

MARIO DE LA CUEVA

EL SISTEMA MEXICANO PARA LA PARTICIPACIÓN
DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES DE
LAS EMPRESAS

I. CONSIDERACIONES GENERALES

A MEDIDA que se penetra en el mar inagotable de los hechos y de las ideas del siglo XIX mexicano, se descubre que el pensamiento que animó nuestra revolución social de 1910 tiene muchas de sus raíces, si bien no sus flores y sus frutos, en aquel pasado, cuyas últimas y más altas manifestaciones concluyeron hace un siglo con el enterramiento en el Cerro de las Campanas de Querétaro, de los sueños imperiales para América. Así ocurre con el problema de *la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas*, una vieja cuestión, bellamente debatida en la primera década de la segunda mitad del siglo pasado, en aquella Asamblea Constituyente que discutió y aprobó la Constitución del 15 de febrero de 1857.

Desde los años primeros de la independencia nacional, los dos partidos políticos, *conservadores y liberales*, representativos respectivamente, de las clases privilegiadas que venían de la colonia y del pueblo desposeído y oprimido, habían librado diversas escaramuzas, pero en 1856 tuvieron conciencia de que se preparaba una guerra a muerte, que nada podría detener: los conservadores querían la conservación del pasado, con los consecuentes privilegios de las clases llamadas altas, el acaparamiento de la riqueza, el control del poder político, el sostenimiento de un costoso ejército, y el monopolio de la enseñanza y del estado civil de las personas por la iglesia. El partido liberal pugnaba por las ideas de igualdad y libertad de todos los hombres como los fundamentos de la vida social, la cual debía construirse sobre los principios de la soberanía del pueblo y de los derechos del hombre. Del seno de los liberales surgió una minoría integrada por los espíritus más adelantados, conscientes de las grandes cuestiones que se agitaban en las entrañas de la sociedad, visionarios que miraban hacia un futuro mejor y más noble, un grupo al que los historiadores han bautizado con el nombre de *Liberalismo social*, cuyas ideas pueden resu-

mirse en las frases siguientes: la concepción individualista del hombre y de la sociedad y el liberalismo económico que se ha desprendido de ella, están en contradicción con la historia y con la naturaleza humana; en los orígenes de la cultura occidental, Aristóteles plantó la tesis de que el hombre es un *ser social, que vive en, de y para la sociedad*, lo que quiere decir que sólo se es humano cuando se convive con los semejantes en un diálogo permanente, convivencia que es el resultado de una relación dialéctica, ya que por una parte el hombre tiene el deber, dada su naturaleza, de cooperar al fortalecimiento y al progreso de la vida comunitaria y por otra tiene el derecho, a cambio de su entrega a la sociedad, de aprovechar, en la proporción adecuada a sus aptitudes, rendimientos y necesidades, los bienes que logran el genio y la actividad humanas. De ahí que la función de la sociedad, del Estado y del derecho no deba cifrarse, según la tesis clásica del liberalismo económico, en la simple contemplación de la lucha de clases, de los grupos y de los hombres, sino que ha de consistir en la determinación de la conducta social del hombre y en la distribución equitativa de los productos del trabajo social. En esta relación dialéctica —sostuvieron *los liberales-sociales de la Reforma*—, no debe perderse de vista que la finalidad suprema del orden político y jurídico es la conquista de la idéntica libertad de todos los hombres, a efecto de que cada uno pueda forjar su destino y lanzar su espíritu al mundo de la creación de los bienes materiales y culturales. Desde este mirador, los diputados constituyentes entraron al análisis de la relación capital-trabajo en el México de mediados del siglo pasado, y en la sesión de 7 de julio de 1856, en la que se puso a discusión en la Asamblea Constituyente el *Proyecto de constitución*, el diputado Ignacio Ramírez, en un discurso memorable, señaló *la participación en las utilidades* como un principio social y económico para la solución de *la contradicción capital-trabajo y como un derecho de los trabajadores*, injustamente negado por el sistema capitalista de producción:

El grande, el verdadero problema social, consiste en emancipar a los trabajadores de los capitalistas, y se reduce a convertir el trabajo en capital. Esta operación, exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al trabajador no solamente el salario necesario para su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las utilidades con todo empresario. La escuela económica tiene razón al proclamar que el capital debe producir un rédito, pero los economistas completarán su obra adelantándose a las aspiraciones del socialismo, el día en que concedan los derechos incuestionables del trabajo.

Partiendo de las ideas expuestas por el constituyente Ramírez, la doctrina mexicana planteó la cuestión de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, más como una doctrina social y económica, que como una institución concreta del derecho del trabajo, como un principio de justicia social para resolver las contradicciones del mundo capitalista: en el imperio del derecho civil y del contrato de arrendamiento de servicios del Código Napoleón, explicaron nuestros tratadistas, el factor humano no contaba en la vida económica, porque el trabajo del hombre desempeñaba el papel de las cosas que se daban en arrendamiento; por lo tanto el arrendatario, dueño absoluto de la empresa, usaba la energía de trabajo del arrendador en los términos fijados en el contrato, igual que hacía con los terrenos, los edificios y las máquinas tomadas en arrendamiento. En el siglo xx, añadió nuestra doctrina, cambiaron los términos del problema: la producción económica exige la intervención de dos elementos fundamentales, el trabajo y el capital, ninguno de los cuales puede faltar, reconocimiento que trajo como consecuencia el principio de que el sistema económico de cada país tiene que construirse sobre la base, si no de la supremacía del factor trabajo por ser el elemento humano, sí de su igualdad con el capital. A partir de ese momento se rompió la idea de la empresa como un feudo de uno de los elementos de la producción y se substituyó por la doctrina que ve en ella una organización social. Mauricio Hauriou habría dicho: *una institución social* en la cual el trabajador tiene derechos incuestionables, de los que no puede ser despojado: la libertad y el derecho de asociación profesional, la obligatoriedad para el empresario de las negociaciones y de las convenciones colectivas, el derecho de huelga, los seguros sociales obligatorios y la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, principios asegurados constitucionalmente en nuestra *Declaración de derechos sociales* de 1917, manifestaciones y pruebas principales de los derechos del factor trabajo en la empresa.

La revolución que se inició en 1910, explosión de la soberanía de un pueblo, tuvo como finalidad inmediata el retorno a la democracia como forma de vida política, pero su finalidad mediata fue, para usar la fórmula de Georges Burdeau, la substitución de una idea del derecho que pertenecía al pasado por una idea nueva, cuya fuente se encontraba en la necesidad de dignificar el trabajo humano, superando la degradación que le impuso el mundo antiguo y otorgándole la participación que por su importancia le corresponde en el proceso de la producción económica. De 1910 a 1916, la revolución cursó su etapa de lucha violenta, pero a su triunfo los hombres que la dirigían comprendieron la necesidad de convocar una asamblea

constituyente que redactara una nueva carta magna, en la que se conservara la estructura democrática de la Constitución individualista y liberal de 1857 y se introdujera la nueva idea de la justicia social. El primero de diciembre de 1916 se celebró la sesión inaugural y en los últimos días del mes se planteó el problema de la nueva *Declaración de los derechos del trabajo*: un grupo numeroso de diputados formuló un proyecto de declaración, que se turnó a la Comisión de Constitución, la que presentó un dictamen final con fecha 23 de enero de 1917. En él apareció por primera vez la idea de asegurar constitucionalmente a los trabajadores una participación en las utilidades de las empresas. El párrafo de la *Exposición de motivos del dictamen* es muy sencillo; tal parece como si se hubiese considerado la cuestión como un principio evidente, como un elemento esencial del nuevo derecho: "Creemos equitativo que los trabajadores tengan una participación en las utilidades de la empresa en que prestan sus servicios"; la solución, agregaba la Comisión, no es una medida radical, pues, por el contrario, beneficia a la empresa y al futuro de la producción, pues "el trabajador desempeñará sus labores con más eficacia, teniendo un interés personal en la utilidad de la empresa".

