

CAPÍTULO IV

LA NATURALEZA DE LA DECLARACIÓN DE DERECHOS

Las palabras de Cravioto resultaron proféticas, pues la *Declaración de derechos sociales* de la Constitución de mil novecientos diecisiete es, en efecto, la primera de la historia. En ella se quebraron los principios jurídicos y políticos del régimen individualista y liberal burgués. Sin duda, las normas de la *Declaración francesa* de mil setecientos ochenta y nueve subsistieron en la Constitución mexicana en la medida en que constituían auténticos derechos del hombre, pero lo cierto es que la Asamblea de Querétaro rompió el mito del derecho de las fuerzas económicas a desarrollarse libremente, sin consideración a la nobleza del trabajo y a la dignidad del hombre. La *Declaración francesa* representa la victoria del hombre sobre los reyes y la nobleza; la *mexicana* es el triunfo sobre las fuerzas económicas. Aquélla señaló los límites de la actividad del estado y de los gobernantes y construyó el templo de la libertad política; la segunda levantó un dique más allá del cual no podrán navegar las naves de la economía.

La *Declaración* quedó comprendida en tres artículos de la nueva Constitución: el veintisiete afirma que las tierras y aguas son propiedad originaria de la nación, la que tiene la potestad de crear la propiedad privada y, a la vez, de imponerle las modalidades que exija el interés público; además, el precepto citado reconoció el derecho de la nación para regular el aprovechamiento de los recursos naturales y hacer una distribución equitativa de la riqueza; finalmente, el artículo veintisiete ordena al estado restituir a los pueblos las tierras de que fueron despojados por la economía liberal y dotar a las poblaciones campesinas con la extensión de tierras adecuada para que puedan vivir los hombres de acuerdo con su dignidad. El segundo de los preceptos es el artículo ciento veintitrés; él contiene las bases sobre las cuales debe elevarse la legislación del trabajo, a fin de que los prestadores de servicios puedan asomarse a la vida y a la cultura. La tercera disposición es el artículo veintiocho; aparentemente posee un espíritu liberal, pues, ante todo, prohíbe el acapara-

miento de los instrumentos de la producción, pero su propósito directo no es tanto la defensa de los industriales y comerciantes cuanto impedir que por ese procedimiento encarezcan los precios y sufran el pueblo y los consumidores.

La *Declaración de derechos* de mil novecientos diecisiete es una nueva concepción de la naturaleza de la vida social y del derecho y es también una idea más comprensiva y generosa de la justicia distributiva: en oposición a la doctrina individualista, que vio en la sociedad una agrupación mecánica de los hombres, cada uno de los cuales debía buscar su puesto en el cosmos, los constituyentes revolucionarios regresaron a la concepción orgánica de Aristóteles y llegaron a la conclusión de que la sociedad y su gobierno no pueden desentenderse de la suerte de los hombres. Por lo contrario, existe el deber social de asegurar a cada persona un nivel decoroso de vida, armónico con la dignidad humana; de acuerdo con este pensamiento, la sociedad y su gobierno están obligados a impedir la injusticia y a evitar que el hombre sea un objeto de explotación. Por otra parte, y en oposición también con las doctrinas de la escuela económica liberal, el estado, en representación del pueblo, debe procurar que se cumplan los designios de la justicia distributiva, que ordena la atribución a cada persona, grupo o clase social, de la parte de los bienes y riqueza que correspondan a su esfuerzo y merecimientos. La historia del siglo xix, dijeron repetidamente los miembros de la Asamblea, demostró que el liberalismo económico entregó el poder al capital, lo que produjo, como consecuencia inevitable, que el factor trabajo, fuente de la producción y base de todo progreso y bienestar, quedara subordinado a los dictados, egoísmos e intereses del capital. Partiendo de estas ideas, la *Declaración* ratificó y aseguró el derecho de los campesinos y trabajadores a participar de los bienes y beneficios de la producción y de la cultura.

