

*Lij. 307*



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**TESIS DONADA POR  
D. G. B. - UNAM**

**EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO Y LA  
TEORIA TRUEBA URBINA**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

*Juan López Jiménez*



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO Y LA TEORIA TRUENBA URBINA.

CAPITULO PRIMERO.-

NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- Nuevo Derecho.
- 2.- Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo.

CAPITULO SEGUNDO.-

LAS DEFINICIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- Las Definiciones del Derecho Administrativo del Trabajo.

CAPITULO TERCERO.-

NATURALEZA SOCIAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

CAPITULO CUARTO.-

LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- Fuentes Jurídicas.
- 2.- Fuentes Espontáneas.
- 3.- La Constitución.
- 4.- La Legislación Administrativa del Trabajo y de la Previsión Social.
- 5.- Los Reglamentos Administrativos del Trabajo y de la Previsión Social.
- 6.- El Derecho Proletario.

CAPITULO QUINTO.-

INTERPRETACION DE LAS FUENTES.

CAPITULO SEXTO.-

PRAXIS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

CAPITULO SEPTIMO.-

CONTRADICCIONES ENTRE LA TEORIA Y LA PRACTICA.

CAPITULO OCTAVO.-

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- El Internacionalismo Presidencial en las relaciones Públicas y Privadas.

- 2.- El Presidente como Supremo Poder en la Administración Pública y Social.
- 3.- La Revolución Mexicana.
- 4.- El Presidente en la Constitución.

CAPITULO NOVENO.-

LOS GOBERNADORES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

CAPITULO DECIMO.-

INFLUENCIA DE LAS AUTORIDADES PUBLICAS ADMINISTRATIVAS EN LA LEGISLACION Y EN LA JURISDICCION DEL TRABAJO.

- 1.- Su Influencia en la Legislación y en la Jurisdicción del Trabajo.

CAPITULO DECIMO PRIMERO.-

INQUIETUD CIENTIFICA POR EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- El Proyecto Trueba: Futuro Código Administrativo del Trabajo.
- 2.- La Formación del Código Administrativo del Trabajo.

CONCLUSIONES  
BIBLIOGRAFIA

CAPITULO PRIMERO.-

NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- Nuevo Derecho.
- 2.- Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo.

## NUEVO DERECHO.

Antes de iniciar el estudio sobre el derecho administrativo del trabajo, se expondrá brevemente lo que es el derecho social.

Se considera, que en México nace la idea de un derecho social con la declaración de los derechos sociales contenidos en los artículos 27 (Derecho Social Agrario), 28 (Derecho Social -- Económico) y el 123 (Derecho Social del Trabajo), los cuales forman parte principal, de la Constitución Mexicana de 1917, resultado de nuestra revolución.

La existencia de este derecho es ya indiscutible, lo -- cual afirman diversos autores, entre ellos Gierke, Weimar con la Constitución de 1919, distinguido maestro de Lyon, Paul Pic con su legislación industrial, encontrándose estos entre los grandes publicistas de nuestra época, así como eminentes juristas nacionales, desde Ignacio Ramírez, "El Nigromante", en el Constituyente de 1856-1857 y el legislador, José N. Macías en el Constituyente de Querétaro de 1917 y hasta nuestros días con la ideología social del maestro Alberto Trueba Urbina que en su obra Derecho Procesal del Trabajo, precisa el carácter reivindicatorio -- del derecho del trabajo y su profunda relación con el derecho -- social.

El Derecho Social es el conjunto de normas jurídicas -- destinadas a realizar la justicia social y del cual es alma ma-- ter el Nuevo Derecho del Trabajo, que tiene la función más huma-- nitaria del derecho en general, conceptuado por Gustavo Radbruch como un derecho de equilibrio.

Compartimos la opinión que acerca del derecho social -- nos da Alberto Trueba Urbina, afirmando que el derecho del traba-- jo, parte del derecho social y que éste, "es el conjunto de prin-- cipios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tien-- den a reivindicar a los que viven de sus esfuerzos materiales o-- intelectuales, para la realización de su destino histórico: so-- cializar la vida humana". (1)

No sólo es protector, sino reivindicatorio y socializa-- dor; por esto es derecho social...

En el Gran Debate de Querétaro se creó el Derecho So--- cial Positivo, base esencial de los textos de nuestra constitu-- ción, que es la máxima expresión de la doctrina social mexicana, no sólo porque protege y reivindica a los obreros, campesinos y-- a la clase económicamente débil, sino que además es redentor de-- los derechos del proletariado convirtiendo dichos textos en ins-- trumentos realizadores del cambio de estructura político-social-- a la legalidad socialista.

(1) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1970. p. 135.

Y es así cómo de los artículos 27, 28 y 123 emergen las normas sociales que forman el derecho administrativo social y -- por ende la aplicación del derecho del trabajo y de la previsión social, del derecho agrario y del derecho económico; por lo tanto es el poder público legislativo quien dicta las normas reglamentarias de los mencionados preceptos y el poder ejecutivo expi de los reglamentos administrativos de las normas reglamentarias, interviniendo además en la aplicación de la legislación social - administrativa.

La declaración de derechos sociales en la Constitución- trabajo consigo la penetración del derecho del trabajo y de previsión social, así como también del derecho agrario y del económico, tanto en la parte política de la misma como en la social, pe ro lo más trascendental es la penetración en los poderes públi-- cos y en los poderes sociales del Estado moderno.