En la Asamblea Constituyente estuvieron hondamente arraigadas la idea federal y la convicción de la necesidad de fortalecer el municipio; se explica así que se hubiese decidido que serían los poderes legislativos en las entidades federativas los encargados de expedir las leyes de trabajo complementarias de la *Declaración de derechos sociales*, con la limitación, claro está, de que no podrían restringir los derechos asegurados constitucionalmente a los trabajadores. Por otra parte, los diputados revivieron el viejo sueño que veía en el municipio la base de las libertades democráticas, y envueltos por esa creencia, pensaron que la fijación de los salarios mínimos y la determinación del porcentaje que habría de corresponder a los trabajadores en las utilidades de las empresas, debían encomendarse a comisiones mixtas integradas por representantes de los trabajadores y de los empresarios de cada uno de los municipios de la república. Las disposiciones de la *Declaración de derechos* quedaron redactadas en los términos siguientes:

Art. 123 de la Constitución:

- VI. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la frac. IX.
- IX. La fijación del tipo de salario mínimo, y de la participación en las utilidades a que se refiere la frac. VI, se hará por comisiones

especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado.

En cumplimiento de los mandamientos constitucionales, la Legislatura del Estado de Veracruz expidió el 14 de enero de 1918 la primera *Ley del trabajo* de nuestras entidades federativas. En la *Exposición de motivos* se reconoció que la misión encomendada a las comisiones era de difícil realización, pues se requerían conocimientos y estudios especiales para "determinar con exactitud las utilidades efectivas de las empresas y fijar en justicia la participación que en ellas debe corresponder a los trabajadores". Con base en esta consideración, se acordó, como medida práctica provisional, destinada a aumentar inmediatamente los salarios de los trabajadores, la concesión de una cantidad equivalente al ingreso de un mes, por concepto de participación en las utilidades. El 6 de julio de 1921, la misma legislatura veracruzana dictó la *Ley sobre participación en las utilidades*, complementaria esta vez de la *Ley del trabajo*: su parte primera contenía las normas para la organización y funcionamiento de las comisiones, y la segunda las normas procesales y los principios sustantivos para la determinación del porcentaje de utilidades que debía repartirse entre los trabajadores. Las disposiciones principales de la Ley Veracruzana pueden resumirse en las proposiciones siguientes: a) La utilidad repartible sería la utilidad líquida anual de cada empresa. b) Se descontaría la cantidad necesaria para cubrir un interés de seis por ciento al capital invertido. c) Del saldo que resultara se tomaría un diez por ciento para amortización del capital fijo. d) Sobre la utilidad restante se fijaría el porcentaje de los trabajadores, que en ningún caso podría ser menor de un diez por ciento. e) La ley autorizó a las comisiones "para hacer investigaciones especiales cuando los informes que se desprendan de la contabilidad y documentación de la empresa no le parezcan suficientemente ciertos o verídicos, en la inteligencia de que si descubriera cualquiera ocultación de utilidades, el monto descubierto se aplicará a beneficio exclusivo de los trabajadores".

En los años subsecuentes, las legislaturas de las entidades federativas de la república expidieron las respectivas leyes locales del trabajo, algunas de las cuales recogieron el sistema veracruzano de 1918, en tanto otras adoptaron los principios de la Ley de 1921. El anhelo de los trabajadores para que se uniformara la legislación en todo el país, en ésta y en otras cuestiones, condujo al poder revisor de la constitución en el año de 1929 a otorgar al Congreso federal la facultad exclusiva de expedir

una ley del trabajo aplicable en todo el territorio de la nación, si bien su ejecución continuó encomendada a las autoridades locales. Después de varios intentos legislativos, el Congreso federal expidió en el año de 1931 la *Ley federal del trabajo*, vigente hasta nuestros días, aunque con diversas modificaciones. El nuevo texto legal no se ocupó del problema de las utilidades, por lo que la doctrina y la jurisprudencia discutieron largamente sobre si las leyes de los Estados quedaron abrogadas por la reforma a la constitución y la nueva *Ley federal del trabajo*, o si debían aplicarse supletoriamente, habiendo prevalecido la primera opinión, lo que trajo como consecuencia una larga pausa en la aplicación del principio. En el lapso de 1931 a 1960 hubo varios intentos del Poder Ejecutivo y de los miembros del Congreso de la Unión, pero ninguno resultó aprobado.

Por su parte, las organizaciones de trabajadores y la doctrina sostuvieron insistentemente desde el año 1931 que el sistema constitucional obedeció más bien a consideraciones de naturaleza política —la idea del estado federal y la estructura municipal de las entidades federativas— que a razones técnico-económicas; llegaron así a la conclusión de que era indispensable una reforma a la Constitución, a fin de encomendar a un organismo técnico, de carácter nacional, la determinación de la participación de los trabajadores en las utilidades. El 26 de diciembre de 1961, el presidente de la república recogió las ideas expuestas y presentó al poder revisor de la constitución un proyecto de modificaciones a los textos constitucionales de la *Declaración de derechos*. La *Exposición de motivos*, en la parte relativa a la cuestión que nos ocupa, dice:

Una de las aspiraciones legítimas de la clase trabajadora es la de tener derecho a participar en las utilidades de las empresas, sin haberlo logrado plenamente, pues las comisiones especiales que deban fijar dicha participación, carecen de capacidad para ello, ya que la determinación del porcentaje que haya de corresponder a los trabajadores debe hacerse con un criterio uniforme y previo un estudio minucioso de las condiciones generales de la economía nacional, tomando en cuenta que el capital tiene derecho a un interés razonable y alentador, que una parte de las utilidades debe reinvertirse y, considerando todos esos elementos en relación con la necesidad de fomentar el desarrollo industrial. La reforma que se propone contempla la posibilidad de que la Comisión nacional revise el porcentaje fijado cuando hayan razones que lo justifiquen, así como las excepciones a la obligación de repartir utilidades, reservando al legislador ordinario el señalamiento de estos casos.

Para la determinación del monto de las utilidades de la empresa se consideró que el sistema preferible consiste en tomar como base la renta gravable, de conformidad con las disposiciones de la Ley del im-

puesto sobre la renta, por ser la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el organismo técnico mejor preparado para tal efecto. No obstante ello, se faculta a los trabajadores para presentar las objeciones que juzguen conveniente ante la mencionada dependencia del Ejecutivo, ajustándose al procedimiento que determine la ley. Queda estipulado que la participación en las utilidades no implica la intervención de los trabajadores en la dirección o administración de las empresas.

La iniciativa del Poder Ejecutivo concluía con una nueva redacción para la fracción novena de la *Declaración de derechos*:

Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, regulada de conformidad con las normas siguientes:

- a) Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores.
- b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.
- c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que lo justifiquen.
- d) La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifiquen su naturaleza y condiciones particulares.
- e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del impuesto sobre la renta. Los trabajadores podrán formular ante la Oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen conveniente, ajustándose al procedimiento que determine la ley.
- f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.

Las reformas de 1961 cambiaron radicalmente los términos del problema e hicieron posible su solución: una comisión nacional, que se integraría y actuaría técnicamente, sería la encargada de fijar la participación de los trabajadores en las utilidades, con un criterio único, válido para toda la economía nacional; la misma comisión revisaría su resolución

cuando lo justificara la presencia de nuevos estudios e investigaciones. Por otra parte, si bien de una manera general según conviene a un texto constitucional, la reforma señaló los elementos que servirían como criterio para la fijación del porcentaje repartible, la base para la determinación del concepto de utilidad y las normas para la distribución del beneficio entre los trabajadores. Un año después, 20 de diciembre de 1962, el mismo Poder Ejecutivo envió al Congreso federal una iniciativa de reglamentación de la fracción novena de la *Declaración de derechos*. Previos los dictámenes de las comisiones de las Cámaras de diputados y senadores, se procedió a la discusión y votación del proyecto, y una vez aprobado, con diversas modificaciones, pasó al presidente de la república para su promulgación y publicación; la ley entró en vigor el primero de enero de 1963.