Las doctrinas nacional y extranjera reservan el término *derechos individuales del hombre* para los principios consignados en la *Declaración* de mil setecientos ochenta y nueve, y el de *derechos sociales* para las normas nuevas de nuestra Constitución; y lo cierto es que la terminología responde a una naturaleza y un fundamento diversos. Los derechos individuales del hombre constituyen un recinto, una esfera de acción libre, más allá de la cual no pueden penetrar el estado, sus leyes y sus agentes. Durante varios siglos, los hombres sufrieron la presión incontrolada del estado encarnado en el monarca. El absolutismo, el despotismo ilustrado, la idea del estado policía, la subordinación de la justicia a los reyes, y tantos otros principios e instituciones, hicieron que los hombres se sublevaran para proclamar y asegurar sus li-

bertades. Los derechos individuales del hombre cumplieron una doble misión: primeramente, sirvieron para determinar que la función única del estado es el aseguramiento de los derechos de libertad; en segundo término, los derechos individuales del hombre se concibieron como derechos de la persona en contra del estado, limitaciones a la acción de los gobernantes, derechos públicos subjetivos, según la terminología de Jorge Jellinek, que imponían al estado un *no-hacer*. Los derechos sociales poseen una naturaleza y persiguen una finalidad esencialmente distintas: los hombres tienen el deber de realizar una actividad socialmente útil, pero tienen también el derecho de exigir que la sociedad les asegure, a cambio de su trabajo, una existencia social digna de la persona humana. Los derechos sociales son los nuevos derechos naturales del hombre, pues su base no es otra que las necesidades naturales de los seres vivos; son, para expresarlo en una fórmula breve, *el derecho de los hombres a conducir una existencia digna*, en la inteligencia de que entendemos por existir, no el simple vivir, tal como ocurre en el caso de las plantas y los animales, sino el vivir social, quiere decir, la vida dentro de la civilización y la cultura del pueblo y de la época: los derechos sociales principian con el derecho del niño a exigir que el estado asegure su existencia, si faltan los padres, y le proporcione una educación y una preparación profesional adecuadas; pasan después a constituir las condiciones básicas para la prestación de los servicios y concluyen con las instituciones de la seguridad social para los años de vejez e invalidez. Los derechos sociales, a diferencia de los individuales, imponen al estado un *hacer*, una conducta positiva, que es doble: por una parte, cuidar de que el trabajo, cualquiera que sea el lugar y la forma en que se preste, sea tratado de conformidad con su dignidad y con los principios de la *Declaración* y, por otra, organizar las instituciones convenientes de seguridad social. Los derechos sociales, según lo que llevamos expuesto, poseen una doble dirección: son los derechos del trabajo frente al capital, el límite más allá del cual la utilización del trabajo convertiría al hombre en una bestia o cosa; y son, además, un imperativo dirigido al estado para que vigile e imponga autoritariamente su respeto.

Desde la aparición de las constituciones de México y de Weimar los escritores de todos los pueblos vienen discutiendo la posición que corresponde al nuevo derecho del trabajo en la clasificación general del orden jurídico. No es posible, por razones de espacio, penetrar en el detalle de la controversia, pero resulta indispensable, para mayor claridad de los desarrollos posteriores, tomar partido en la polémica. El ilustre maestro francés Paul Durand expresó en diversas ocasiones que los tratadistas

de derecho del trabajo que provienen del campo del derecho privado sostienen, por regla general, que el nuevo estatuto es un ordenamiento jurídico semejante al derecho mercantil, desprendido del derecho civil, pero anclado en el derecho privado, en tanto los escritores que parten del campo del derecho público afirman que la naturaleza del derecho del trabajo se ha mudado del derecho privado al público. Siempre hemos creído que los segundos están más cerca de la verdad; derivamos nuestra convicción, ante todo, del hecho de que el corazón del derecho del trabajo es el conjunto de principios que constituyen los nuevos derechos del hombre, o lo que es igual, son normas impuestas por la sociedad para asegurar a los hombres condiciones que les permitan forjar y cumplir su destino. Sin embargo, y en esto creemos coincidir con las más recientes y mejores corrientes del pensamiento, la división del derecho en público y privado no es un *a priori*, sino un fenómeno histórico, sujeto a los cambios impuestos por las circunstancias de tiempo y lugar, por lo que el derecho del trabajo puede ser un *tercius genus*, justo medio aristotélico, incrustado en la clasificación de Ulpiano, un derecho que no puede colocarse en ninguna de las dos ramas tradicionales y que más bien participa de los caracteres de una y otra, un estatuto que pertenece materialmente al derecho constitucional, con el mismo rango de los viejos derechos individuales del hombre, un derecho que contempla, no el bien particular de cada trabajador, sino el bien común de todos los trabajadores, o presentado en una fórmula breve, un derecho que trata de hacer efectiva una de las finalidades principales de la organización social y estatal. Un estatuto así desborda los límites del derecho privado: el derecho del trabajo, para recordar las frases de la *Ética nicomáquea*, trata de regular las relaciones entre la sociedad y sus miembros y, por tanto, pertenece a la justicia distributiva, en tanto el derecho privado se refiere a la regulación de las relaciones entre los miembros de la comunidad y, en consecuencia, depende de la justicia sinalagmática. El derecho del trabajo mira a las personas y busca su elevación material y moral, en tanto el derecho privado atiende a las cosas y procura la equivalencia de las prestaciones.

