

## Capítulo III

<b>NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTO DE FIJACIÓN DE SALARIOS MÍNIMOS . . . . .</b>	<b>87</b>
1. La reforma de 1962 al artículo 123 y a la Ley Federal del Trabajo . . . . .	87
2. Los órganos de fijación de salarios mínimos. Su integración .	88
3. La dirección técnica de la comisión nacional de los salarios mínimos y sus funciones . . . . .	90
4. Naturaleza jurídica de los salarios mínimos . . . . .	93
5. Tipos de salarios mínimos legales . . . . .	94
6. Los criterios de la reforma de 1962 . . . . .	95
7. Los salarios mínimos profesionales. Principios generales . .	103
8. Los casos de protección especial . . . . .	105
A) El aprendizaje . . . . .	106
B) El trabajo a domicilio . . . . .	110
C) El servicio doméstico . . . . .	112
D) Los otros casos especiales . . . . .	114
9. Labores de la comisión nacional de los salarios mínimos profesionales . . . . .	114

## NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTO DE FIJACIÓN DE SALARIOS MÍNIMOS

SUMARIO. 1. La Reforma de 1962 al artículo 123 y a la Ley Federal del Trabajo. 2. Los órganos de fijación de salarios mínimos. Su integración. 3. La dirección técnica de la comisión nacional de los salarios mínimos y sus funciones. 4. Naturaleza jurídica de los salarios mínimos. 5. Tipos de salarios mínimos legales. 6. Los criterios de la Reforma de 1962. 7. Los salarios mínimos profesionales. Principios generales. 8. Los casos de protección especial. A) El aprendizaje. B) El trabajo a domicilio. C) El servicio doméstico. D) Los otros casos especiales. 9. Labores de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos en materia de salarios mínimos profesionales. 10. Problemas especiales en la fijación de salarios mínimos profesionales.

1. En 1962 fue reformado el artículo 123 constitucional en diversas fracciones (II, III, VI, IX, XXI, XXII y XXXI, apartado “A”), para mejorar las garantías sociales protectoras de los menores, modificar el sistema de fijación de salarios mínimos legales, establecer las bases del reparto de utilidades, incluir normas protectoras de la estabilidad de los trabajadores en sus empleos y, finalmente, para agregar algunas industrias básicas al enunciado que declara esas actividades económicas sujetas a jurisdicción y competencia federal.

En el mismo año se reformó la Ley Federal del Trabajo para hacer congruente el articulado respectivo con las reformas al 123.

En lo referente a los salarios mínimos legales, se modificó el ámbito espacial de su vigencia, se cambiaron las autoridades encargadas de su fijación y se agregó un nuevo tipo de salarios.

En casi treinta años de aplicación de los salarios mínimos, se había seguido el sistema de fijación por municipios, establecido por la fracción IX del 123 en su texto original, un tanto en contradicción con el texto original de la fracción VI que al describir el salario mínimo ordenaba que se atendieran, al fijarlo, las condiciones de cada “región”.

Los salarios por municipios, se había previsto que los fijaran comisiones especiales para cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje de cada Estado. De hecho, casi siempre fueron estas Juntas las que hicieron las fijaciones hasta 1962, por regla general bajo las instrucciones de los gobernadores de la entidades de la República

y con apoyo en simples opiniones de dirigentes de trabajadores y representantes patronales, sobre las cuales se imponía la autoridad del Ejecutivo estatal, fundada en criterios más bien políticos, de contemporización y no siempre con ayuda de elementos económicos respecto de las condiciones regionales o de las necesidades de una familia de trabajadores.

La iniciativa presidencial de 1962 recogió las experiencias negativas de las fijaciones anteriores e introdujo en lugar de fijación por municipios, la fijación por zonas económicas, más acordes con el desarrollo nacional. En efecto, teóricamente había la posibilidad de que se fijaran, antes de la Reforma, más de dos mil salarios mínimos diferentes, ya que el número de municipios era superior a 2,300 en todo el territorio nacional, en tanto que las condiciones geográficas y económicas habían venido conformando regiones naturales de desenvolvimiento económico que no se enmarcaban dentro de los límites municipales, muchas veces arbitrarios o dependientes de factores históricos y políticos.

Adicionalmente, la diversidad de criterios de las juntas centrales y autoridades estatales y la falta de apoyos técnicos en la mayor parte de los casos, habían configurado un mosaico complicado de salarios mínimos legales, divergente de las orientaciones reales del desarrollo económico nacional y regional.

Consecuentemente, se estimó necesario modificar, junto con la vigencia territorial, el procedimiento de fijación y autoridades encargadas de aplicarlo, aunque siguiendo siempre el sistema de integración tripartita, ahora funcionando en dos instancias: regional y nacional.

2. Para cada zona económica en que se dividiera el territorio nacional se estableció una comisión regional, con representantes electos en forma directa por trabajadores y patronos a una periodicidad de cuatro años y un representante gubernamental designado por el secretario de Trabajo a sugerencia de los gobernadores de las entidades respectivas, que actúa como presidente de la Comisión Regional. Los representantes de trabajadores y patronos deben ser en número igual, no menor de dos ni mayor de cinco, electos, con sus respectivos suplentes, conforme a las convocatorias que expide la Secretaría del Trabajo con la debida oportunidad antes de cada nueva elección.

La Ley prevé que los representantes de trabajadores sean electos por trabajadores sindicalizados o por trabajadores libres, cuando no haya sindicalizados en la zona respectiva (véanse artículos 427 a 428 H, de la Ley Federal del Trabajo).

La Secretaría del Trabajo ha establecido dentro de las convocatorias de 1963 y 1967 la elección de tres representantes de trabajadores propietarios

con sus respectivos suplentes y tres representantes patronales propietarios con sus suplentes, que representan a las actividades económicas primarias (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), secundarias (industrias) y terciarias (comercio y servicios y transportes).

Las comisiones regionales fijan en primera instancia los salarios mínimos legales con apoyo en las investigaciones y estudios que hayan practicado y en el informe que someta a su consideración la dirección técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, a cuyas funciones nos referimos en líneas subsiguientes.

La segunda instancia obligada en el procedimiento de fijación de salarios mínimos legales, a partir de la Reforma de 1962, está a cargo de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, que revisa las resoluciones fijatorias de las regionales, o, en caso de que éstas no hayan fijado salarios, procede a hacer el señalamiento de esos mínimos legales para cada una de las zonas económicas.

La Comisión Nacional tiene tres órganos: La presidencia, el consejo de representantes y la dirección técnica (véanse artículos 414 a 426 y 428 D a 428 H de la Ley Federal del Trabajo).

El presidente de la Comisión Nacional es designado por el presidente de la República y debe ser: mayor de 35 años, licenciado en derecho o en economía y haberse distinguido por estudios de derecho del trabajo y económicos. Tiene atribuciones de dirección de los trabajos de la Comisión Nacional y de vigilancia del funcionamiento adecuado e integración de las comisiones regionales. Dentro del consejo de representantes, que también preside, tiene la representación y voto del gobierno. La Ley ordena que esta representación contará además con dos asesores, licenciados en derecho o en economía, con voz informativa dentro del consejo, designados por el secretario del Trabajo y Previsión Social.

El consejo de representantes, está integrado además por representantes propietarios y suplentes de trabajadores y patronos (además del representante gubernamental), en número igual, no menor de cinco, ni mayor de quince, electos para un periodo de cuatro años por trabajadores sindicalizados y patronos, de acuerdo con la convocatoria de la Secretaría del Trabajo. En 1963 y 1967 la convocatoria ha dispuesto la elección de nueve representantes propietarios, con sus suplentes, de los trabajadores y otros tantos de los patronos, que representan a las actividades económicas agrupadas conforme al catálogo mexicano de actividades económicas adoptado por la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio, mismo que corresponde, en términos generales, a la clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas hecha

por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y a la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones de la Oficina Internacional del Trabajo. Los grupos de actividades son: agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; industrias extractivas, de transformación, de la construcción, electricidad y gas; comercio, transportes, servicios y otras actividades.

El consejo de representantes es el órgano máximo de deliberación y resolución, que tiene a su cargo aprobar los salarios mínimos legales para cada una de las zonas económicas y además, aprobar la división del territorio en tales zonas así como las modificaciones en la integración por municipios de las mismas, que resultaren procedentes después de la división original. También aprueba el Consejo el plan de trabajo de la Dirección Técnica y tiene atribuciones para realizar directamente investigaciones y estudios antes de revisar y aprobar las resoluciones de las Regionales, así como para solicitar de la Dirección Técnica investigaciones y estudios complementarios o para designar comisiones de técnicos para investigaciones o estudios especiales.

3. La dirección técnica de la Comisión Nacional se integra con un director nombrado por la Secretaría del Trabajo y con el número de asesores técnicos que nombre la propia Secretaría, así como con asesores técnicos auxiliares designados por los representantes de los trabajadores y patronos en el número que determina también el secretario de Trabajo y Previsión Social (artículos 421 a 426 de la Ley Federal del Trabajo).

Este órgano técnico de la Comisión Nacional tiene dos grupos de funciones, unas conectadas con la división del territorio en zonas económicas para efectos de salarios mínimos y otras relacionadas directamente con los salarios mínimos legales.

En el primer grupo, la dirección técnica tiene a su cargo realizar los estudios técnicos para la división de la República en zonas de salarios, formular un dictamen y someterlo al consejo de representantes. Posteriormente a la división original, la dirección puede proponer al consejo modificaciones a esa división, siempre que existan circunstancias importantes que las justifiquen.