La nueva legislación se compone de tres partes: la primera pasó a formar el capítulo quinto bis del título segundo de la *Ley federal del trabajo*; la segunda y tercera constituyeron los capítulos seis bis y nueve del título octavo de la misma ley. La *Exposición de motivos* explica que la primera parte contiene *las normas generales, los principios reguladores de la institución*, en tanto las otras dos se ocupan de *la estructuración y funcionamiento del órgano al que corresponde la determinación del derecho y del procedimiento que debe seguir la Comisión para cumplir su misión*.

II. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

La legislación mexicana constituye un derecho original y propio de nuestro pueblo y de sus poderes constituyente y legislativo, lo que quiere decir que no se inspira en ninguna legislación extranjera: la idea apareció como un grito de protesta del que llamamos *Liberalismo social* de mediados del siglo pasado. Se presentó como una explosión romántica en la Asamblea Constituyente que lanzó en 1917 la *Declaración de los derechos sociales del hombre trabajador*, la que no pudo realizarse a pesar de los esfuerzos de la Legislatura del Estado de Veracruz, y surgió en 1961 como un esfuerzo técnico para alcanzar un viejo anhelo de justicia.

1. *Naturaleza del sistema*: los estudiosos de los problemas del derecho del trabajo han clasificado los sistemas para la participación de los trabajadores en las utilidades en dos categorías, a las que denominan: *sistema voluntario* y *legal*. Consiste el primero en que su fuente es el acuerdo libre entre los trabajadores y los empresarios, siendo obvio que con poste-

rioridad al acuerdo de voluntades, el sistema deviene obligatorio; la realidad, sin embargo, es que este sistema descansa en la voluntad del empresario, pues es él quien debe aceptar desprenderse de un beneficio que le corresponde de conformidad con las leyes. El sistema legal se caracteriza porque, según lo indica su nombre, tiene su fuente en el acto legislativo, que crea una obligación cuyo cumplimiento se hace automáticamente exigible, por lo tanto, sin consideración a la voluntad de los obligados.

El sistema mexicano, que podría desde luego incluirse en el llamado legal, se elevó no obstante sobre él, porque su fuente no es la legislación ordinaria, sino una norma constitucional, parte de una Constitución escrita y rígida, una norma supralegal, cuyo cumplimiento y eficacia no quedan al arbitrio del Poder Legislativo.

2. *Campo de aplicación de la ley*: la legislación del trabajo, federalizada en su expedición desde el año de 1929, según explicamos líneas arriba, rige en toda la república, independientemente de la división política inherente a un Estado federal. Por su parte, la reforma constitucional de 1961 centralizó además la aplicación de la ley en el problema que nos ocupa.

3. *El concepto de empresa*: la fracción novena de la *Declaración de derechos* dice, con la mayor precisión posible, que “los trabajadores tienen derecho a una participación en las utilidades de las empresas...” Pero ni la Constitución ni la ley reglamentaria definieron el concepto de empresa, de lo que se deduce que corresponde a la jurisprudencia y a la doctrina la elaboración y determinación del concepto.

En los tribunales y en el foro mexicanos existen dos definiciones del término: una restringida, que coincide con la idea de empresa desde el punto de vista del derecho mercantil, y otra, más amplia, que pertenece a la legislación social: la primera, que se debe a la pluma del profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México Jorge Barrera Graff, dice que “la empresa es la organización de una actividad económica que se dirige a la producción o al intercambio de bienes o de servicios para el mercado”; en tanto la segunda se expresa en los términos siguientes: “La unidad de producción o intercambio de bienes o servicios.” Fácilmente se nota que los dos conceptos son paralelos, pero el segundo no se liga ni a la idea de actividad económica ni a la de mercado, lo que permite comprender dentro de él cualquier organización que utilice el trabajo humano.

4. *Empresas exceptuadas de la obligación de repartir utilidades*: el poder revisor de la constitución tuvo conciencia de que la obligación, en algunos

momentos de la vida de las empresas, podía constituir un freno para el desarrollo industrial y comercial del país; no era posible olvidar que dentro del sistema capitalista en que vivimos, la iniciativa privada es, juntamente con la acción del gobierno, el motor principal del movimiento económico. Se explica así la prudencia de la reforma constitucional, al autorizar al legislador ordinario en el apartado d) de la fracción novena de la *Declaración*, para exceptuar a algunas empresas de la obligación de repartir utilidades, ya en forma temporal, bien de manera permanente "cuando lo justifiquen su naturaleza y condiciones particulares". Conviene hacer notar, antes de analizar las excepciones decretadas por la ley, que estamos en presencia de una facultad discrecional, lo que quiere decir que el Congreso federal no está obligado a consignar excepción alguna, así como también que puede suprimir en cualquier tiempo las que hubiese establecido, siempre, claro está, respetando el principio de la irretroactividad de las leyes.

Las excepciones que contempló el legislador ordinario se encuentran en el artículo 100P del capítulo quinto bis del título segundo de la Ley, consecuentemente, en la parte de principios generales: a) La primera está comprendida en las fracciones primera y segunda del precepto citado, y se refiere a *las empresas de nueva creación*, pero comprende dos hipótesis: la fracción primera se ocupa, simplemente, de *las empresas de nueva creación*, sin agregar ningún calificativo o circunstancia, y las exceptúa "durante los primeros dos años de funcionamiento", con lo que da a entender que el beneficio se otorga a todas las empresas que inician sus actividades. La fracción segunda repite la idea de empresas de nueva creación, pero agrega la fórmula: "*dedicadas a la elaboración de un producto nuevo*"; la misma fracción dice que "la determinación de la novedad del producto se ajustará a lo que dispongan las leyes para fomento de industrias nuevas", remisión que tiene por objeto ofrecer un criterio legal definido para la determinación del concepto; la excepción se limita a los cuatro primeros años de funcionamiento de la empresa, por lo tanto, dos años más que en el caso de la hipótesis primera. La *Exposición de motivos de la ley reglamentaria* proporciona la siguiente fundamentación:

La primera excepción se refiere a las empresas de nueva creación, durante los dos primeros años de funcionamiento. En la fracción segunda se amplió hasta cuatro años el tiempo de la excepción para aquellas empresas que además de ser de nueva creación, se dedican a la elaboración de un producto nuevo. En el caso de las primeras se estimó que un periodo de dos años es suficiente para normalizar su funcionamiento;

respecto de las segundas, se consideró que la introducción de un producto nuevo contribuye a fomentar el progreso general del país e implica un riesgo que amerita una mejor consideración.

b) La segunda exceptuación, mencionada también en la fracción novena de la *Declaración*, se desprende de la fracción tercera del artículo 100P ya citado, y comprende a "*las empresas dedicadas a la industria extractiva, durante el periodo de exploración*". Es suficientemente sabido que la industria extractiva, que es tanto como decir la industria minera, se desenvuelve en dos etapas: la exploración, para descubrir las vetas y determinar su costeabilidad, y la explotación. La doctrina ha llegado a la conclusión de que la exceptuación resulta innecesaria, pues es obvio que en el periodo de exploración no puede haber utilidades. El problema que actualmente se debate consiste en determinar si estas empresas pueden acogerse a la primera hipótesis de la primera excepción: de una manera general puede decirse que prevalece la opinión negativa, tanto porque la *Declaración* y la Ley limitaron la excepción al periodo de exploración, cuanto porque el descubrimiento de las vetas y la determinación previa de su costeabilidad no la justifica, ya que los metales tienen un mercado nacional e internacional firme y previsible. c) La tercera de las exceptuaciones se aplica a *las instituciones de asistencia privada* reconocidas por las leyes. El legislador ordinario la justificó diciendo que esas instituciones implican la afectación de un patrimonio y de sus productos a la obtención de fines humanitarios en beneficio de las clases necesitadas, lo que excluye la idea de utilidad repartible. d) La fracción v del multicitado artículo 100P menciona al *Instituto Mexicano del Seguro Social y a las instituciones públicas descentralizadas con fines culturales, asistenciales o de beneficencia*. La *Exposición de motivos* de la Ley contiene la explicación siguiente:

El solo enunciado de esta excepción es su mejor justificación, pues no se comprende que los ingresos que pagan los trabajadores y los patronos para la seguridad social de los trabajadores se distraigan de sus fines y se consideren como utilidades de la Institución. Razones semejantes explican la excepción en favor de las instituciones culturales descentralizadas, pues sus ingresos tienen un destino nacional y sirven para la preparación profesional de los jóvenes y para el progreso de la cultura.

e) La fracción sexta está destinada a lo que generalmente se denomina *la pequeña empresa*. Al redactarse el proyecto de ley, los economistas

sostuvieron que es frecuente en la pequeña empresa que las utilidades apenas alcancen para cubrir los costos de producción, un interés reducido al capital invertido y un modo honesto de vivir para el propietario. La comisión recogió esas observaciones y extendió la excepción a "las empresas que tengan un capital menor del que fije la Secretaría del Trabajo para cada rama de la industria", en la inteligencia de que la resolución podrá revisarse total o parcialmente "cuando existan circunstancias económicas importantes que lo justifiquen". Por lo tanto, el concepto de *pequeña empresa* no es fijo, sino móvil, lo cual, como dice la *Exposición de motivos* de la Ley "permite estar pendiente de las transformaciones económicas y variar periódicamente el tope que se hubiese fijado".

Si se analizan las cinco excepciones señaladas, se llega a la conclusión de que las dos primeras contienen una exceptuación temporal, mientras las tres últimas tienen carácter permanente, lo que no impide, según ya explicamos, que cualquiera de ellas, o todas, puedan ser suprimidas por el legislador.

5. *El concepto utilidades de las empresas*: si se analiza la literatura de los últimos treinta años, se llega a la conclusión de que los empresarios y la doctrina vieron en el concepto *utilidades de las empresas* el nudo que impedía poner en movimiento el derecho otorgado por la *Declaración*. Dos cuestiones preocuparon especialmente a los estudiosos del problema: la primera concernía al concepto mismo de utilidades de las empresas; los economistas, los comentaristas de las leyes fiscales, los profesores de derecho mercantil y los maestros de derecho del trabajo, propusieron numerosos conceptos, pero nunca se llegó a uno más o menos uniforme. La segunda cuestión se refería a la manera de fijar la utilidad concreta de cada empresa, tema que hizo nacer varias ideas: propusieron algunos que una comisión mixta de representantes de los trabajadores y de la empresa estudiara cada año el resultado de las operaciones de la negociación, a fin de fijar la utilidad; inmediatamente surgió la pregunta respecto del procedimiento a seguir en la hipótesis, que amenazaba convertirse en la regla general, de que los miembros de la comisión no se pusieran de acuerdo; la controversia, se dijo, tendría que llevarse ante la jurisdicción del trabajo, pero su resolución supone estudios de naturaleza económica, difíciles de realizar en un corto plazo y, por otra parte, esos centenares de juicios sólo servirían para ahondar la oposición entre el trabajo y el capital.

Las dificultades señaladas condujeron a las ideas que en definitiva recogió la iniciativa presidencial: el régimen fiscal, explicaron algunos trata-

distas, descansa desde hace muchos años en la *Ley del impuesto sobre la renta*, cuya base es, precisamente, la utilidad de cada empresa, que es lo que constituye la renta gravable; por otra parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es un órgano técnico especializado, una de cuyas funciones consiste en la determinación de la utilidad gravable en cada empresa. Si la nación le confía sus derechos e intereses, parece razonable que también los trabajadores depositen en ella su confianza. Con este sistema, se continuó explicando, se supera el debate sobre el concepto de utilidad y se evita la proliferación de los juicios.

El Poder Ejecutivo acogió la idea y propuso en su iniciativa de reformas a la Constitución que "para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomaría como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del impuesto sobre la renta". Sin embargo, a fin de respetar el principio constitucional, que es uno de los elementos de los derechos del hombre, según el cual, toda persona debe tener una oportunidad para defender sus derechos, la misma iniciativa presidencial concedió a los trabajadores la facultad de "formular ante la Secretaría las objeciones que juzgaran conveniente"; a fin de hacer efectiva esta facultad, la Ley reglamentaria impuso a los empresarios la obligación de entregar a los trabajadores una copia de *la manifestación* que deben presentar a la Secretaría denunciando sus utilidades y de los documentos que la justifiquen.

6. *Trabajadores beneficiados*: la fracción novena de la *Declaración* no establece limitaciones ni restricciones, por lo que debe afirmarse que en esta materia rige también el principio general del derecho del trabajo sobre *igualdad de condiciones para todos los trabajadores*. Sin embargo, el legislador ordinario tuvo que afrontar diversas situaciones, pues, de un lado, algunos trabajadores habrían podido quedar excluidos del beneficio o sufrir una reducción injusta en su participación, y del otro lado, fue necesario reconocer que algunas personas, aun siendo trabajadores, no podían participar en el reparto: a) El artículo 100Q de la Ley, en sus fracciones tercera y sexta, resuelve el problema de tres categorías de trabajadores: en primer lugar, las madres trabajadoras son declaradas en servicio activo durante los periodos pre y postnatales, decisión que tuvo por objeto que no se redujera su participación como consecuencia de su inactividad temporal. La misma disposición vale para los trabajadores víctimas de un riesgo profesional, durante el periodo de la incapacidad temporal. El derecho mexicano del trabajo, en las dos hipótesis, decreta la suspensión unilateral de las relaciones de trabajo, quiere decir, suspende

temporalmente la obligación de prestar el servicio, pero el trabajador continúa disfrutando de sus derechos, esto es, percibe su salario y el tiempo de la suspensión se computa para fijar su derecho a las vacaciones y su antigüedad en la empresa; por lo tanto, los días o meses transcurridos durante la incapacidad deben considerarse como servicio activo para los efectos de la participación en las utilidades. La tercera hipótesis, prevista en la fracción sexta, se ocupa de los trabajadores eventuales, de aquellos cuyo trabajo no es fijo: no era posible hacer partícipes en las utilidades a quienes prestan sus servicios dos o tres días en un año, porque se complicarían grande e innecesariamente los cálculos y su participación resultaría siempre irrisoria; de ahí que la Ley señalara un periodo mínimo de sesenta días de trabajo en el año para tener derecho a la participación.

b) Las hipótesis que contemplaremos en los renglones siguientes, comprenden los casos de personas que quedan excluidas total o parcialmente de la participación: de conformidad con la fracción primera del ya citado artículo 100Q, "los directores, administradores y gerentes generales de las empresas, no participan en el reparto de las utilidades"; al discutirse en el Congreso federal el proyecto de ley reglamentaria, flotó nuevamente sobre los diputados la idea de que el derecho del trabajo es *un derecho de clase*, de lo que se dedujo que los altos empleados de las empresas no debían compartir las utilidades que pertenecían a la clase trabajadora, pues era incuestionable que aquellas personas no pertenecían a ella; se dijo, además, que los sueldos considerables y las gratificaciones de que disfrutaban, absorberían una parte grande de las utilidades de los auténticos trabajadores. La fracción quinta del mismo precepto previó otras dos hipótesis: sobre los aprendices y los trabajadores domésticos; los primeros porque su ingreso en la empresa persigue como finalidad principal la adquisición de una enseñanza técnica y profesional que les permita desempeñar trabajos de categorías elevadas, y los segundos porque el hogar de las personas no es una fuente de utilidades. Por último, la fracción segunda analizó la condición de "los trabajadores al servicio de personas cuyos ingresos derivan exclusivamente de su trabajo", para concluir que en esos casos no puede hablarse de una utilidad económica, sino de la retribución del trabajo de quien proporciona el empleo; ordenó no obstante la Ley, en su fracción citada, que "se les cubriera una cantidad no mayor del importe de un mes de salario", como una especie de compensación, lo cual, en su aspecto jurídico, es una prestación distinta.