La *Declaración* y el derecho mexicano del trabajo se inspiran en las tres viejas ideas de *libertad*, *igualdad* y *dignidad* de la persona humana; sin duda, las tres ideas han recibido un contenido adicional, derivado del siglo en que vivimos y de las aspiraciones y fuerza social de la clase trabajadora, pero su espíritu es el mismo.

Los viejos y los nuevos derechos del hombre están estrechamente vinculados en la idea de la libertad y concurren a su mejor realización: los más antiguos, en su parte más noble, según

expresamos en algunos renglones anteriores, se refieren al espíritu o esencia del hombre y sirven para permitir a cada persona que elija libremente su destino y cultive y perfeccione su espíritu. El derecho del trabajo, al arrancar al hombre de la miseria y elevarle a la categoría de persona, quiere ser la posibilidad de la realización de aquellos fines, o expresado en otras palabras: la *Declaración de derechos sociales* asegura la libertad de trabajo y la libertad del trabajador delante del empresario y de las fuerzas económicas, a fin de hacer real la libertad del espíritu y del hombre.

La idea de igualdad es el corazón de la democracia y se la entiende como *la identidad de oportunidades y de tratamiento*. Nos parece que se manifiesta, entre otros, en tres aspectos esenciales: primeramente, el derecho del trabajo declara la igualdad social y jurídica del trabajador y del empresario, borrando toda idea de jerarquía y de preeminencia de valores; en el mundo de las actividades industriales, comerciales, etcétera, todos son personas. En segundo lugar, la *Declaración* rige para todos los trabajadores y, en consecuencia, en el derecho mexicano no pueden introducirse distinciones entre trabajo manual e intelectual, técnico y profesional, obreros, empleados o artesanos. Por último, nuestro derecho plantea, con un rigor absoluto, el principio de la igualdad de tratamiento: a trabajo igual deben corresponder las mismas prestaciones, salario, jornada, descansos, vacaciones, etcétera. El principio rige no sólo para establecer la igualdad entre nacionales y extranjeros, sino que sirve, además, para impedir cualquier discriminación por motivo de raza, sexo, credo religioso o pensamiento político. Lo cierto es que el derecho del trabajo, al igual que la *Declaración* francesa del siglo XVIII, fue concebido con un valor universal, como derecho del *hombre*.

Finalmente, la idea de la dignidad del trabajo se muestra en el deber impuesto a los empresarios y a sus representantes de tratar a los trabajadores como personas, con consideración y respeto.

La *Declaración de derechos* forma parte de las normas constitutivas de nuestra *Ley fundamental*, esto es, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo ciento treinta y tres de la Constitución, es *ley suprema de la nación*. Por tanto, sus disposiciones tienen el rango más alto dentro del orden jurídico mexicano, lo que significa que ninguna norma legislativa o acto de los poderes estatales puede contrariar su esencia, su espíritu y su letra. La supremacía de que hablamos no es meramente formal, sino substancial, pues la *Declaración de derechos*, para emplear la terminología de Carlos Schmitt, es una decisión fundamental del pueblo, que quiere que la justicia reine en las relaciones económicas. Por otra parte, la Constitución mexicana es estricta y rígida,

lo que quiere decir que es intocable para los poderes estatales, ya que se requiere la acción de un órgano especial, *el poder revisor*, para que pueda ser adicionada o reformada. Pero la *Declaración* dio un nuevo sentido a la idea de supremacía: la jerarquía de la *Declaración* no es sólo un límite a la acción de los poderes estatales, sino y según expusimos en renglones anteriores, impone una conducta positiva, una política a seguir, consistente en el deber del Estado de procurar la realización cada vez más acabada de la justicia social.