En el segundo grupo, la dirección debe practicar las investigaciones y realizar los estudios necesarios y apropiados para que las comisiones regionales y el consejo de representantes puedan fijar los salarios mínimos, y, “por lo menos”, expresa la ley,<sup>40</sup> debe estar en aptitud de determinar las condiciones económicas generales de la República y de las zonas, incluidas las condiciones de mercado, la clasificación de actividades de cada zona, y el

<sup>40</sup> Artículo 425, frac. I., Ley Federal del Trabajo.

costo de vida por familia, en consideración del presupuesto indispensable para la satisfacción de las necesidades familiares de orden material y las de carácter social y cultural. En las primeras, la ley enuncia a título ejemplificativo la habitación, menaje de casa, alimentación, vestido y transportes. En las segundas menciona, también por vía de ejemplo, la concurrencia a espectáculos, práctica de deportes, asistencia a escuelas de capacitación, bibliotecas y otros centros de cultura, así como las relacionadas con la educación de los hijos.

Las disposiciones relativas prevén que la dirección técnica tendrá facultades para solicitar informes y estudios de instituciones oficiales, federales o estatales y de las particulares que se ocupen de problemas económicos, institutos de investigaciones sociales y económicas, cámaras de comercio, de industria y otras instituciones semejantes.<sup>50</sup>

Asimismo, para habilitar a las comisiones regionales a que cumplan su cometido, la dirección técnica debe elaborar un informe para cada zona económica, resumen de las investigaciones y estudios realizados tanto por la dirección como por trabajadores y patronos.

La Ley hizo objeto de referencia especial, dentro de las facultades de la dirección técnica, a la atribución consistente en sugerir la fijación de los salarios mínimos profesionales.

Indiscutiblemente, el cambio orgánico efectuado por la Reforma de 1962, siguió los lineamientos de los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo que ya hemos comentado y ha significado un gran paso hacia adelante en la fijación de salarios mínimos legales, tendiente a poner a esta institución a la altura de las necesidades del desarrollo económico y social del país, a dar a la institución una estructuración técnica y a hacer más efectiva la participación de los trabajadores y de los patronos en ese procedimiento.

El cambio de ámbito espacial de vigencia también fue un acierto de la Reforma de 1962, como ya lo comentamos y es también de mencionarse la adecuación del sistema de doble instancia obligada, que permite la confrontación de los puntos de vista puramente zonales con el criterio del desarrollo nacional, de gran importancia para ir logrando paso a paso una verdadera unidad nacional, apoyada en la promoción ascendente de las condiciones económicas no muy favorables de algunas porciones de nuestro territorio.

Realmente, en los órganos de fijación existe una representación en una múltiple proyección concurrente: la territorial o zonal, la de ramas de actividad económica y la de sectores que intervienen en los procesos pro-

<sup>50</sup> Artículo 425, frac. II, Ley Federal del Trabajo.

ductivos, aunadas a la representación gubernamental, estatal y nacional. Dentro del espíritu protector de los trabajadores, característico de toda institución de Derecho Laboral, aportan estas últimas el criterio, también democrático representativo, del todo social. Tal procedimiento debe seguir bases de objetividad verificable, de realidades sociales y económicas en la forma como efectivamente se presentan dentro del mosaico de condiciones ecológicas ofrecido por el variadísimo medio físico mexicano.

Los informes de la dirección técnica proporcionan una fotografía económica y social de cada una de las zonas; y dada la periodicidad legal de las fijaciones, requieren una base de informaciones permanentemente actualizadas, a las que ya hicimos alusión.

Es decir, que además de la tecnificación del procedimiento de fijación y la representación múltiple que implica, requiere también un registro permanente del crecimiento económico zonal y nacional, una verificación constante de las condiciones en las que pueden ser satisfechas las necesidades materiales y culturales de las familias de los trabajadores, así como de los precios de los satisfactores; y requiere la aplicación de un criterio de justicia social de fluyente renovación en el tiempo.

Naturalmente, esto ha requerido una titánica labor de recopilación, organización, crítica, sistematización y análisis de datos de toda índole, tanto más esforzada por razón de que los datos censales de 1960 han ido perdiendo actualidad y se han requerido complementos múltiples de encuestas directas, acopio de datos recogidos para otros propósitos por una diversidad de instituciones, cálculos y proyecciones, muestreos y prácticamente una galaxia de pequeñas y grandes tareas que a lapsos bianuales tiene que emprender la dirección técnica, afinando cada vez más sus metodologías, depurando sus informaciones y, en una palabra, haciendo cada vez más fidedigna y confiable la vista panorámica de las economías zonales y nacional. Omitimos una referencia mayor a las muy relevantes tareas desarrolladas por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, a partir de su creación y gracias a la atingencia y amplísima comprensión, examen y solución de esos problemas, realizada por el primer presidente de ese organismo, licenciado Gilberto Loyo y por sus colaboradores y discípulos, referencia que sale del encuadramiento jurídico de este trabajo. Empero, cabe señalar que estas labores de análisis económico, también realizadas con otros fines por otras instituciones gubernamentales, abren el camino y crean una verdadera infraestructura para las funciones de planeación económica y social que más tarde o más temprano tendrán que realizarse en México, como forma de garantizar el cumplimiento de las garantías sociales y como medio racional de ejecución del autodeterminio de las

personas colectivas, dentro de los lineamientos filosófico-jurídicos que enunciamos en páginas anteriores y al modelo de la autodeterminación democrática europea occidental, particularmente de la que es desarrollada con alta eficiencia en Francia.

4. En cuanto a la naturaleza jurídica de la fijación de salarios mínimos, ninguna duda cabe que esta institución cae dentro de las concepciones modernas del Derecho Social, caracterizado por el doctor Alberto Trueba Urbina, como un derecho de integración de grupos sociales dentro de la estructura general del Estado, con la peculiaridad de ser un género ajeno a la división tradicional entre Derecho Público y Privado.

Una caracterización semejante es sostenida por el doctor Ernesto Krotoschin, de la República Argentina a partir del examen del pensamiento de Gierke y Gurvitch.<sup>51</sup>

Es conveniente destacar el hecho de que esa pertenencia a la nueva rama jurídica concurre con el carácter de “autoridades” que la Reforma de 1962 a la Ley del Trabajo, asigna a las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos (artículo 334 de la Ley Federal del Trabajo).

Atendiendo a la clasificación tradicional de funciones del poder público, vemos que la fijación de salarios mínimos participa de las características de las funciones legislativas en mayor grado, pero también reúne algunos elementos de función administrativa y aun jurisdiccional.

En efecto, las resoluciones del consejo de representantes que señalan salarios mínimos legales para cada una de las zonas económicas, son parte de las bases constitucionales que regirán “entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general, sobre todo contrato de trabajo”, según el texto del artículo 123; consecuentemente, desde el punto de vista material, tienen los atributos de abstracción, generalidad e imperio, de que gozan los actos legislativos.

Pero también, los actos de la Comisión Nacional y de las comisiones regionales, encaminadas a practicar estudios e investigaciones de los diferentes rubros, solicitar informes y demás, tienen el carácter de actos administrativos desde el punto de vista material.

Finalmente, tanto las comisiones regionales como el consejo de representantes de la Comisión Nacional tienen funciones de recepción de estudios y peticiones de trabajadores y patronos, de examen de pruebas que los justifiquen, de consideración de informes de la dirección técnica. El consejo en particular, tiene facultades de revisión de resoluciones de las regionales, de estudio de las observaciones respecto de tales resoluciones, presen-

<sup>51</sup> “Ensayo de una definición del Derecho Social”, en *Revista Mexicana del Trabajo*, septiembre de 1967, México, pp. 113-122.



tadas por trabajadores y patronos; y tanto las regionales como el consejo emiten resolución congruente con los elementos recibidos, que debe expresar los fundamentos que la justifiquen. Todos estos aspectos de la fijación de salarios, claramente guardan un gran paralelismo con las funciones jurisdiccionales.

5. Haremos ahora algunas consideraciones referentes a la Reforma de 1962 en cuanto a los tipos de salarios mínimos legales establecidos a partir de ese año.

Desde que la Ley Federal del Trabajo reglamentó en 1931 los salarios mínimos, reconoció la costumbre establecida de asignar obligaciones especiales a los empresarios agrícolas, consistentes en el suministro de habitación, facilidades para cultivos, corte de leña y otras circunstancias análogas, que disminuyen el costo de la vida y, por ello, admitió la posibilidad de fijar dos tipos de salarios: para la ciudad y para el campo.

Esa distinción prevaleció en todas las fijaciones hasta la Reforma de 1962 y en ésta fue reconocida también la existencia de obligaciones legales para esos empresarios; por lo cual la nueva fracción VI del artículo 123 admitió esa posibilidad, con un cambio de denominación para mayor precisión terminológica y con el agregado de una nueva categoría. El texto vigente de la fracción VI es el siguiente:

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

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

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

Los salarios mínimos se fijarán por comisiones regionales, integradas con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno y serán sometidos para su aprobación a una comisión nacional que se integrará en la misma forma prevista para las comisiones regionales.

Por ende, podemos encontrar dos tipos de salarios en la legislación mexicana sobre mínimos legales: los salarios mínimos generales y los salarios mínimos profesionales, con la posibilidad de que dentro de los primeros se señale un salario mínimo para los trabajadores del campo adecuado a sus necesidades específicas, que pueden ser mayores o menores que las de

los trabajadores ocupados en otras actividades. La razón de esta distinción es, como ya señalábamos, que los patronos agrícolas tienen determinadas obligaciones que se supone contribuyen a disminuir el costo de la vida de los trabajadores y de sus familias, es decir, que tales trabajadores perciben una parte de su ingreso en ciertas prestaciones que la ley les otorga y por ello, el salario mínimo general para ellos puede ser diferente del de los otros grupos de trabajadores, habida cuenta de las prestaciones citadas.