7. *Principio distributivo de las utilidades entre los trabajadores*: la comisión encargada de preparar el proyecto de ley reglamentaria explicó

en un pequeño folleto, que había considerado dos criterios para la distribución de las utilidades: consistía el primero en dividir la utilidad global entre el número total de los trabajadores, de tal manera que cada uno de ellos recibiera una cantidad igual, salvo las diferencias que resultaren en función del número de días trabajados en el año, mientras el segundo tomaba como base el monto de los salarios percibidos por cada trabajador en el curso del año. Los dos criterios, explicó la comisión, ofrecen ventajas y presentan inconvenientes: el primero establece una norma de igualdad, basada en la simple permanencia en la empresa, lo cual, indudablemente, favorece a los trabajadores de más bajo salario, con la circunstancia, además, de que son ellos los más necesitados de ayuda; pero tiene el inconveniente de que rompe el principio de que los mejores servicios, por los conocimientos que presuponen, por la habilidad y el empeño del trabajador, entre otras características, deben ser mejor retribuidos, quiere decir, el sistema se opone a la idea de que quien se capacita y se esfuerza en el cumplimiento de su deber, tiene derecho a una retribución adecuada. El segundo sistema se apoya en las consideraciones finales que anteceden: las utilidades de una empresa y los ingresos de un trabajador, de un artesano o de un comerciante, son el resultado necesario y consecuente de los esfuerzos desarrollados; las utilidades y los ingresos no son un don caprichoso del destino, sino un efecto consecuente de la preparación, de la técnica empleada y de la actividad cumplida, por lo que quienes emplean esos recursos en mayor proporción, tienen derecho a esperar un mejor beneficio. La comisión y la iniciativa presidencial se colocaron en un justo medio: el derecho del trabajo tiene como finalidad suprema resolver el problema del hombre que trabaja, por lo tanto, y en la medida de lo posible, elevar los niveles de vida de los trabajadores de menores ingresos; pero al hacerlo debe cuidar los intereses y los derechos de todos los trabajadores, sacrificando únicamente la parte estrictamente indispensable. Por estas razones, la comisión y la iniciativa presidencial juzgaron conveniente dividir la utilidad repartible en dos partes, desprendida una de las ideas del primero de los sistemas, y la otra del segundo; de esa manera, dieron satisfacción a los dos puntos de vista. En consecuencia, y en los términos del artículo 100M de la Ley, la utilidad repartible se divide en dos partes idénticas: la primera se reparte por igual entre todos los trabajadores, tomando en consideración el número de días trabajados por cada uno de ellos en el año, independientemente del monto de los salarios que perciban, en tanto la segunda se distribuye en proporción al monto de los salarios devengados por el trabajo prestado durante el año.

8. *Concepto de salario*: el criterio adoptado en la Ley para la distribución de las utilidades, colocó al legislador ante el dilema de remitirse al concepto general de salario que domina todo el derecho del trabajo, o de fijar una noción particular, habiéndose decidido por la segunda solución: el artículo 100N dice que para los efectos de la participación en las utilidades, se tomará únicamente en consideración "la cantidad que perciba el trabajador en efectivo por cuota diaria", lo que significa, y lo establece así expresamente el precepto citado, que no se computan en el salario las llamadas *prestaciones accesorias o complementarias o prestaciones en especie*, ni la retribución que corresponde al *servicio extraordinario*. La *Exposición de motivos* justificó la solución en los siguientes renglones que transcribimos:

Se consideró indispensable precisar, para el efecto del reparto de las utilidades, lo que debe entenderse por salario, pues el concepto general del mismo no pareció adecuado como base para fijar la cantidad que debe corresponder a cada trabajador. Resultaría sumamente difícil y podría prestarse a numerosos errores, la determinación del valor que deba atribuirse a las prestaciones en especie que se entregan a los trabajadores. Por esta razón, se dispuso en el artículo 100N que para los efectos de la participación en las utilidades, se tomará como salario la cantidad que perciba cada trabajador *en efectivo por cuota diaria*, sin considerar las gratificaciones, percepciones y demás prestaciones señaladas en el artículo 86 de la Ley. Por razones idénticas, y tomándo además en cuenta su variabilidad, se juzgó preferible excluir del salario las sumas percibidas por concepto de trabajo extraordinario.

El legislador tuvo necesidad de completar su idea, pues en los casos de salario por unidad de obra, o a comisión, y en general, cuando la retribución no es fija, es necesario determinar lo que habrá de entenderse por cuota diaria. Ordenó el legislador que cuando se presenten esas circunstancias, se tome en consideración el promedio de las percepciones del año inmediato anterior.

9. *La naturaleza de la participación en las utilidades*: la doctrina mexicana de los años 1930 a 1950 partió de las ideas de Georges Bry (*Les lois ouvriers*) y de Marcel Planiol (*Traité élémentaire de droit civil*), transcritas en nuestro libro *Derecho mexicano del trabajo*. El primero de los maestros franceses afirmó que "la participación en las utilidades se añade al salario como un sobresueldo", sin que por ello, ni se suprima el sistema del asalariado, ni se convierta la relación de trabajo en un contrato de sociedad. En el mismo sentido, Marcel Planiol sostuvo que

“el sistema de la participación en las utilidades no cambia la naturaleza del contrato, pues la parte que toca a cada obrero en ellas es un suplemento del salario”; el ilustre profesor añadió que el elemento principal de la remuneración, que nunca debe faltar, es el salario, y que la participación en las utilidades es un suplemento, variable y accesorio. De conformidad con estas ideas, las opiniones de los tratadistas mexicanos eran casi uniformes, pero tenían un carácter teórico, ya que faltaba la decisión del legislador ordinario. La Ley reglamentaria de 1963 contiene el siguiente artículo 100S:

La participación en las utilidades a que se refiere este capítulo no se computará como parte del salario, para los efectos de las indemnizaciones que deban pagarse a los trabajadores.

En la *Exposición de motivos*, la comisión redactora del proyecto ofreció la explicación que transcribimos:

El artículo 100S dispone que la participación en las utilidades no se computará como parte del salario para los efectos de indemnizaciones, pues si bien la participación en las utilidades es un derecho derivado de la prestación misma de los servicios, tiene un fundamento distinto al salario. Éste es la cantidad que debe pagarse invariablemente al trabajador a cambio de su actividad, en tanto la participación en las utilidades es el derecho que corresponde al trabajador a participar en los beneficios de la producción.

En el mismo año de 1963, el secretario del Trabajo, en un folleto explicativo, ligó la idea de la participación en las utilidades con el pensamiento expuesto por Ramírez en la Asamblea Constituyente y, en consecuencia, presentó a la institución como el derecho de los trabajadores a concurrir en los beneficios que obtienen las empresas con su actividad.

De lo expuesto se desprende que los proyectos de reforma constitucional y legal y sus exposiciones de motivos y explicaciones, se apartaron de las ideas de Bry y de Planiol: el salario es la cantidad, más o menos fija, que debe pagarse invariablemente al trabajador a cambio de sus servicios; es, por decirlo así, el equivalente de su prestación, por lo que debe determinarse, con independencia a la participación que pueda corresponderle en las utilidades de la empresa, en función de las necesidades del trabajador y del costo de la vida. En aplicación de esta idea, los sindicatos obreros han sostenido repetidamente, y su opinión es la tesis predominante entre las autoridades y tribunales del trabajo, que en la fijación de las condiciones de prestación de los servicios en los convenios colectivos no

debe tomarse en consideración la parte que corresponda a los trabajadores en las utilidades, porque el salario debe cumplir su misión por sí mismo, entre otras razones, porque la participación en las utilidades posee un carácter aleatorio y variable. Por otra parte, según se deduce de los primeros párrafos de este ensayo y de las explicaciones de los autores de las reformas, la participación en las utilidades tiene un fundamento distinto: todo sistema económico, aun la esclavitud y la servidumbre, necesita mantener la vida de la mano de obra, y esa es la finalidad esencial del salario, de la misma manera que está obligado a la conservación de las máquinas e instrumentos de la producción, pero sobre esta simple función de mantenimiento se levanta, para usar los términos incomparables de Aristóteles, la idea de la justicia distributiva, que no permite que todos los beneficios se apliquen a uno solo de los factores de la producción.