Las ideas expuestas en los párrafos que anteceden conducen a la consideración del derecho del trabajo como elemento integrante del orden público de la nación. De ahí que sus normas sean siempre derecho imperativo y que nada, ni siquiera la voluntad de los trabajadores, pueda impedir su cumplimiento, pues el estado se encuentra obligado a cuidar de su aplicación en todos los centros de trabajo. La pertenencia del derecho del trabajo al orden público de la nación mexicana produce una característica más: es un derecho territorial, lo que implica que rige todas las prestaciones de servicios que se cumplan dentro del territorio de la República. El derecho mexicano del trabajo, acabamos de decir, es derecho del *hombre*; de ahí que cuando México abre sus puertas a los extranjeros los reciba como seres humanos y les otorgue el mismo tratamiento que a sus nacionales.

De las consideraciones que anteceden se desprende otra característica de la *Declaración*: ella contiene las normas que determinan el tratamiento mínimo que debe darse al trabajo. Acertadamente sostiene la doctrina mexicana que el derecho del trabajo es el derecho de una clase social, lo que significa que estamos en presencia de normas que se proponen evitar la explotación del hombre por el hombre y garantizar a los trabajadores que su actividad se prestará en condiciones que aseguren su vida y su salud y una retribución justa y adecuada a la importancia de los servicios. La *Declaración*, sin embargo, no pudo —y no habría podido— fijar de una vez y para siempre todo lo que debe pertenecer al factor trabajo. De esta imposibilidad derivan las dos características últimas de nuestro derecho del trabajo: por una parte, las normas del artículo ciento veintitrés, en los campos del derecho individual del trabajo, de las reglas protectoras de las mujeres y de los menores y de la seguridad social, contienen únicamente los derechos mínimos fundamentales que la sociedad garantiza a los trabajadores; no es todo aquello a que los hombres tienen derecho de conformidad con los principios de la justicia distributiva, pero sí lo más urgente, el mínimo para poder vivir como persona humana. Por otra parte, la característica apuntada hizo de la *Declaración* una norma programática y dinámica, o

como diría Rodolfo Smend, un principio de integración continua del derecho del trabajo. Desde este punto de vista, el artículo ciento veintitrés posee un extraordinario poder expansivo, que le permite extenderse a todas las manifestaciones de la actividad humana, intelectual o manual, pública o privada, libre o subordinada, y dar nacimiento a nuevas ideas, principios e instituciones, todo lo cual hace de él *una fuerza viva al servicio de la democracia*, que impulsa al estado a procurar la elevación constante de los niveles de vida del trabajador y de su familia.

Cuando salió de la Asamblea Constituyente, la *Declaración de derechos del trabajo* comprendía únicamente el trabajo prestado en la industria, el comercio, las oficinas privadas, los domésticos y los artesanos. La doctrina y la jurisprudencia, valiéndose del poder expansivo de la *Declaración*, extendieron su campo de acción a otros grupos de trabajadores y a los profesionistas, pero los servidores del poder público continuaron viviendo al margen de la protección constitucional. La burocracia sintió en su cuerpo la injusticia del sistema, pues cada vez que cambiaba el titular de una dependencia gubernamental se producía un cese colectivo o muy general. Las protestas y la intranquilidad de los servidores del estado indujeron al presidente Rodríguez a expedir en el año de mil novecientos treinta y cuatro un *Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil*, que rigió hasta el treinta de noviembre siguiente. En el año de mil novecientos treinta y ocho, el Congreso Federal, a propuesta del presidente Cárdenas, aprobó una ley que se conoce con el nombre de *Estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión*. En el año de mil novecientos cuarenta y cuatro, durante la presidencia del general Ávila Camacho, se introdujeron importantes reformas en el *Estatuto*, pero aun así, los servidores públicos carecían de una protección constitucional. Finalmente, en el año de mil novecientos cincuenta y nueve, el presidente López Mateos envió una iniciativa de adiciones a la Constitución, en la que sugería se adicionara el artículo ciento veintitrés con un apartado "B", que contuviera la *Declaración de derechos sociales de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión y de los gobiernos del Distrito Federal y Territorios*. La adición, aprobada en el año de mil novecientos sesenta, es uno de los más bellos efectos del poder expansivo del derecho del trabajo; en virtud de ella, se sustrajo del derecho administrativo el capítulo de las relaciones entre el estado y sus servidores, transformándolo en una forma de la *relación de trabajo*. La nueva *Declaración*, que es también la primera afirmación constitucional de la historia en favor de los servidores del estado, es el anuncio de que no está lejano el día en que el derecho mexicano del trabajo