6. Nos parece interesante, sobre este punto, reproducir algunas partes relevantes de la iniciativa presidencial de reformas al artículo 123, de 1962, en la que se expresan conceptos importantes. Los considerandos de tal iniciativa que hacen referencia a los salarios mínimos son el segundo, tercero y cuarto, pero además, es importante referirse al texto de los dos primeros párrafos de esa iniciativa, también de relevancia doctrinal. Transcribimos en primer lugar esos párrafos introductivos:

El Congreso Constituyente de 1917, al acoger las ideas, principios e instituciones jurídicas más adelantados de su época, demostró su firme propósito de establecer un régimen de justicia social, con base en los derechos mínimos de que deben disfrutar los trabajadores y que consignó en el Artículo 123 de la Constitución General de la República. Esta característica de la Declaración de Derechos Sociales, hizo de ella una fuerza creadora que impone al Poder Público el deber de superar constantemente su contenido, reformando y completando las disposiciones afectadas por el transcurso del tiempo que ya no armonicen con las condiciones sociales y económicas y las necesidades y aspiraciones de los trabajadores.

Como en la actualidad se han puesto de manifiesto nuevos requerimientos de justicia que no encuentran plena satisfacción en los textos vigentes de dicho Artículo 123, en cumplimiento del deber mencionado y de conformidad con la fracción I del Artículo 71 de la Constitución General de la República, por el estimable conducto de ustedes me permito someter a la Soberanía de esa H. Cámara de Senadores, la siguiente

*Iniciativa de reformas a las fracciones II, VI, IX, XXI, XXII y XXXI del inciso "A" del artículo 123 de la Constitución General de la República, que se funda en los siguientes*

#### C O N S I D E R A N D O S :

*Segundo.* Las fracciones VI y IX del Inciso "A" del Artículo 123 Constitucional se ocupan de dos instituciones: El salario mínimo y la participación en las utilidades de las empresas, las que por poseer caracteres propios, ameritan tratamiento distinto, por lo que se propone

reservar la primera disposición al salario mínimo y la segunda a la participación en las utilidades.

*Tercero.* Los salarios mínimos son una de las instituciones fundamentales para la realización de la justicia social. Su fijación por Municipios, conforme al sistema actual, se ha revelado insuficiente y defectuosa; la división de los Estados de la Federación en Municipios, obedeció a razones históricas y políticas que en la mayoría de los casos, no guardan relación alguna con la solución de los problemas del trabajo y, consecuentemente, no puede servir de fundamento para una determinación razonable y justa de los salarios mínimos, que aseguren al trabajador una existencia conforme a la dignidad humana, mediante la satisfacción de sus necesidades, tanto materiales, como sociales, culturales y de educación de sus hijos. El crecimiento económico del país no ha respetado, ni podría respetar, la división municipal, habiéndose integrado, por el contrario, zonas económicas que frecuentemente se extienden a dos o más Municipios y aun a distintas Entidades Federativas. Por otra parte, el desarrollo industrial ha dado origen a la especialización de la mano de obra, que requiere una consideración adecuada para estimularla, mediante la asignación de salarios mínimos profesionales que guarden relación con las capacidades y destreza del trabajador y cuya función primordial consistirá en elevarse sobre los salarios mínimos generales o vitales, siendo susceptibles de mejorarse por la contratación colectiva del trabajo. Ante esas realidades resulta, no sólo conveniente, sino más bien necesario, fijar los salarios mínimos generales o vitales en función de zonas económicas e incorporar a nuestra Legislación el salario mínimo profesional.

*Cuarto.* La modificación de la base para la determinación de los salarios mínimos, presupone la creación de nuevos órganos encargados de fijarlos, proponiéndose para tal efecto: una Comisión Nacional que funcionará permanentemente, única, que de acuerdo con la Constitución procederá a la demarcación de las zonas económicas y a efectuar los estudios necesarios para conocer las necesidades de los trabajadores y las condiciones sociales y económicas de la República, y Comisiones Regionales que le estarán subordinadas. La Ley Reglamentaria determinará la manera como deban integrarse tales Cuerpos y la participación que en ellos correspondan a las Autoridades locales. Por las razones anteriores se proponen las reformas a las fracciones VI y IX ya indicadas.

En 1962, la Secretaría del Trabajo publicó un estudio hecho por el señor licenciado don Salomón González Blanco, como explicación de las reformas al artículo 123,<sup>52</sup> que estimamos necesario transcribir por la importancia de sus exposiciones que dan plenas luces sobre antecedentes y

<sup>52</sup> Este estudio fue reproducido por la *Revista Mexicana del Trabajo*, mayo-junio de 1962, México, pp. 7-32.

propósitos de la multicitada reforma. La parte introductiva del estudio y la relacionada con la institución de los salarios mínimos, dicen:

*Consideraciones generales.* Las reformas hechas a varias fracciones del artículo 123 de la Constitución General de la República, que fueron aprobadas por el Congreso de la Unión y se encuentran pendientes de la aprobación de las Legislaturas Locales, obedecen como veremos, al imperativo de ajustar las normas jurídicas a la realidad que marca la evolución económica y social de nuestros días.

El artículo 123 de la Constitución de 1917, primera Declaración de Derechos Sociales de la historia, recogió las ideas, principios e instituciones jurídicas más avanzados de su época y dio la base constitucional para la elaboración de nuestro Derecho del Trabajo.

Un análisis sereno e imparcial de esa Declaración de Derechos Sociales, demuestra no sólo la sabiduría de la Asamblea Constituyente, sino su decisión de crear un régimen de justicia social, en que el trabajador gozara de un mínimo de derechos asegurados por el precepto constitucional y que fueran conformes a las exigencias de justicia, y a las condiciones y posibilidades de la evolución social y económica de la fecha en que el precepto fue redactado.

Al darse en los últimos años un desarrollo industrial y comercial que excede las previsiones del Constituyente de 1917, se ha producido como consecuencia inevitable, el que algunas de las disposiciones de la Declaración de Derechos Sociales contenidas en el artículo 123, ya no correspondan al grado de desenvolvimiento de las relaciones sociales y económicas, ni a las necesidades actuales de los trabajadores, y por tanto, es indispensable, para dar satisfacción a los principios y al impulso creador de la Asamblea Constituyente de Querétaro, reformar y completar las disposiciones de este precepto, que por ser una especie de idea fuerza, exige además, constante superación que armonice con las necesidades y aspiraciones de los trabajadores. El derecho como producto humano, no es ni puede ser estático porque ha de ajustarse siempre a las condiciones sociales y a las necesidades económicas de la época para la cual rige. Es una verdad innegable que las normas que hoy se ajustan, mañana pueden estar desajustadas por cambios de las realidades que antes les permitieron lo contrario, y debe por ello ser preocupación del Gobernante para conservar la paz y la armonía social, que las leyes del país sean acordes con sus principios, leyes que permitan la debida regulación de las relaciones sociales.

Los espíritus aferrados al pretérito se ciegan obstinadamente frente al avance y desarrollo del país; consideran que las leyes e instituciones no deben reformarse y se oponen a que la legislación se modifique. Esta tarea por negativa, es inútil. Nada ni nadie detiene indefinidamente el avance social que imperativamente nos impone nuevas corrientes y nuevas instituciones jurídicas que han de renovar y vigorizar los principios que informan toda estructura jurídica del Estado moderno. Este fenómeno inductivo lo hemos visto realizado en el escenario de nuestro

país; la honda transformación social de la Revolución Mexicana produjo en los apasionados debates del Congreso Constituyente de 1917, una renovación del orden jurídico nacional.

Pero si como decimos, la previsión de aquella Asamblea la ha superado la realidad en que vivimos, y las normas del Artículo 123 de la Constitución General de la República ya no se ajustan a las relaciones sociales y económicas, ni a las necesidades actuales de los trabajadores, conservando sus principios rectores, tales normas deben ser modificadas.

El C. Presidente de la República, licenciado Adolfo López Mateos, atento a la realidad y a los requerimientos de justicia social que ya no encuentran satisfacción en los textos vigentes del artículo 123, por el desarrollo industrial, social y económico del país, propuso las reformas al Congreso de la Unión que consideró necesarias para la satisfacción de las necesidades de los trabajadores y del equilibrio entre los factores de la producción.

Estas reformas se dan a conocer precedidas del texto actual de las respectivas fracciones y al final de cada una se expresan los motivos que les sirven de fundamento.

México, D. F., febrero de 1962.

Salomón González Blanco.

### *Salario mínimo.*

La aplicación de las normas sobre el salario mínimo a que se contrae la fracción VI transcrita en primer término, ha dado origen a dos problemas principales: la determinación del concepto mismo de salario mínimo y la selección de los organismos y procedimientos para su fijación periódica.

En el año 1917, los diputados constituyentes, siguiendo las ideas más generalizadas en aquella época, se preocuparon, esencialmente, por asegurar a todos los trabajadores de la República un salario mínimo que permitiera la satisfacción de las necesidades vitales. De ahí el nombre de salario mínimo vital que se dio a esta institución. Las realidades sociales y económicas y la doctrina jurídica han puesto de relieve que el concepto de salario mínimo es doble: uno es el salario mínimo vital, que puede definirse como la retribución menor que puede recibir un trabajador a cambio de su trabajo, atendiendo a las circunstancias de tiempo y lugar, pero sin tomar en consideración la diversidad de las industrias y profesiones; y otro es el salario mínimo profesional, que se define como la retribución menor que puede recibir el trabajador de una profesión determinada. Los salarios mínimos vitales sirven para determinar el nivel de vida mínimo que se asegura a los trabajadores, estimándose que de reducirse, la vida del trabajador descendería a una

condición inhumana; los salarios mínimos profesionales se fijan por profesiones y constituyen un punto de partida para que los trabajadores y los empresarios fijen en los contratos colectivos las escalas de salarios para las distintas categorías de trabajo. Los salarios mínimos profesionales sirven, además, para fijar salarios más justos, particularmente en aquellas actividades en las que por no existir un movimiento sindical importante, no se logra la fijación colectiva de las condiciones de trabajo y constituyen actualmente una necesidad en ciertas actividades, tales como los varios trabajos a domicilio, el trabajo en restaurantes, cafés y otros establecimientos análogos, el trabajo doméstico, etcétera. La distinción entre los dos conceptos de salario mínimo fue recogida en la Carta Internacional Americana de garantías sociales, adoptada por la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en la ciudad de Bogotá en el año de 1948:

Todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo, fijado periódicamente con intervención del Estado y de los trabajadores y empleadores, suficiente para cubrir las necesidades normales de su hogar en el orden material, moral y cultural, atendiendo a las modalidades de cada trabajo, a las particulares condiciones de cada región y de cada labor, al costo de la vida, a la aptitud relativa de los trabajadores y a los sistemas de remuneración de las empresas. Igualmente se señalará un salario mínimo profesional en aquellas actividades en que el mismo no estuviere regulado por un contrato o convención colectivo.”