La doctrina mexicana acepta en nuestros días, de una manera general, las nuevas ideas. Cree no obstante que la diferencia no tiene un valor absoluto, pues la participación en las utilidades, si bien con un fundamento económico y aun jurídico diverso, persigue la misma finalidad del salario, a saber, mejorar los ingresos para elevar la condición social de los hombres. Esta unidad de fines se manifiesta, dicen los profesores mexicanos, en la disposición contenida en el artículo 100T de la Ley, según la cual, las cantidades que correspondan a los trabajadores por concepto de utilidades, disfrutan de la misma protección de que goza el salario; así, a ejemplo, la prohibición de efectuar descuentos, su inembargabilidad, o la preferencia sobre los créditos civiles o mercantiles. Desde este punto de vista, continúa explicando la doctrina, el artículo 100R de la Ley, como una medida protectora especial, prohíbe hacer compensaciones de los años de pérdida con los de ganancia, o expresado con otras palabras: cada ejercicio anual se juzga separadamente.

III. LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS

Los principios de la nueva legislación que hemos presentado son claros y sencillos; de ellos puede decirse que hasta la fecha no han sido sometidos a ninguna crítica aguda. Pero nos falta la presentación y el análisis de lo que podría denominarse la pieza maestra del sistema, o el motor de la institución, la *Comisión nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas*, pues es a ella a la que toca decidir la proporción que ha de corresponder al trabajo en el proceso de la producción y distribución de los bienes.

Al organizar la Comisión, el poder revisor de la constitución respetó el principio, que es ya indestructible en el derecho mexicano, de integrar los organismos que se ocupen de los asuntos de trabajo en forma tripartita, con representantes de los trabajadores, de los empresarios y del Estado. La tesis surgió en la Asamblea Constituyente de 1916/1917 respecto de la justicia del trabajo, pues una de las más hondas e insistentes reivindicaciones de la clase trabajadora fue, precisamente, su separación de la justicia civil y la sustitución de los jueces tradicionales por cuerpos colegiados en los que estuvieran presentes representantes del trabajo y del capital: en todos los problemas del trabajo, argumentaron los hombres de aquella década, desde el conflicto entre un trabajador y su patrono hasta los conflictos colectivos, están presentes las dos clases sociales; es por lo tanto justo y natural que sus representantes concurren a los organismos de trabajo para vigilar sus procedimientos y discutir las decisiones. La *Declaración* extendió la idea a las comisiones municipales encargadas de señalar los salarios mínimos y determinar la participación en las utilidades. Por lo tanto, la reforma constitucional de 1961 se limitó a trasladar la idea a la nueva Comisión.

La Ley reglamentaria, en armonía con el espíritu de la reforma constitucional, introdujo un segundo principio, de la más alta importancia: la Comisión sería un organismo eminentemente técnico, porque el problema de la participación en las utilidades también lo era y su solución afecta a toda la clase trabajadora y a la economía del país. El término *organismo técnico* ha de entenderse en tres sentidos: en primer lugar, su integración debe efectuarse con un personal técnico, dotado de los conocimientos necesarios para enfrentarse a las grandes cuestiones que confrontan los problemas sociales y económicos; en segundo lugar, su actuación sería igualmente técnica, acopio de datos y su estudio, a fin de que, y llegamos ahora al tercer aspecto, la resolución tuviera asimismo un carácter esencialmente técnico.

1. *Estructura de la Comisión*: en ejecución de los principios que rigen la organización y funcionamiento de la Comisión, la Ley reglamentaria, en los artículos 421-I y siguientes, la integra con un presidente, un consejo de representantes y una dirección técnica.

El presidente de la Comisión es nombrado por el titular del Poder Ejecutivo federal, pero debe satisfacer dos requisitos técnicos: poseer título legalmente expedido de licenciado en derecho o en economía y haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo y económicos; siendo de

notar que los estudios deben referirse a dos aspectos de la vida social, íntimamente vinculados, pero no obstante distintos.

El consejo de representantes es el cuerpo central de la institución, reflejo fiel de los principios constitutivos de los organismos de trabajo, y se compone de dos elementos: la representación estatal, formada por el presidente de la Comisión, que tiene el voto oficial, y dos asesores, con voz informativa, nombrados por el secretario del Trabajo. El segundo elemento es un número igual, no menor de dos, ni mayor de cinco, de representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados y de los empresarios, designados en las convenciones a que debe convocar la Secretaría del Trabajo. Dos cuestiones merecen ser reveladas: la primera, que en la designación de los representantes de los trabajadores sólo intervienen los sindicalizados; y la segunda, que la representación estatal dispone de un solo voto contra los votos del trabajo y del capital, los cuales pueden ser desde cuatro hasta diez. Esta condición minoritaria, que existe en proporciones semejantes en todos los organismos de trabajo, no ha constituido un inconveniente para el funcionamiento normal y legal de dichos organismos, pues, salvo casos esporádicos, los representantes de los trabajadores y empresarios votan siempre en forma distinta, por lo que, en la inmensa mayoría de los casos, el representante del Estado es quien decide.

Finalmente, la dirección técnica consta de un director, de los asesores técnicos que designe la Secretaría del Trabajo y de los asesores técnicos auxiliares que nombren los representantes de los trabajadores y de los empresarios, en la inteligencia de que todo este personal debe poseer título legalmente expedido de licenciado en derecho o en conomía.

2. *Funcionamiento de la Comisión*: nos proponemos analizar el funcionamiento de la Comisión como un todo, y las funciones que cumple cada uno de sus tres órganos, las que si bien son distintas, están dirigidas a un mismo fin.

A) La Comisión tiene un deber único: fijar la participación en las utilidades. En el cumplimiento de este deber, recorre dos etapas: la primera, a la que creemos puede llamarse de *preparación y estudio*, tiene por objeto, como lo indica esta denominación, reunir los elementos técnicos y analizar las condiciones económicas del país y de las empresas, y concluye con la formulación de un informe de la dirección técnica, que se somete al consejo de representantes. La segunda, a la que pensamos le conviene el nombre de *etapa de discusión y resolución*, termina con la decisión que fija la participación. De conformidad con las normas legales,

la Comisión se integró para emitir la primera resolución, pero concluida esa misión se disolvió, lo que quiere decir que su actividad no es permanente. La posibilidad de una nueva reunión depende de la solicitud que presenten los trabajadores o los empresarios y de una nueva convocatoria de integración, expedida por la Secretaría del Trabajo, según explicaremos en un párrafo posterior.

B) El presidente es *el pivote en torno del cual gira la buena marcha del organismo*, al extremo de poder decir que el éxito de la Comisión depende de su actividad. Desde luego, es el jefe del personal técnico; convoca y preside el consejo de representantes y es el conducto para comunicar al secretario del Trabajo los asuntos que le importen a la Comisión; es, finalmente, el ejecutor de las resoluciones del consejo.