se transforme en el estatuto universal para el trabajo, independientemente de la naturaleza de éste, de su forma de realización y de la persona a quien se preste. Debe no obstante hacerse notar que la *Declaración* rompió el principio de igualdad, al dejar fuera de sus normas a los trabajadores y empleados al servicio de los gobiernos locales; las limitaciones arbitrarias a los derechos de los hombres no serán nunca normas justas.

La *Declaración de derechos sociales* lleva por rubro: *Del trabajo y de la previsión social*. La denominación proviene del año mil novecientos diecisiete, pero resulta actualmente inadecuada en su segunda parte, pues el desarrollo de nuestras instituciones ha desbordado los límites de la previsión social, volcándose sobre el terreno de la seguridad social. Los diputados a la Asamblea de Querétaro se preocuparon por el trabajador asalariado y limitaron a ellos los beneficios de la previsión social; tal fue por lo menos la interpretación originaria, a diferencia de las leyes vigentes, que sin tener todavía el sentido universal que corresponde a la seguridad social, se extienden a grupos de personas —cooperativistas, ejidatarios, profesores universitarios, campesinos, etcétera— que no caen dentro del concepto tradicional del trabajador. Es de esperar que en un futuro próximo, el poder expansivo de la *Declaración* se extienda a toda la población mexicana.

El derecho del trabajo y la seguridad social poseen un mismo fundamento y su propósito, a pesar de las aparentes diferencias, es uno solo, *asegurar al hombre una vida humana digna*. La diferencia entre los dos estatutos mira más bien al tiempo, pues el derecho del trabajo contempla el momento de la prestación de los servicios, a fin de que no se dañe la salud del trabajador o se ponga en peligro su vida, de que se respeten la dignidad y la libertad del hombre y se le pague una retribución adecuada y equitativa. La seguridad social contempla al niño, a la familia y al anciano o inválido, independientemente de la prestación actual de un servicio; al primero para educarlo y prepararlo profesionalmente para la batalla de la vida, a la familia para que more en una habitación decorosa y no sufra por la ausencia o falta de su jefe y al anciano o inválido para que conserve su nivel de vida y pueda ver el mundo sin preocupación y aun con alegría. Las ideas de los dos estatutos nacieron juntas y viven enlazadas en la historia, pero su desenvolvimiento ha estado sujeto a las condiciones de tiempo y lugar: la idea de la seguridad social tiene algunos bellos antepasados, la asistencia social, la mutualidad y la beneficencia pública o privada, pero en el siglo xix la idea del derecho del trabajo se impuso con mayor fuerza y sus instituciones crecieron también con mayor rapidez; la seguridad social se restringió a la previsión social y vivió subordinada

al derecho del trabajo. Por lo contrario, a la terminación de la primera guerra mundial nació una tendencia a la separación de los estatutos y a dar a la seguridad social una importancia cada vez más grande. La segunda mitad del siglo xx que vivimos acusa un crecimiento portentoso de la seguridad social: algunos renglones que tradicionalmente eran tratados como parte del derecho del trabajo, las normas protectoras de las mujeres y de los menores, ciertos elementos del salario, tal el caso de las asignaciones familiares, o la vigilancia de los sistemas de preservación de la salud y la vida en los centros de trabajo, se están mudando a los compartimientos de la seguridad social. Los límites entre los estatutos se borran nuevamente y la colaboración entre las autoridades es cada vez más necesaria, al extremo de que es posible imaginar que algún día se reúnan en beneficio del hombre.