La reforma a la fracción VI, inciso “A” del artículo 123, establece la distinción en el párrafo primero, a cuyo efecto emplea los términos de salario mínimo general y salario mínimo profesional.

En la citada fracción VI, la Asamblea Constituyente de Querétaro definió al salario mínimo vital como “el que se considere suficiente, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia”. La finalidad de la institución, “salario mínimo vital”, no es considerar el nivel de vida actual de los trabajadores para conservarlo o perpetuarlo, sino que debe ser entendido, dentro del espíritu del Artículo 123, como un principio dinámico que permita elevar los niveles de la vida de los trabajadores a un grado que corresponda a la esencia y dignidad de la persona humana. A este respecto, conviene mencionar, en primer término, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, cuyo artículo 23, fracción III, dice:

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana.

La Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita en la ya citada Novena Conferencia Internacional Americana de Bogotá, en el capítulo de normas sociales, artículo 14, segundo párrafo, expresa:

Toda persona que trabaja tiene derecho a recibir una remuneración que, en relación con sus capacidades y destreza, le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

Las ideas contenidas en los documentos internacionales citados llevan a la conclusión de que el salario de los trabajadores debe satisfacer los requisitos siguientes: *a)* La finalidad esencial de todo salario es procurar al trabajador y a su familia —reproducimos las fórmulas de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos— una existencia conforme a la dignidad humana. *b)* En consecuencia, el salario mínimo debe ser suficiente para satisfacer dignamente las necesidades del trabajador y de su familia, pues, si no lo fuera, se violaría uno de los derechos del hombre. *c)* Las Necesidades que deben ser cubiertas de conformidad con la fracción VI, inciso “A” del artículo 123 de nuestra Constitución y con el artículo octavo de la Carta Internacional Americana de garantías sociales, son las de orden material, social y cultural del trabajador y de su familia. Las explicaciones que anteceden demuestran la conveniencia de señalar, siquiera en términos generales, las necesidades básicas que debe cubrir el salario mínimo vital, las que pueden resumirse en los siguientes rubros: *a)* Necesidades de orden material, habitación y menaje de casa, alimentación, vestido y transporte, entre otras. *b)* Necesidades de carácter social, entre las que se incluyen la convivencia con otras familias, la práctica de deportes, la concurrencia a espectáculos y otras actividades semejantes. *c)* Necesidades de naturaleza cultural, asistencia a escuelas, bibliotecas y otros centros de cultura. *d)* Finalmente y como un renglón especial, destinado a preparar un futuro mejor para el pueblo de México, el salario mínimo debe proporcionar al trabajador los elementos suficientes para proveer a la educación de sus hijos.

Tales son las razones que sirven de fundamento a la redacción de la primera parte del párrafo segundo de la fracción VI, inciso “A”, del artículo 123 y al empleo de la denominación “salario mínimo general”. Los salarios mínimos profesionales deben respetar por una parte los principios y la finalidad del “salario mínimo general”; su propósito es buscar, no solamente la satisfacción de las necesidades del trabajador y de su familia, sino un salario equitativo: es un hecho comprobado que los trabajadores a domicilio y los que prestan sus servicios en restaurantes y cafés de segunda o tercera categoría no reciben una remuneración proporcionada al servicio que prestan; de ahí la necesidad de acudir en su ayuda ofreciéndoles un salario mínimo equitativo y una base para la determinación de las categorías de salarios en la discusión



y celebración de los contratos colectivos. Por otra parte, la denominación “salario mínimo profesional”, debe entenderse en un sentido amplio; de ahí que se diga en la reforma que su aplicación se hará en “ramas determinadas de la industria y del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales”, es decir, utilizando los ejemplos propuestos se puede fijar un salario mínimo profesional para los trabajadores de restaurantes y cafés, pero pueden también considerarse los distintos trabajos incluidos en la figura que se conoce con el nombre de “trabajo a domicilio”.

La segunda de las cuestiones que suscita el principio de los salarios mínimos se refiere a los organismos y a los procedimientos que deben adoptarse para su fijación periódica. En el análisis de este problema hay que tomar en consideración las circunstancias en que fue creado el artículo 123, la evolución industrial y comercial del país y las reiteradas demandas de los trabajadores y aun de los empresarios para que se revisen las disposiciones constitucionales.

La fracción IX del inciso “A” del artículo 123 encargó a comisiones especiales que deberían formarse en cada municipio, subordinadas a las juntas centrales de conciliación y arbitraje, el cuidado de fijar periódicamente el salario mínimo. Esta disposición traducía en esta materia el principio aceptado por el propio Congreso Constituyente en el sentido de que cada uno de los Estados de la Federación expediría y aplicaría, dentro de su respectiva jurisdicción, la Ley local del trabajo. La fijación que se ha venido haciendo de los salarios mínimos por municipios se ha revelado absolutamente insuficiente y defectuosa: en efecto, la división de los Estados de la Federación en municipios obedece a razones de carácter histórico y político, que en muchas ocasiones no guardan relación alguna con la solución de los problemas del trabajo y que, en consecuencia, no puede servir de fundamento para una determinación razonable de los salarios mínimos. El clamor nacional en favor de la federalización de las leyes del trabajo, que condujo a la reforma constitucional de 1929, es una primera demostración de la conveniencia y necesidad de uniformar las condiciones de trabajo en la República. Por otra parte, la evolución industrial y comercial del país no ha respetado, ni podría hacerlo, la división municipal, habiendo por el contrario, integrado zonas o regiones económicas, que frecuentemente se extienden a dos o más municipios y aun a distintas entidades federativas. En estas condiciones, resulta no sólo conveniente, sino, además, necesario, fijar los salarios mínimos generales por zonas económicas: no existe razón alguna que justifique que dentro de una misma zona se puedan fijar salarios mínimos diferentes; esta situación, en caso de producirse, sería una fuente constante de fricciones y conduciría a un tratamiento desigual para los trabajadores; además, ayudaría a que los empresarios se hicieran una concurrencia en cierta medida desleal, pues su base sería, no la mejor técnica, organización y dirección de las empresas, sino la diferencia de salarios mínimos, cuya fijación frecuentemente obedeció a consideraciones más políticas que económicas y



humanas. Finalmente, numerosos estudios de las organizaciones obreras y de varios sectores de empresarios señalaron reiteradamente la urgencia de proceder a la revisión de los preceptos constitucionales.

Por las mismas razones, los salarios mínimos profesionales deberán regir en zonas económicas. Teóricamente es posible pensar en un salario mínimo que pudiera extenderse a toda la República, pero ello supondría una cierta uniformidad en las condiciones sociales y económicas del país, que aún está lejos de alcanzarse.

En la misma fracción VI se incluye un párrafo especial para los trabajadores del campo. Es indudable que los salarios mínimos de estos trabajadores deberán adecuarse a sus necesidades, sin olvidar que su finalidad es siempre la misma, proporcionar a los trabajadores del campo una existencia conforme con la dignidad de la persona humana.

Ahora bien, la determinación de los salarios mínimos por zonas económicas presupone la organización de una autoridad nacional: a) Primeramente, es indispensable el conocimiento general de las condiciones sociales y económicas de la República, que sólo puede adquirirse por una autoridad nacional. b) En segundo lugar, la división en zonas económicas, que pueden englobar dos o más municipios o regiones pertenecientes a dos o más Entidades Federativas, exige la intervención de una autoridad nacional. c) La autoridad encargada de fijar los salarios mínimos debe ser también nacional, precisamente porque sus decisiones producirán efectos en dos o más Estados.

Con apoyo en las consideraciones que anteceden se establece por una parte, que los salarios mínimos se fijen por zonas económicas y, por otra parte, que su fijación concreta se haga periódicamente por comisiones regionales que someterán sus decisiones al conocimiento y resolución final de una comisión nacional; este procedimiento permitirá una mejor planeación de la política de los salarios. La creación de estos nuevos organismos no significará que quede excluida la participación de las autoridades estatales, pues la ley reglamentaria determinará la forma como habrán de integrarse las comisiones regionales y la comisión nacional y la representación que habrá de corresponder a las autoridades locales.

Todos estos hechos y circunstancias demuestran que el precepto constitucional relativo a salarios, ya no corresponde a la realidad nuestra, lo que provoca un desajuste económico y social no sólo entre la clase trabajadora, sino en toda la estructura de la economía nacional.

Ante la realidad, la fracción constitucional se reforma para resolver, como se ha explicado, los problemas que suscita la falta de una clara determinación de los salarios y de los organismos idóneos que los fijen.

Con las transcripciones anteriores ha quedado perfectamente claro el sentido de la reforma de 1962 por lo que se refiere a los diversos aspectos de los salarios mínimos legales.

Habíamos comentado ya el contenido de los salarios mínimos generales, con la subcategoría de los salarios mínimos generales para trabajadores

del campo. Procede ahora que hagamos una breve referencia a los salarios mínimos profesionales.