Su primera atribución concreta, punto de partida de todo el trabajo de la Comisión, está prevista en el artículo 428L de la Ley y consiste "en la preparación del plan de trabajo para la dirección técnica, que debe comprender todos los estudios e investigaciones necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional". Esta primera actividad es de la mayor trascendencia, pues el plan de trabajo determinará, de una manera general, la orientación de los estudios e investigaciones; claro está que puede solicitar la colaboración de los asesores técnicos estatales y auxiliares y aun de la misma dirección técnica, pero es de su incumbencia y responsabilidad la redacción definitiva; una vez concluido el plan, debe someterse para su aprobación o reformas, al consejo de representantes. La segunda atribución, señalada en el mismo artículo 428L, es consecuencia de la anterior y se expresa en el deber de reunirse periódicamente, por lo menos una vez al mes, con el director y los asesores técnicos para cambiar impresiones y vigilar el desarrollo de los estudios e investigaciones.

C) La dirección técnica es el órgano de recopilación de datos y de estudio, actividades que explican por sí solas la importancia de sus funciones; de ella podría decirse que es *el instrumento intelectual de la Comisión*.

Su misión fundamental estriba en dar satisfacción al plan de trabajo, tal como hubiese sido aprobado por el consejo. A este fin, la ley reglamentaria le otorga todas las facultades necesarias y adecuadas para que pueda practicar las investigaciones y relizar los estudios requeridos por el plan; sin duda, en el cumplimiento de su misión se halla bajo la dirección y vigilancia del presidente de la Comisión, pero la ley da a entender que disfruta de una libertad de trabajo e investigación plena, un efecto

de su integración como un cuerpo colegiado técnico. Por otra parte, en el desarrollo de sus funciones, la Ley le impone algunos deberes. Según el artículo 428S, la dirección puede y debe: a) Solicitar toda clase de informes y estudios de las instituciones oficiales, federales o estatales, y de las particulares que se ocupen de problemas económicos, tales, dice el precepto citado, como los institutos de investigaciones sociales y económicas, las cámaras de comercio, las de industria y otras instituciones semejantes; y en general, allegarse todos los elementos que juzgue necesarios y apropiados; b) La Ley quiso respetar una vez más el principio de que los hombres interesados en la solución de un problema deben ser escuchados antes de su resolución; de ahí la disposición del mismo artículo 428S, según la cual, la dirección "debe recibir y considerar los estudios, informes y sugerencias que le presenten los trabajadores y los empresarios"; por lo tanto, las organizaciones sindicales y cualquier trabajador o empresario, está facultado para dirigirse a la dirección; c) Indicamos en un párrafo anterior, que el trabajo de la dirección concluye con un informe, que debe ser presentado al consejo. La comisión redactora del proyecto explica que se vio colocada ante la alternativa de un informe o de un dictamen como resultado de las investigaciones y estudios, y que se decidió por el primero de los términos, en virtud de que un dictamen debe concluir con proposiciones concretas, lo que habría podido restringir la libertad de discusión del consejo y aun influir sobre su decisión.

D) El consejo es el órgano decisorio y, como su nombre lo indica, es *la voz de las clases sociales y del Estado*. Pero a fin de que pueda cumplir su alta misión, la ley distribuye sus funciones en dos periodos: de investigación y estudio el primero y de decisión el segundo. Aparentemente hay una duplicidad de actividades, pero el legislador pensó, por una parte, que estaría en contra del espíritu y del texto constitucionales la reducción de la acción del consejo al conocimiento de los trabajos de la dirección y a la deducción de las conclusiones que se desprendieran de ellos; por otra parte, los autores del proyecto juzgaron que la dirección técnica debía ser una primera instancia en el proceso de investigación y estudio, una especie de órgano auxiliar y en manera alguna un sustituto del consejo.

Partiendo de las anteriores ideas, la Ley reconoció la facultad del consejo para practicar directamente las investigaciones y realizar los estudios, solicitar informes, pedir la opinión de las organizaciones de trabajadores y empresarios, nombrar comisiones para que efectúen estudios especiales y,

de una manera general, "allegarse todos los elementos que juzgue conveniente", para el mejor desempeño de su cometido.

Concluido el primer periodo, el consejo se reúne para dictar la resolución final.

3. *Normas rectoras de la actividad de la Comisión*: al describir la estructura y las funciones de los órganos de la comisión, tuvimos que referirnos, si bien en forma indirecta, a las normas que rigen las actividades, pero vale la pena ofrecer una síntesis de ellas: a) La primera medida es la convocatoria que debe hacerse a los trabajadores y empresarios para que elijan sus representantes, y la designación del presidente y del personal técnico. b) La segunda, una vez estructurada la Comisión, es la formulación del plan de trabajo para la dirección técnica. c) Inmediatamente después, el presidente debe ordenar la publicación de un aviso, invitando a los trabajadores y empresarios de la república para que, dentro de un término de tres meses, presenten a la Comisión los estudios y sugerencias que deseen que considere, acompañados de las pruebas y documentos que les sirvan de justificación. d) La dirección técnica dispone de un término de ocho meses para desarrollar el plan de trabajo. e) Dentro de ese mismo término, el consejo puede efectuar las investigaciones y estudios que juzgue oportuno y las demás actividades que le corresponden. f) Concluido el término, debe dictarse la resolución definitiva.

4. *Requisitos de la resolución la Declaración y la Ley* señalaron los requisitos que debe satisfacer la resolución, señalamiento indispensable dado el carácter técnico de que se la revistió. Pueden dividirse en requisitos procesales y requisitos de fondo.

El artículo 428U, fracción quinta de la Ley, menciona dos requisitos procesales: a) *La Declaración mexicana de los derechos del hombre* ordena que toda resolución de las autoridades estatales debe estar fundada y motivada; en aplicación de este principio, el precepto citado dispone que "la resolución expresará los fundamentos que la justifiquen". b) En segundo lugar, el consejo tiene el deber, según mandato del mismo precepto, de "tomar en consideración el informe de la dirección técnica, las investigaciones y estudios que hubiese efectuado y las sugerencias y estudios presentados por los trabajadores y los empresarios".

La fracción novena de la *Declaración* y el artículo 100H de la Ley reglamentaria que la reproduce, dicen que "para fijar la participación de los trabajadores, la Comisión tomará en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe

percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales". La reforma constitucional se apoya en la idea, que hemos expuesto repetidamente, de que los beneficios de la producción corresponden a los dos factores que concurren en ella; de ahí que la participación del trabajo no deba ser tal que aniquile la que debe pertenecer al capital. La norma constitucional contempló el equilibrio de los intereses y señaló las circunstancias que debe tomar en consideración el consejo de representantes al emitir su resolución: la participación de los trabajadores ha de ser tal que deje libre una utilidad suficiente para que, por una parte, el capital invertido obtenga un interés razonable, congruente con las condiciones del mercado y, por otra, permita una reinversión que fomente el desarrollo industrial de la nación. En el campo de las posibilidades, la participación podría ser del 0.01 por ciento al 0.99 por ciento; claro está que estos números constituyen un absurdo, pero entre ellos debe buscarse un porcentaje razonable y justo, deducido de los estudios e investigaciones, que asegure al trabajo una participación adecuada y haga posible la vida cada vez más intensa del capital. Algunos sectores empresariales de México sostuvieron la tesis de que la fracción novena debía interpretarse en el sentido de que la ley reglamentaria tenía que determinar cuál era el interés razonable del capital y el porcentaje de utilidades destinado a la reinversión, a fin de deducir las cantidades resultantes de la utilidad global y fijar entonces la participación de los trabajadores sobre la utilidad sobrante. La doctrina más generalizada contestó diciendo que la fracción novena, como toda la *Declaración de los derechos del trabajo*, era un conjunto de derechos de los trabajadores, esto es, que el precepto constitucional no tenía como finalidad otorgar garantías o derechos al capital, por lo que la frase: *tomará en consideración para dictar su resolución...* no podía interpretarse como el deber de garantizar al capital determinadas percepciones, o lo que es igual, que la *Declaración* no ordena a la comisión fijar la participación mínima del capital, sino a la inversa, y esta es su única atribución, la que debe corresponder al trabajo.

