base la infraestructura existente, así como para hacer operativas las disposiciones legales, se advierte la necesidad de crear una institución (consejo, comisión nacional, instituto o algo similar), con personalidad jurídica y patrimonio propio, a la cual le otorgue la ley las facultades necesarias para que organice y desarrolle con toda agilidad y eficacia la prestación del servicio social entre los estudiantes de las instituciones de educación superior de la Federación y mediante los convenios únicos de desarrollo (o algún mecanismo especial) participen en este campo las entidades federativas, los municipios, las instituciones de educación superior autónomas y los sectores social y privado.
6. El servicio social de las instituciones de educación superior autónomas se rige y deberá seguir siendo regulado por sus disposiciones orgánicas internas; sin embargo, resulta inaplazable reforzar, vigorizar y conceder mayores facultades legales, administrativas y económicas a las dependencias encargadas de la organización, la planeación y el desarrollo interno del servicio social por parte de sus respectivos centros, escuelas, facultades o institutos.
7. Es conveniente reiterar que el Reglamento para la Prestación del Servicio Social de Estudiantes publicado el 30 de marzo

de 1981 en el Diario Oficial, sólo es aplicable a las instituciones de educación superior de la Federación, así como a las autorizadas o con reconocimiento de validez oficial de estudios otorgado por la Secretaría de Educación Pública. Por otra parte, las dependencias del Ejecutivo Federal, en acatamiento a lo establecido por el artículo 5o. del Reglamento mencionado, están obligadas a instrumentar en sus áreas de competencia la prestación del servicio social de acuerdo con los lineamientos de dicho Reglamento del que, por lo demás, debe decirse que no responde a las necesidades actuales, ni por su contenido normativo, ni por el nivel jerárquico que tiene en las escala legislativa, pues es de naturaleza administrativa.

8. Los Convenios Unicos de Desarrollo a los que ya se hizo referencia permitirán que tanto el gobierno federal como los estatales y municipales apoyen y fortalezcan las acciones de organización, promoción, participación, coordinación y ejecución del servicio social que emprenda la entidad coordinadora de esa actividad en sus respectivas entidades. Además, con la creación de los sub-comités de servicio social en el seno de los comités estatales de Planeación para el Desarrollo, las acciones que éstos lleven a cabo serán en gran parte responsabilidad de las oficinas estatales de la entidad nacional coordinadora del servicio social.

9. Las instituciones de educación superior autónomas pueden, en pleno ejercicio de su autonomía, integrarse al Sistema Nacional de Servicio Social mediante convenios que celebren con el Ejecutivo Federal.
10. El Plan General de Servicio Social de la COSSIES es el instrumento previsto por el Reglamento del 30 de marzo de 1981, que permite vincular las acciones del servicio social con los planes y programas de desarrollo implantados por los gobiernos federal, estatales y municipales, los propuestos por las entidades paraestatales, las instituciones de educación superior de la Federación con las que, mediante los convenios que para tal efecto se suscriban, propongan las instituciones autónomas.
11. Por otra parte, es recomendable la creación de un Fideicomiso o Fondo Nacional del Servicio Social que contribuya a restituir la seriedad de esa práctica mediante el pago completo y puntual de la ayuda económica que se proporcione a los prestadores que se inscriban en el Sistema Nacional de Servicio Social.
12. Finalmente, como consecuencia de lo expuesto en las diversas partes de este trabajo, la prestación del servicio social deberá de constituir un simple trámite, tanto académico como

administrativo, para convertirse en un verdadero acto de reciprocidad hacia la sociedad por parte del estudiante, a quien su servicio le permitirá conocer mejor la realidad en la que vive y contribuir de manera solidaria al bienestar de la comunidad. Al mismo tiempo, verá fortalecida su preparación profesional. De esta manera el servicio social se convierte en una instancia de formación académica y de formación profesional que ayudará a que las nuevas generaciones de mexicanos se integren y participen en el proceso y desarrollo de una nueva sociedad.