7. Ya vimos en páginas anteriores que desde el año de 1928, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo aprobó el convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, cuyos artículos 1º y 2º son el antecedente de la institución de los salarios mínimos profesionales, además de los otros antecedentes más recientes que menciona el estudio de don Salomón González Blanco.

Nos parece importante volver a mencionar un punto de vista que ya expresamos al referirnos a los principios jurídicos constitucionales que apoyan a la institución de los salarios mínimos y que también citamos al comentar el convenio número 26 de la Organización Internacional del Trabajo.

Decíamos que existe una diferencia fundamental en los presupuestos del convenio número 26 y del artículo 123 constitucional: En tanto que el convenio está construido sobre la base de que los métodos para la fijación de salarios mínimos son supletorios de la contratación colectiva, el artículo 123 establece los salarios mínimos como una garantía social de carácter general, que forma parte de las bases constitucionales que deben necesariamente regir todo contrato de trabajo, con un espíritu de filosofía política intervencionista del Estado. Por tal motivo, no puede considerarse a la institución de los salarios mínimos, en nuestra opinión, como estatuto excepcional o supletorio; y tampoco se la puede limitar en forma restrictiva a determinadas industrias específicas o partes de industrias o a los casos en donde no exista sindicalización o falte la contratación colectiva. Precisamente al comentar el convenio número 26 expusimos nuestra opinión apoyada en el principio general de Derecho Social de mejoramiento constante y progresivo de las condiciones de los trabajadores, en el sentido de que el inciso 8º del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo en forma por demás clara y terminante señala que en el caso de existir leyes, sentencias, costumbres o todo acuerdo que asegure condiciones de trabajo más favorables para los trabajadores que las contenidas en cualquier convenio, prevalecerán aquellas condiciones más favorables y en ningún caso podrán afectarse por el convenio de que se trate.

Consecuentemente, nos parece que nuestros legisladores no fueron acertados al describir en la fracción VI de la reforma de 1962 a los salarios mínimos profesionales como aquellos que se aplicarán "... en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales". Para no entrar en contradicción con el carácter preciso de

garantía social no restringible, debe entenderse que los salarios mínimos profesionales son los que se aplicarán a profesiones, oficios o trabajos especiales, y hacer caso omiso de la restricción, que plantea como posible la frase transcrita, a ramas determinadas.

La reforma de 1962 de la Ley Federal del Trabajo continuó la misma orientación desacertada de apego estricto al convenio número 26 y en articulado respectivo (artículos 100, 100 A, 100 B, 100 F) admitió nuevamente la restricción, o posibilidad de restricción, a ramas específicas de actividad económica y en forma expresa consignó como requisitos de procedencia para la fijación de salarios mínimos profesionales que no exista otro procedimiento legal para su fijación, ni existan contratos colectivos dentro de la zona respectiva, aplicables a la mayoría de los trabajadores de determinadas profesiones u oficios, y que la importancia de éstos lo amerite.

Repetimos en esta sección las objeciones que ya hicimos a todo intento de desvirtuar la naturaleza jurídica de los salarios mínimos dentro de nuestro sistema constitucional como una garantía social, que no es posible restringir ni considerar de aplicación excepcional o supletoria de contratación colectiva. Insistimos en que ese criterio, copiado del convenio número 26 de la OIT es un resabio del liberalismo que está totalmente fuera de lugar dentro de nuestro cuadro constitucional intervencionista socialista, al que ya hicimos referencia detallada en capítulos iniciales.

Por todas estas razones, debe corregirse ese error de los reformadores del 123 y de la Ley Federal del Trabajo de 1962 y suprimirse la parte restrictiva y el carácter supletorio de los salarios mínimos profesionales.

La adopción de esa institución implica un paso muy importante en nuestro sistema jurídico de Derecho Social. En efecto, al aceptarse la necesidad de una remuneración equitativa que guarde congruencia con la calidad, capacitación y destreza del esfuerzo humano, se está consagrando esa garantía social para todo ciudadano y, consecuentemente, después de que se corrija el error legislativo de 1962, los órganos de fijación de salarios mínimos tendrán que enfrentarse a la tarea de señalar toda la estructura de salarios y remuneraciones del país. Cabe observar que tareas de esta naturaleza ya han sido realizadas en diversos países y en la actualidad son llevadas a cabo con gran eficacia en algunos otros, sin que nadie se asombre de la intervención que ello supone en la vida económica de un Estado, ni tampoco de los problemas metodológicos de carácter técnico que se precisa resolver. A título de ejemplo, mencionaremos a Francia, donde hasta el año de 1950 y durante toda la etapa de la guerra, el gobierno intervino para determinar toda la escala de remuneraciones del país. Después de 1950 se dejó nuevamente a la libre contratación colectiva el

realizar la fijación de los niveles de salarios.<sup>53</sup> En Suecia, el acto que es considerado de mayor importancia dentro de la política económica de ese país, es la fijación de salarios, que también se hace a nivel nacional y para toda la estructura de remuneraciones.<sup>54</sup>

Naturalmente, como ya señalamos con reiteración, existen determinadas garantías sociales que tienen como implicación última que el Estado intervenga para planificar y realizar el desarrollo económico y social en una forma racional y coherente; y esta intervención en la planeación y ejecución del desarrollo será especialmente indispensable para poder establecer una estructura general de remuneraciones en nuestro país. Los órganos de fijación de salarios ya establecidos están haciendo actualmente una muy útil práctica de selección, análisis, descripción y evaluación de oficios y trabajos especiales, que será de gran valor práctico al llegarse a la determinación de la estructura total de salarios a escala nacional y llegarse a la plenitud de eficacia de la garantía social de los salarios mínimos generales y profesionales.

Desde luego, las labores que realizan esos órganos, actualmente, tienen las limitaciones que les impuso el punto de vista adoptado por la reforma de 1962, de buscar casos de oficios y trabajos especiales no cubiertos por contratos colectivos para la mayoría de los trabajadores que a ellos se dedican.

El espíritu de convenio número 26 de la OIT, fue eminentemente protectionista y enfocó la fijación de tasas mínimas a los trabajadores “empleados en industrias o partes de industria (especialmente en las industrias a domicilio) en las que no existe un régimen eficaz, para la fijación de salarios, por medio de contratos colectivos u otro sistema, y en las que los salarios sean excepcionalmente bajos”.

8. Como ya vimos al transcribir la parte pertinente del estudio del licenciado Salomón González Blanco y las consideraciones de la iniciativa de reformas al artículo 123, al adoptarse los salarios mínimos profesionales se incluyeron casos especiales de necesidad de protección que en apariencia, no siempre corresponden al criterio de capacitación o adiestramiento, por su enunciado. En efecto, el artículo 100 F de la Ley Federal del Trabajo, después de condicionar la procedencia de fijación al hecho de que la mayoría de los trabajadores de los oficios y trabajos especiales no estén por contratos colectivos u otros medios legales de fijación y de agregar

<sup>53</sup> Información obtenida directamente en las oficinas del Ministerio del Trabajo de Francia, en París, en entrevistas con los señores Delamotte y Lapièrre, en abril de 1967.

<sup>54</sup> Véase el capítulo citado de la obra de Shonfield.

el requisito de importancia de las ocupaciones especializadas, enuncia como casos especiales:

- I. En el aprendizaje
- II. En el trabajo a domicilio para los diferentes trabajos
- III. En el trabajo doméstico
- IV. En el trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos

Haremos objeto de breve comentario cada uno de estos casos.

A) En cuanto al aprendizaje, es nuestra opinión que concurre en él tanto la calificación, capacitación o adiestramiento, como la necesidad de protección especial.

Es preciso partir de una premisa respecto de las garantías sociales tal como las establece el artículo 123. No son susceptibles de reducción ni pueden, en caso alguno, ser objeto de excepciones. En los salarios mínimos legales, la única excepción que consigna la Ley es la de los talleres familiares, definidos por la Ley Federal del Trabajo como aquellos cuyos obreros sean exclusivamente el cónyuge, los descendientes o los pupilos del patrón. En tales casos de industria realizada en talleres familiares, no tienen aplicación las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, salvo aquéllas referentes a salubridad e higiene, que también son vigiladas por los inspectores del trabajo.

Indebidamente se ha pretendido que el aprendizaje es otra excepción y en la práctica mexicana es tristemente frecuente encontrar patrones que cubren remuneraciones a los aprendices, menores que el salario mínimo general, situación que se encuentra en infinidad de empresas con contratos colectivos y autorizada por éstos.

En parte, ha dado margen a esta injusta práctica, el espíritu que priva en el capítulo dedicado al contrato de aprendizaje en la Ley Federal del Trabajo y la confusión que hacen algunos preceptos respecto del “contrato de trabajo para el aprendizaje”, con la enseñanza impartida bajo ciertas modalidades de adiestramiento empírico.

En efecto, el artículo 224 de la Ley, en su fracción segunda, señala como obligación del maestro o del patrón, en su caso, para con el aprendiz:

... II. Pagarle una retribución pecuniaria o suministrarle alimentos, vestidos, o una y otra cosa;

Esta disposición *era* contraria al artículo 5º constitucional y a lo ordenado por la fracción X del artículo 123, en cuanto que admitía la posibilidad de *no* retribuir al aprendiz o de hacerlo no en forma pecuniaria directa.

Decimos que *era* inconstitucional, porque al incluirse el texto, ya transcrito, del artículo 100 F en la Ley, por la reforma de 1962, obviamente ha quedado derogado, pues este último precepto ordena que el aprendizaje se cubra salario mínimo profesional. También con el artículo 100 F queda fuera de toda posible discusión cuál debe ser el nivel de los salarios de los aprendices, puesto que ya vimos que el considerando Tercero de la Iniciativa de Reformas al Artículo 123, de 1962, en forma terminante expresa que los salarios mínimos profesionales deberán elevarse sobre las cifras de los salarios mínimos generales.