5. *Naturaleza jurídica de la resolución*: en los círculos universitarios se preguntan los profesores y estudiantes cuál es la naturaleza jurídica de la resolución, mas por fortuna para la ciencia pura, la respuesta es casi siempre la misma. Los actos estatales, se dice, son de tres especies: legislativos, administrativos y jurisdiccionales, pero esta división puede derivar de dos criterios, a los que tradicionalmente se llama formal y material o sustancial. El primero atiende al órgano del cual procede al acto, mientras el segundo toma en consideración los efectos jurídicos que produce: para el

criterio formal no puede haber duda alguna, pues la Comisión es un órgano encuadrado dentro del Poder Ejecutivo. Si se atiende al segundo, lo primero que puede hacerse es descartar la naturaleza jurisdiccional de la resolución, pero puede y debe meditar sobre los otros dos términos de la clasificación. No podemos extendernos sobre el tema, pero pensamos, en armonía con el mayor número de profesores, que estamos en presencia de un acto legislativo; el ilustre maestro Piero Calamandrei escribió: "La ley, en sentido sustancial es una volición *general* en cuanto no se dirige a regular un caso solo sino toda una serie de casos similares en número indefinido, *abstracta* en cuanto no regula casos ya concretamente verificados en la realidad sino considerados en hipótesis como posibles en el futuro, e *innovativa* en cuanto crea derecho, dando relevancia jurídica a clases de hechos que antes no la tenían."* Y a fin de distinguir el acto legislativo de los actos administrativos, dice: "Mientras con la función legislativa, integrada por la jurisdicción, el estado establece y hace observar el derecho que regula la conducta de los otros y existe, por consiguiente, como fuente y como garantía del derecho, por encima y por fuera de las relaciones que el derecho regula para los otros, mediante la función administrativa, el Estado desciende y se sumerge él mismo dentro del derecho; y para alcanzar los más variados objetos de civilización y de bienestar colectivo, participa el mismo con carácter de administración pública en la vida práctica del derecho, convirtiéndose en sujeto de relaciones jurídicas al mismo nivel de todos aquellos para los cuales el derecho vale como regla de su concreto operar."** La claridad de los conceptos del maestro italiano hace innecesaria en nuestro concepto cualquier disquisición: la resolución de la Comisión es una *volición general, abstracta e innovativa* y en manera alguna un acto en el cual adquiriera el Estado la categoría de *sujeto de una relación jurídica, un acto mediante al cual el Estado se sumerja en el derecho para alcanzar determinados fines.*

6. *El procedimiento de revisión:* la resolución dictada por la Comisión disfruta de una duración indefinida. El poder revisor de la constitución estimó que no convenía señalar periodos fijos para su revisión, porque ello equivaldría a provocar controversias que en ocasiones podían ser artificiales, por lo que era preferible que la Comisión revisara el porcentaje fijado "cuando existan nuevos estudios e investigaciones que lo justifiquen"; por otra parte, dejó a la ley reglamentaria el cuidado de determinar

* *Instituciones de derecho procesal civil*, Editorial de Palma, Buenos Aires, 1943, p. 107.

** *Op. cit.*, p. 109.

el procedimiento que debe seguirse. En cumplimiento de ese encargo, el legislador ordinario estableció las normas siguiente: a) En armonía con el pensamiento constitucional, creyó el legislador ordinario que eran los trabajadores y los empresarios, esto es, los sectores interesados, quienes debían juzgar de la bondad o inconvenientes del fallo de la Comisión, por lo que eran ellos quienes debían presentar la solicitud de revisión. b) La solicitud se presenta ante la Secretaría del Trabajo por una mayoría que represente el cincuenta y uno por ciento de los trabajadores sindicalizados de la república o por un grupo de empresarios que tenga a su servicio ese mismo porcentaje de trabajadores. c) La solicitud debe contener una exposición de las causas y fundamentos que la justifiquen e irá acompañada de los estudios y documentos que la apoyen. d) La Secretaría del Trabajo, después de verificar el requisito de la mayoría, debe convocar a los trabajadores y empresarios para la elección de sus representantes. e) Integrada la Comisión, el consejo de representantes debe estudiar la solicitud, a fin de decidir si "los fundamentos que la apoyan son suficientes para iniciar el procedimiento de revisión", en la inteligencia de que si su decisión es negativa, se disuelve. f) Si su decisión es afirmativa, debe poner en movimiento la secuela procesal que señalamos al hablar del funcionamiento de la Comisión. g) Por último, el legislador ordinario juzgó que no era conveniente que las solicitudes de revisión siguieran la una a la otra, porque ello introduciría un ambiente de incertidumbre permanente; tal es la razón justificativa del artículo 428X, según el cual, "los trabajadores y los empresarios no podrán presentar una nueva solicitud de revisión, sino después de diez años de la fecha en que hubiese sido desechada o resuelta su solicitud".

IV. CONSIDERACIONES FINALES

El otorgamiento a los trabajadores de una participación en las utilidades de las empresas ha sido un intento generoso en la búsqueda de un sistema social y económico más justo. Creemos que no ha llegado el momento de emitir un juicio definitivo, pues la institución tiene apenas cuatro años de funcionamiento y son muchas las dificultades a las que ha tenido que enfrentarse; no puede decirse todavía que haya fracasado, pero tampoco es posible afirmar que ha producido los beneficios que se esperaba de ella. Ocurre con la institución lo que con nuestro sistema de los salarios mínimos: de 1917 a 1933 apenas si se aplicaron parcialmente en algunas entidades federativas; de la última de esas fechas a 1933, esto es, durante

treinta años, se fijaron por las comisiones municipales en una simple discusión entre los representantes de los trabajadores y de los empresarios, carente de datos y fundamentos técnicos; y en nuestros días, no obstante que otra reforma a la *Declaración* creó una comisión nacional paralela a la de la participación en las utilidades, tampoco son satisfactorios los que se han fijado, pues continúan siendo inferiores a las necesidades mínimas de los trabajadores.

La primera fuente de las dificultades está constituida por la resolución de la Comisión —una exposición de sus principios y contenido exige un ensayo tanto o más largo que éste— pues si bien es cierto que fijó el veinte por ciento como porcentaje que pertenecería a los trabajadores, autorizó una serie de deducciones que no están permitidas ni por la *Declaración* ni por la Ley y creó una tabla carente también de fundamento para introducir deducciones basadas en la mayor o menor importancia que en cada empresa representen el capital y el trabajo, lo que ha permitido a los empresarios reducir la participación de los trabajadores a mínimos que en ocasiones producen el aniquilamiento del derecho. Un dato altamente significativo para juzgar los efectos de la resolución de la Comisión se deduce del hecho de que la participación de los trabajadores ha venido disminuyendo año con año en casi todas las empresas, no obstante que muchas de ellas han aumentado su capital, sus instalaciones y el volumen de sus negocios. Habrá que esperar la primera revisión del fallo de la Comisión para emitir un primer juicio más o menos definitivo.

El poder revisor de la constitución no quiso llegar al sistema de la *cogestión* en la administración de las empresas, por lo que estableció en la fracción novena que “el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas”, pero, según se deduce del texto transcrito, tampoco la prohíbe. Pensaron los autores de la reforma constitucional que la *cogestión* debía ser el resultado de una evolución natural y de mejores relaciones entre el trabajo y el capital. Son ya muchos los sectores que se preguntan, vistos los problemas que ha suscitado la nueva legislación, si la suerte de la participación en las utilidades no está ligada a la *cogestión*, como el único medio eficaz de determinar y vigilar la verdadera utilidad de las empresas.

Lo trascendente de la institución es, según decimos líneas arriba, el propósito de buscar soluciones a la cuestión social. Quizá el sistema de

la participación en las utilidades fue un sueño romántico, que creyó posible asociar a los factores de la producción en una obra común, pero si fracasara, sería una prueba más de que las contradicciones entre las clases sociales no pueden superarse en el mundo capitalista.