## BIBLIOGRAFIA

AREA DE Vinculación y Servicio Social. Manual de Procedimientos para la Realización del Servicio Social del Estudiante de la Universidad de Sonora. Departamento de Extensión Universitaria. Hermosillo, Sonora. S/a.

COMISION Coordinadora del Servicio Social de la Universidad Nacional Autónoma de México. Folleto informativo de la Comisión Coordinadora del Servicio Social. Secretaría de la Rectoría. México, 1986.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de derecho administrativo. Editorial Limusa. México, 1986.

DIRECCION DE APOYO al Servicio Social. Manual Unico de Operación. Programa de Solidaridad. Apoyo al servicio social. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1990.

DIRECCION DE APOYO al Servicio Social del Estudiante y Análisis de Empleo. Programa Regional de Empleo. Servicio Social Obligatorio. Memoria 1983-1988. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1988.

DIRECCION GENERAL de Enseñanza en Salud. Informe de las actividades realizadas por la Dirección de Enseñanza de Pregrado y Servicio Social. 1983-1988. Subsecretaría de Regulación Sanitaria y Desarrollo de la Secretaría de Salud. México, 1988.

ESPINOSA DE LOS MONTEROS, Juan Gabriel. Contexto social, legal e interinstitucional del servicio social. Ponencia en versión mecanográfica. México, 1982.

FRAGA, Gabino. Derecho administrativo. Vigésimonovena edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1990.

MOLINA PIÑEIRO, Valentín. 40 años de servicio social universitario. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1973.

MORENO GARAVILLA, Jaime Miguel. El ejercicio de las profesiones en el Estado federal mexicano. Tesis de Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1988.

PEREZ DE LEON E., Enrique. Notas de derecho constitucional administrativo. Decimoprimer edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1990. México, 1990.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

POLO BERNAL, Efraín. Manual de derecho constitucional. Editorial Porrúa, S. A. México, 1985.

SECRETARIA Auxiliar. Programa del Servicio Social Multidisciplinario. Universidad Nacional Autónoma de México. México, D. F. S/a.

SECRETARIA GENERAL Auxiliar. Servicio Social Universitario. Dirección General del Servicio Social Integral de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, D. F. S/a.

SHERRADEN, Michael, y Margaret Sherrard Sherraden. El servicio social de los estudiantes universitarios en México: ¿Un modelo para los Estados Unidos de Norteamérica? Artículo en versión mecanográfica. México, 1989.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho constitucional mexicano. Vigésimosegunda edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1987.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes fundamentales de México. 1808-1985. Decimotercera edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1985.

UNIDAD DE Servicio Social. Informe de Servicio Social 1991. Dirección de Extensión y Difusión Cultural de la Universidad Autónoma de Chihuahua. Chihuahua, Chihuahua, 1991.

UNIDAD DE Servicio Social. Programa de Servicio Social 1992.

Dirección de Extensión y Difusión Cultural de la Universidad  
Autónoma de Chihuahua. Chihuahua, Chihuahua, 1992.

### Legislación

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Centesimosegunda edición. Editorial Porrúa, S. A. México,  
1994.

ACUERDO Presidencial que crea la Comisión Coordinadora del Servicio

Social de Estudiantes de las Instituciones de Educación  
Superior. México, 1978. (Versión mecanográfica).

LEYES DE PROFESIONES del país. Compilación preparada por la Comisión

Coordinadora del Servicio Social. Secretaría de Rectoría de la  
Universidad Nacional Autónoma de México.

LEY DE PROFESIONES del Estado de Jalisco. Versión mecanográfica sin

más datos de edición.

REGLAMENTO PARA LA Prestación del Servicio Social de los Estudiantes

de las Instituciones de Educación Superior en La República  
Mexicana. SPP-SEP-COSSIES. México, 1983.

REGLAMENTO de Servicio Social de la Universidad Autónoma de Baja California. Dirección General de Bienestar Estudiantil de la Universidad Autónoma de Baja California. Mexicali, B. C. S/a.

REGLAMENTO de Servicio Social Universitario. Departamento de Extensión Universitaria de la Universidad de Sonora. Hermosillo, Sonora. S/a.