Ahora bien, en virtud de que no se han señalado aún salarios mínimos profesionales al aprendizaje, se entiende necesariamente que se deben seguir las reglas generales sobre el salario (artículo 85 a 91 de la Ley Federal del Trabajo) o sea, que en *ningún* caso podrá ser inferior al mínimo general, que deberá cubrirse en efectivo, en dinero, y que se atenderá a los aspectos cuantitativos y cualitativos de los servicios prestados. Como lo expresa el artículo 123, del artículo 85 de la Ley y lo hemos repetido, no hay excepción al pago del salario mínimo general.

La ilegal práctica que mencionábamos en algunos casos pretende aplicar un criterio de analogía, basado en el hecho de que la Ley, en su artículo 226 (también en contra de lo ordenado por el artículo 123 en su fracción XXII), reduce la indemnización por despido injustificado o por rescisión basada en incumplimiento de obligaciones patronales a sólo un mes y medio de salario. De ahí derivan los patrones de mala fe la conclusión analógica de que el salario mínimo puede reducirse a la mitad en alguna proporción, en el caso de los aprendices.

Casi en todas las legislaciones de los países avanzados<sup>55</sup> existe la figura del aprendizaje, pero tiene las características de una verdadera formación profesional, supervisada por organismos gubernamentales y sujeta a estrictas normas técnicas, periodos fijos de duración, exámenes con intervención de autoridades, escalas graduales de aumento en los salarios durante el aprendizaje y se autorizan reducciones de los salarios, pero no respecto

<sup>55</sup> Véase el estudio de Williams, Gertrude, *Apprenticeship in Europe*, Chapman & Hall, Londres, 1963, en el que son examinadas las modalidades implantadas en Inglaterra, Alemania Occidental, Holanda, Francia, Italia, Suecia y Bélgica. Para los Estados Unidos pueden consultarse los Reglamentos publicados por el Departamento de Trabajo núms. 521 y 522 (confección de ropa, tejidos de punto, fabricación de medias, calzado, guantes, cigarros, artículos de cuero, artefactos eléctricos y ocupaciones de empleados y oficinistas), *Wage and Hour and Public Contracts Division*, Washington, 1962.

de los mínimos generales (en los países donde existen), sino respecto del salario que deberían percibir esos trabajadores si ya tuvieran toda la calificación necesaria.

Sistema muy notable de formación profesional que combina esta necesidad social con la seguridad social y con las medidas tendientes a lograr la ocupación plena, es el que ha adoptado con éxito extraordinario Bélgica, mismo que el autor de este trabajo tuvo ocasión de conocer en visita al Servicio Nacional de Empleo de ese país en la primavera de 1967. Las primas del seguro de desempleo son entregadas por el sistema de Seguridad Social al Servicio de Empleo, que también recibe importantes subsidios estatales. El Servicio de Empleo cuenta con un registro total de los trabajadores belgas y toda nueva empresa o toda empresa ya establecida que requiera personal adicional, tiene la obligación de dirigirse a ese Servicio, que escoge dentro de los trabajadores momentáneamente desempleados los que sean adecuados para las necesidades de los puestos solicitados por las empresas; y en caso de no haberlos, con cargo a los fondos referidos, adiestra convenientemente a los trabajadores a breve plazo y de acuerdo con los requerimientos específicos.

En muchos casos, envía trabajadores a las empresas para que sean adiestrados en servicios y cubre a dichas empresas, con cargo a los fondos referidos, una parte del salario profesional de tales trabajadores hasta que adquieran la capacitación que sea precisa. De esta manera y a través de un sistema de planeación y promoción del desarrollo regional y nacional muy semejante al modelo francés, Bélgica ha logrado casi hacer desaparecer el desempleo y ha adiestrado a toda su fuerza de trabajo. De hecho, Bélgica recibe trabajadores migratorios de España, Portugal, África del Norte y aun de Turquía, para los trabajos no calificados de la agricultura y algunos de la construcción, pues su fuerza de trabajo nacional está totalmente ocupada.

Volviendo a los salarios mínimos profesionales para el aprendizaje en México, conviene hacer comentarios adicionales que justifican el punto de vista expuesto.

Desde las luchas sociales emanadas del marxismo en el siglo anterior, se orientó el criterio jurídico social y económico hacia la consideración del trabajo como un medio de dignificación humana al servicio del conjunto social. Este principio orientó también la imposición de las garantías sociales dentro de nuestra Constitución de 1917 y la inclusión de los principios pertinentes en el Tratado de Versalles y en la Constitución de Weimar, incluyéndose de manera explícita en la Declaración de Filadelfia que forma parte de la Constitución de la OIT, misma que declara en el inciso "A"



de su artículo I, el principio fundamental de que “el trabajo no es una mercancía”.

Este principio debe ser siempre tenido en mente en toda institución laboral y muy en particular en el aprendizaje, para rebatir la tendencia patronal de mala fe, de pretender que el trabajo del aprendiz puede ser considerado como mercancía de segunda clase.

Pero además, aun dentro de la postura cuantitativa respecto del rendimiento del trabajo del aprendiz, cabe señalar que el trabajador bajo contrato de aprendizaje guarda un estado intermedio entre el trabajador no calificado y el trabajador que tiene calificación. Entonces, en estricta e ineludible lógica, debe percibir una remuneración intermedia situada entre el salario mínimo general de una parte y el salario mínimo profesional para la especialidad en la que se capacita, o el salario contractual para dicha especialidad, en el extremo superior. Esto aplicará siempre que no exista salario mínimo profesional fijado para el tipo de aprendizaje de que se trate.

En forma evidente, salta a la vista la necesidad de modificar el capítulo de aprendizaje de la Ley Federal del Trabajo, para suprimir de él toda disposición inconstitucional y toda otra cuya ambigüedad dé margen al abuso empresarial y a la explotación del aprendiz.

Es frecuente escuchar la opinión patronista en el sentido de que el aprendiz no es trabajador. Tal punto de vista está totalmente fuera de orden, dado que la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria de las bases que deben regir para todo contrato consignadas en el artículo 123, incluye específicamente al “*contrato de aprendizaje*”.

Pensamos que todo criterio que contemple al adiestramiento, capacitación, o aprendizaje como una actividad de utilidad sólo para el trabajador, cierra los ojos a la realidad social y económica y vuelve a la actitud individualista que corresponde a etapas históricas ya superadas.

Vemos también que el propósito de los redactores de la Ley Federal del Trabajo, según se desprende del capítulo relativo (artículo 221), fue el de constituir mecanismos de formación profesional para proveer a la ampliación de las empresas o a la creación de empresas nuevas. De ahí que se estableciera en un precepto legal la obligación de admitir *por lo menos* un por ciento determinado (5%) de aprendices. Interpretando tal precepto en la forma única en que se pueden interpretar las normas laborales, o sea, en sentido proteccionista de los trabajadores, esa disposición implica que en toda empresa, además del número normal de oficiales o técnicos necesarios para el funcionamiento de la empresa, se debe admitir un 5% *adicional* de aprendices.



La práctica empresarial de mala fe ha interpretado esa norma en sentido inverso y deformativo de la Ley. En multiplicidad de contratos colectivos y en empresas sin contrato de esta especie, se ocupan trabajadores para hacer labores especializadas, pero sólo a una mínima parte se le cubre un salario oficial y al resto se les llama “aprendices” para cubrirles salarios inferiores al mínimo legal general.

En una porción muy elevada de casos a los pocos “Oficiales” se les cubre apenas el mínimo legal general y en todos los casos se abusa del nombre dado a los “aprendices” para darles por terminado su contrato a periodos muy cortos y substituirlos por nuevos “aprendices”.

En conexión con diversas incidencias de práctica profesional, el autor de este trabajo tuvo conocimiento de casos bastante comunes en la industria de confecciones de ropa en el Distrito Federal, en los que “sindicatos” celebran contratos colectivos con empresas para suministrar a éstas “aprendices” y renovárselas periódicamente, con la circunstancia de que la totalidad de las mujeres empleadas eran consideradas aprendices y no se les cubría el salario mínimo legal.

Sin duda los autores de la reforma de 1962 ante esta deformación patronista del contrato de aprendizaje, decidieron precisar, por lo menos, que el aprendiz debe recibir salario mínimo profesional.

Al escribir este trabajo está en estudio ante las autoridades laborales federales un anteproyecto de nueva Ley Federal del trabajo, en el que, tenemos entendido, se ha substituido el capítulo de aprendizaje, por uno totalmente nuevo. Hacemos votos porque el cambio sea en sentido positivo.

Concluimos esta referencia al aprendizaje como caso específico de salario mínimo profesional repitiendo nuestra más absoluta convicción y certeza de que sí se trata de una ocupación que merece ese tratamiento, según ha quedado establecido de manera inconcusa en párrafos anteriores.

La inclusión específica o especial del aprendizaje en los casos enumerados por el artículo 100 F responde al criterio de protección, pero no es excepción al criterio de calificación, ya que éste, como hemos mostrado, está también presente.

B) El segundo caso que fue objeto de mención especial por los reformadores de 1962 es el del trabajo a domicilio, también con la inspiración proteccionista del convenio número 26 de la OIT.

Bajo las instrucciones del licenciado Gilberto Loyo, la dirección técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos realizó una completísima investigación en los años de 1964 y 1965 en 15 ciudades de la República

mexicana, que sirvió de base a la fijación de salarios mínimos profesionales a las costureras que realizan trabajo a domicilio.<sup>56</sup>

De esa investigación, en sus enfoques sociológicos, económicos, demográficos y jurídico laborales, emerge un cuadro impresionante de la explotación de que son objeto las mujeres que, por condiciones de pobreza y desprotección legal y familiar, tienen que aceptar condiciones sub-humanas de trabajo.

La complejidad de este problema social requiere soluciones de múltiple naturaleza, que van desde la educación de trabajadores y empresarios, la vigilancia sistemática, la implantación, quizás, de figuras delictivas de explotación del trabajo; más la promoción sindical, la organización de cooperativas, la posible responsabilización de todo comerciante que lucre con artículos elaborados o procesados en trabajo a domicilio, para el pago de salarios remuneradores y prestaciones sociales, y una gama de medidas que comprenderían también la educación básica de la mujer, la multiplicación de centros promotores de la protección y bienestar de la mujer, con el complemento de medidas varias de trabajo social. Probablemente fuera deseable adoptar la prohibición del trabajo a domicilio que ya recomendó una reunión internacional en La Habana.<sup>57</sup>

La encuesta efectuada por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos indica que entre las diversas actividades que se realizan en trabajo a domicilio, la costura ocupa un lugar preponderante y evidentemente, se trata de un trabajo calificado.<sup>58</sup>

En general, casi todo trabajo que se realiza a domicilio es un trabajo calificado, por razón de tener que ejecutarse en forma autónoma, bajo la

<sup>56</sup> Véase: *Memoria de los Trabajos de 1964 y 1965*, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, México, 1965, t. v.

<sup>57</sup> *Recomendaciones* de la "Sexta Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT, La Habana, 1956, *Memoria* del director general, OIT, 1957.

<sup>58</sup> De acuerdo con los resultados de las encuestas y evaluaciones hechas por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, publicadas en el tomo v de la *Memoria* citada, la costurera requiere saber leer y escribir y conocer operaciones elementales de aritmética, necesita un año de experiencia práctica como aprendiz, su trabajo implica un grado mediano de iniciativa y habilidad, un esfuerzo físico de mediana intensidad y permanencia, esfuerzo mental y visual también intermedio, responsabilidad de grado medio, medio ambiente ruidoso y en general con mala ventilación y está expuesta a un riesgo bajo en la clasificación de riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social. En una escala de 100 puntos, alcanzó una clasificación de 38 y un nivel de salarios 20% superior a salario mínimo general. El grado de calificación atribuido por la CNSM, corresponde en términos generales al que le asigna el *Diccionario de Títulos Ocupacionales* del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y la descripción de labores es idéntica. Este diccionario emplea un método de calificación por factores y aptitudes de base. Véase *Dictionary of Occupational Titles*,<sup>3</sup> Dept. of Labor, Washington, 1965, t. I, p. 634, t. II, pp. 649-656, y t. III, p. 226.

iniciativa y responsabilidad del trabajador y con una mínima dirección del empleador, consistente en las instrucciones que emite al encargar el trabajo.

Es decir, se trata de una actividad que amerita la fijación de salarios mínimos profesionales tanto por el criterio de calificación como por el de protección. Aunque, repetimos, el problema del trabajo a domicilio es extraordinariamente complejo y la protección que significa el señalarle un salario mínimo profesional es solamente una de las formas de atender a los múltiples aspectos de defensa de los trabajadores que laboren de esta manera.

Indiscutiblemente, al adoptarse medidas de planeación y dentro de ellas las tendientes a lograr la plena ocupación, desaparecerá esta situación deprimente que constituye un lamentable índice de subdesarrollo social y económico.

C) El tercer caso de enunciado especial contenido en el artículo 100 F es el del trabajo doméstico. Aquí vemos que se presentan diversos problemas derivados de la naturaleza de este tipo de trabajo.

La Ley Federal del Trabajo le dedicó un breve capítulo al trabajo de los domésticos, en el que hace una definición del mismo, consigna las obligaciones de los patronos e incluye una norma sobre el salario de los domésticos, en la que se dispone que los alimentos y habitación generalmente otorgados a estos trabajadores, deben computarse equivalentes a un 50% del salario percibido en numerario.

Por una confusión muy extendida, se piensa que el salario en numerario de los domésticos puede ser inferior al mínimo general. Ya vimos que la única excepción al salario mínimo en nuestro derecho son los talleres familiares y además, al haberse incluido el servicio doméstico dentro de las actividades sujetas a salario mínimo profesional, automáticamente se ha puesto el nivel de su remuneración por encima del salario mínimo general. Quedaría por delucidar si es que el trabajo doméstico es o no calificado o en qué casos sí lo es.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos<sup>59</sup> estudió mediante procedimientos técnicos de análisis y evaluación de puestos, la actividad de las cocineras preparadoras de platillos en servicio doméstico y encontró que sí se trata de un trabajo calificado que ameritaría un salario mínimo profesional aproximadamente un 25% más elevado que el salario mínimo general.

Claramente, dentro del servicio doméstico existen otras labores de cierta calificación como las de las lavanderas y planchadoras, las de los jardineros, enceradores y pulidores de pisos, limpiadores de ventanas y otras más, pero

<sup>59</sup> *Memoria, cit.*, t. v, pp. 405 y 559.

existen otras tareas, quizás las más frecuentes, en que la calificación es mínima, como es el caso de las simples recamareras, aseadoras y ayudantes de cocina.

En la realidad social mexicana, aun la presente en las metrópolis de importancia, no se cubre a los servidores domésticos ni siquiera el salario mínimo general en efectivo y dados los niveles medios de los ingresos de las familias mexicanas, es difícil pensar en que el salario de los domésticos pueda alcanzar en un futuro inmediato *siquiera ese nivel*. Desde luego, lo que sí ocurre es que el servicio doméstico, como pasa en todos los países de un cierto desarrollo, tiende a desaparecer en los niveles sociales humildes y medios, por la escasez de esa clase de servidores y también por la remuneración cada vez más elevada que reclaman.

En Francia y Bélgica, el autor de este trabajo tuvo ocasión de observar que los servidores domésticos, cuando los hay, sí son de cierta calificación y son personas de Portugal, España, Italia, África del Norte, etcétera; pero en la generalidad de los grupos familiares humildes y medios no hay servidores domésticos.

Tal circunstancia concurre con el hecho de que la mayor parte de las mujeres trabajan fuera del hogar y todo ello ha modificado los hábitos de vida familiar y las características del consumo. Particularmente en Francia, en el medio urbano, cada vez se hace un mayor consumo de alimentos en restaurantes y cafés y menor consumo dentro del hogar.

En los Estados Unidos ocurre algo semejante y también se observa que las minorías raciales y trabajadores extranjeros realizan las labores domésticas en elevada proporción. Asimismo, se ha observado que al mejorar las oportunidades de empleo en otro tipo de labores, disminuye el número de trabajadores domésticos, que optan por esas mejores alternativas de ocupación.<sup>60</sup>

Pensamos que todos los casos de salarios mínimos profesionales deben cubrir el requisito de calificación, capacitación o adiestramiento, que es elemento esencial de la institución; además, es preciso recordar que el fundamento de este tipo de salario es la equidad, o sea, la justicia del caso concreto, todo lo cual va en contra del establecimiento de salarios mínimos profesionales genéricos.

<sup>60</sup> Puede consultarse los documentos publicados por el "Proyecto de Estudios Mexicano-Americanos" de la Universidad de California en los Ángeles, especialmente el "Informe Preliminar núm. 2", *Mexican Immigration to the United States* de Grebler, Leo, UCLA, dic. de 1965, pp. 45 ss. Véase también Brozen, Yale, "Minimum Wages and Domestic Servants", en *The Journal of Law and Economics*, octubre de 1965.

De esta manera, se podrían fijar salarios mínimos profesionales a determinadas ocupaciones especializadas dentro del servicio doméstico, pero no al servicio doméstico en forma genérica.

Es decir, que el servicio doméstico como gama de ocupaciones susceptibles de señalamiento de salarios mínimos profesionales, pertenece a esta categoría tanto por el criterio de calificación como por el de protección especial.

Cabe hacer la aclaración pertinente que la tendencia que señalábamos hacia la desaparición del servicio doméstico en los países que entran a una etapa de cierto desarrollo, es operante respecto del servicio doméstico de tipo tradicional. Pero junto con esa tendencia se presenta otra hacia el surgimiento de una serie de servicios especializados para los hogares, bien sea por empresas establecidas o por trabajadores individuales, que contratan por tarifas-horario, o por tarifas a destajo o dependientes de aspectos cuantitativos, servicios que antes ejecutaban servidores domésticos de tipo tradicional.

D) Finalmente, el artículo 100 F de la Ley Federal del Trabajo incluye en su enunciado de recomendaciones especiales, al trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos.

Las consideraciones expuestas sobre la calificación como elemento indispensable y la imposibilidad de fijar salarios mínimos profesionales genéricos, son de aplicación en este último grupo de actividades, aun cuando la mención que hace el artículo 100 F obedezca al criterio proteccionista. Repetimos que es elemento *sine qua non* de la institución de los salarios mínimos profesionales el presupuesto de la calificación o especialización y sería un contrasentido lógico y jurídico tratar de señalar salarios mínimos profesionales generales.

9. Es de gran interés conocer el minucioso y laborioso procedimiento que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos siguió para hacer la fijación inicial de los salarios mínimos profesionales, con una serie de pasos sucesivos en los que se utilizaron los mejores procedimientos técnicos disponibles, los elementos estadísticos más recientes y aun en algunas secuencias de esos procedimientos se efectuaron encuestas e investigaciones directas muy importantes en cuanto a sus resultados y también trascendentales por haberse sentado un extraordinario precedente de acuciosidad científica y técnica para el cumplimiento de una garantía social nueva en nuestro sistema jurídico. Esas labores técnicas fueron especialmente relevantes en el aspecto de análisis y evaluación de oficios y trabajos especiales, en el que se revisaron los sistemas más modernos seguidos en Francia, Alemania y

Estados Unidos y se hicieron las adaptaciones necesarias para las finalidades propias de la Comisión.<sup>61</sup>

Terminamos esta breve referencia a los salarios mínimos profesionales con un comentario sobre una modalidad establecida por el párrafo segundo de la fracción VI del artículo 123 constitucional. En dicho párrafo se determinan algunas características de los salarios mínimos generales a los que ya nos referimos y respecto de los salarios mínimos profesionales se ordena que su fijación se hará “considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales”.

Ese texto fue tomado de la recomendación número 30 de la OIT, sobre métodos para la fijación de salarios mínimos, de 1928, cuyo artículo II, inciso 1, expresa que “cualquiera que sea la forma que revistan los métodos para la fijación de los salarios mínimos, debería efectuarse una investigación de las condiciones de la industria o parte de la industria de que se trate, etcétera. . .”.

Como ya vimos en la parte relativa a los salarios mínimos generales, la dirección técnica de la Comisión Nacional tiene asignadas entre sus atribuciones de estudios para dar elementos a la comisiones regionales y al consejo de representantes, de manera que pueda fijar los salarios mínimos (artículos 424 y 425 de la Ley Federal del Trabajo), las funciones de determinación de las condiciones económicas generales de la República y de cada una de las zonas económicas.

El legislador constitucional de 1962 quiso enfatizar la importancia que ésta clase de estudios tiene para los salarios mínimos profesionales, que, como hemos examinado, implican la consideración de elementos especiales de calificación o destreza, vinculados a la especialización y diversificación de las actividades económicas, cuyas condiciones influyen en la realización de los diferentes trabajos, en la complejidad de los mismos y en las diversas condiciones y características de ejecución de los oficios, trabajos especiales o profesiones respectivas.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, al emitir sus resoluciones de fijación de salarios mínimos profesionales, estudió y consideró debidamente esas condiciones, que fueron objeto de un informe especial de la dirección técnica al consejo de representantes para cada una de las zonas estudiadas.

En el tomo V de la *Memoria*, al que ya nos referimos, se incluyeron a título de ejemplo los informes de la dirección técnica para las cinco zonas de mayor desarrollo de la República y como anexos de tales informes se

<sup>61</sup> Véase *Memoria cit.*, t. v, pp. 393-445.

presentaron interesantes documentos que resumen las investigaciones de ese organismo técnico, consistentes en:

1. Cuadro de la población económicamente activa de la zona, por posición en la ocupación y rama de actividad, conforme al censo general de población de 1960.
2. Datos referentes a número de trabajadores, número de establecimientos, sueldos y salarios pagados y valor de la producción, según el censo de 1960, para las clases de industrias existentes en la zona, que emplean trabajadores de los oficios y trabajos especiales estudiados por la dirección técnica.
3. Cuadro comparativo de número de establecimientos y número de trabajadores de los oficios y trabajos especiales estudiados, según datos del censo industrial, comercial de servicios de 1960, del Instituto Mexicano del Seguro Social y de las Tesorerías del Distrito Federal y del Estado de México, con indicación del número de trabajadores cubiertos por contratos colectivos según constancias de las juntas centrales de conciliación y arbitraje del Distrito Federal y de Toluca.<sup>62</sup>
4. Consideraciones sobre las condiciones de las actividades industriales y comerciales de la zona 74.
5. Cuadro comparativo de promedios de salarios para oficios y trabajos especiales, conforme a contratos colectivos; datos de investigación directa y cifras de estadísticas de trabajo y salarios industriales.

Los informes de la dirección técnica hacen una relación de las consultas hechas a autoridades de las entidades, comisiones regionales, organismos patronales y de trabajadores y personas conocedoras de las realidades económicas zonales y nacionales; exponen que se hicieron estudios de análisis y evaluación de los oficios y trabajos especiales que fueron objeto de encuestas directas especiales y que se realizaron las verificaciones conducentes respecto de la contratación colectiva, se calcularon los números totales de trabajadores de cada oficio en cada zona, se consideraron las condiciones de las actividades industriales y comerciales afectadas y se estudiaron los niveles de salarios efectivamente pagados a partir de diversas fuentes.

<sup>62</sup> La relación de Anexos que se transcribe es la del *Informe de la zona económica núm. 74, Distrito Federal Área Metropolitana*, que comprende el D. F. y algunos municipios del Estado de México integrados económicamente a la metrópoli.



Para la evaluación se adoptó un método de calificación por factores, sub-factores y puntos para cada factor y sub-factor, que posteriormente fueron convertidos a cifras propuestas para salarios mínimos profesionales, determinados en forma proporcional al grado de calificación.

El método de evaluación de puestos utilizado fue de una escala de 100 puntos distribuidos entre los grados de cada factor, en la forma que a continuación se expresa:

FACTORES :	Sub-factores		Puntuación
Calificación profesional (50 puntos)	Instrucción primaria		Hasta 8 puntos
	Curso teórico de capacitación		" 7 "
	Tiempo de aprendizaje en servicio		" 30 "
	Iniciativa y habilidad		" 5 "
Esfuerzo (15 puntos)	Físico		" 7 "
	Mental y visual		" 8 "
Responsabilidad (20 puntos)	Por maquinaria y equipo		" 5 "
	Por calidad del trabajo		" 5 "
	Supervisión de ayudantes		" 5 "
	Por manejo de materiales		" 5 "
Condiciones de trabajo (15 puntos)	Medio ambiente	Trabajo limpio, corriente en talleres o trabajo sucio, caluroso, incómodo y expuesto a malos olores	
		Hasta 5 puntos	
	Riesgos:	Se tomó la clasificación del Instituto Mexicano del Seguro Social	
	Ordinario		2 puntos
	Bajo		4 "
	Medio		6 "
	Alto		8 "
	Máximo		10 "

Como lo menciona el Tomo V de la *Memoria* de la Comisión, gran parte de la inspiración para seguir ese sistema de evaluación fue tomada del estudio hecho por la OIT, en el volumen titulado *La Evaluación de Tareas*, publicado en 1960; y corresponde en su estructura y en la distribución de pesos para los factores, al método conocido en los manuales técnicos como NEMA, utilizado por la Asociación Nacional de Manufactureros Eléctricos de los Estados Unidos (National Electrical Manufacturers' Association). Aunque con algunas variaciones, coincide también con el sistema llamado Euler-Stevens en Alemania Occidental, con el empleado



en la empresa americana US Steel y con las recomendaciones básicas hechas por la mayoría de los autores.<sup>63</sup>

Según da cuenta el volumen V multicitado, el señor licenciado Gilberto Loyo, presidente de la Comisión Nacional pidió a las Universidades e Institutos de Enseñanza e Investigación Superior, que realizaran estudios sobre los diversos aspectos de la institución de los salarios mínimos profesionales. La Universidad Iberoamericana de la ciudad de México encomendó al licenciado Agustín Reyes Ponce un estudio que publicó en 1965 la Confederación Patronal de la República Mexicana, en el cual se enfocó el problema desde el punto de vista de la administración de empresas, pero se hicieron en él aportaciones metodológicas importantes, que, repetimos, siguen los lineamientos del convenio número 26, de la recomendación número 30 y de los principios doctrinales aceptados de una manera general.

La Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, atendiendo a esa excitativa, organizó un ciclo de conferencias con la destacada participación del recién desaparecido maestro español doctor Eugenio Pérez Botija y de los catedráticos laboristas mexicanos licenciados Carlos Colín y Federico Anaya Sánchez.

Los textos fueron publicados íntegramente en la *Revista Mexicana del Trabajo*<sup>64</sup> y también se incluyeron en el tomo V de la *Memoria*.

El doctor Pérez Botija delineó al salario mínimo profesional de nuestra legislación como un salario reglamentado, de contenido triple, político, económico y jurídico, en tanto que significa una intervención estatal, de repercusión en los procesos productivos y constitutivo de una “legítima”. Pensaba el eminente maestro ibero que los órganos de fijación de nuestra legislación pertenecen por su naturaleza al campo del Derecho Público y dentro de él, constituyen organismos de Derecho Administrativo.

Observó Pérez Botija que la reforma de 1962 representa un tránsito de la municipalización del salario mínimo hacia su nacionalización y hacia su profesionalización, si bien la nacionalización quedó relativizada a las regiones o zonas económicas. El maestro español se pronunció por una nacionalización total del salario mínimo, que en su opinión contribuiría a cimentar un impulso de unidad en la justicia social, como se ha registrado en los países de la Comunidad Económica Europea, en lugar de perpetuar diferencias de niveles de desarrollo económico y social dentro del país.

Se pronunció también el profesor Pérez Botija por una política de salarios al alza, basada en el reconocimiento de la función del salario como

<sup>63</sup> Véase por ejemplo a: Lapierre, Claude, *L'Evaluation des Emplois*. Les Éditions D'Organisation, París, 1959. El autor, egresado de la Universidad de París, es administrador civil en el Ministerio de Trabajo de Francia.

<sup>64</sup> Junio de 1965.

factor de estímulo al desarrollo económico, integrada con otras medidas de política social.

Los otros catedráticos participantes hicieron también interesantes exposiciones, entre las cuales es de mencionarse la recomendación del licenciado Carlos Colín en el sentido de que se consideren íntegramente las repercusiones de la política de salarios en la economía nacional y las recomendaciones metodológicas hechas por el licenciado Federico Anaya Sánchez con relación a la evaluación de puestos.

Ya expusimos en páginas anteriores nuestro punto de vista respecto de las funciones de fijación de salarios mínimos legales en México, pertenecientes a la rama jurídica surgida en nuestro país del movimiento revolucionario de 1910, y consagrada en la Constitución de 1917: el Derecho Social, como lo concibieron nuestros constituyentes y lo han estudiado en ángulos diversos Radbruch, Gurvitch, Gierke, Trueba Urbina y Krotoschin entre otros.

También analizamos el contenido material de esas funciones y comentamos en diversos capítulos precedentes las implicaciones de las garantías sociales, consistentes en una intervención estatal necesaria para planificar y ejecutar el desarrollo económico y social en el sentido de esas garantías, con algunos complementos orgánicos y funcionales tomados de notables experiencias acaecidas en países europeos occidentales en la época actual.