Con los artículos constitucionales antes mencionados, - no sólo es creado el nuevo derecho social, sino también tipifica dos los derechos sociales reivindicatorios en favor de obreros, - ejidatarios o comuneros, y al final frente al Estado político o- público, un nuevo Estado que intervenga activamente, se origina-- ron también nuevas funciones del derecho público y del derecho - social.

La penetración del derecho del trabajo dentro de la ac-



tividad pública, da lugar a dos funciones; una función puramente pública, socializante en favor del proletariado, y otra intervención social, para reivindicar y tutelar los derechos obreros y del campo.

Ambas funciones del Estado pueden conjugarse a través del supremo poder administrativo público ya que según los mandatos de nuestra Constitución ejerce también funciones de supremo poder administrativo social, materia que hasta nuestros días no ha sido estudiada por los administrativistas.

Empezaremos a profundizar en lo que es materia de estudio de esta tesis, el nuevo derecho administrativo del trabajo, o sea el derecho del trabajo en la administración pública.

Ha sido el poder administrador quien se ha encontrado frente a la realidad política, económica y social y, ante situaciones concretas, que requerían una urgente solución, intervino, ya fuese porque la ley se lo atribuía expresamente, o bien, para satisfacer el interés general. Esta intervención estatal se ha debido producir más habitualmente según la intensidad y frecuencia de los hechos sociales que la originaron. Lo cierto es que las cuestiones del trabajo, que tanta importancia adquirieron en el siglo pasado, obligaron a la administración a intervenir en la solución de los conflictos, huelgas, cuestiones sobre salarios, limitación de la jornada, etc. Bajo otros aspectos, la fre

cuencia de los accidentes del trabajo, muchas veces debidos a la falta de seguridad en las instalaciones y en las máquinas; las enfermedades originadas por la utilización y trabajo de ciertas sustancias; la insalubridad y falta de higiene en los establecimientos industriales, obligaron a la administración a considerar estos problemas como de interés general y a decidirse a intervenir, a fin de eliminar todos estos obstáculos que atentaban no sólo contra la moral y buenas costumbres tan importantes en tiempos pasados sino que lo más importante visto desde lo humano, la salud y seguridad de los trabajadores.

Considera Pérez Paton, que en el Derecho Administrativo hay una íntima vinculación, "en cuanto al régimen del trabajo y la fiel observancia de las leyes sociales, se hayan bajo el control de organismos especiales de la administración pública, como son; ministerios, inspectorías, oficinas y departamentos, tribunales conciliatorios, judicaturas, etc.". (2)

Todo ello revela la importancia que el Derecho Administrativo presenta en el laboral y su influencia evidente.

Estos conceptos que sobre la actividad administrativa - como ejercicio del Derecho del Trabajo, que nos han dado estudios de la materia, afirman también la existencia del Derecho Administrativo del Trabajo.

(2) Derecho Administrativo del Trabajo. Buenos Aires. Tomo VI. Enciclopedia Jurídica Omeba. pp. 933 y 934.

Independientemente de la intervención de la administración Pública en las relaciones laborales, esta intervención no originó el derecho del trabajo, por lo que tampoco el derecho administrativo del trabajo es disciplina derivada del derecho público administrativo, sino del derecho social del trabajo, rama nueva y autónoma en el campo de la ciencia jurídica.

El Derecho del Trabajo tiene su origen en el régimen de explotación del hombre por el hombre, más que en la intervención de las autoridades administrativas en las relaciones laborales, en la necesidad social de proteger y reivindicar los derechos de los trabajadores.

Durante nuestra historia, podemos ver la intervención de la autoridad administrativa en los conflictos laborales:

En la etapa del porfiriato los industriales son favorecidos por el Jefe de Estado; ya iniciada la Revolución de 1910, Don Francisco I. Madero, Presidente de México, se inclina en favor de los trabajadores, creando así el Departamento del Trabajo que dependía del Congreso Constituyente de Querétaro, para que fuera combatido el régimen Capitalista de explotación en el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, para proteger, tutelar y redimir a los trabajadores, de donde proviene el derecho administrativo del trabajo, con rasgos autónomos, que siendo una rama del derecho del trabajo, es, como lo veremos más adelante, -

parte esencial del nuevo derecho social de nuestro tiempo.

Estos preceptos tratan de demostrar el origen administrativo del derecho del trabajo, por el cual se da vida a una nueva materia jurídica, de la cual nos ocuparemos: "El Derecho Administrativo del Trabajo".

#### NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

A diferencia de los que opinan que el derecho administrativo es rama del derecho público y por consiguiente dentro de éste se debe estudiar el derecho administrativo del trabajo; nuestra opinión es en el sentido de que no es así, ya que ésta es rama del derecho del trabajo y disciplina integrante del derecho social, originándose ambas con el artículo 123 Constitucional, que da vida a la función social del Estado moderno, interviniendo en los conflictos entre los factores de la producción, cuando se inicia el cambio social por la lucha de clases entre empresarios y obreros, en el artículo 123 y en las leyes sociales del trabajo se consignan expresamente las funciones ausentes en el Estado político y que ahora se le encomiendan al Estado social.

El derecho público anterior a nuestra Constitución de 1917, no le encomendaba facultades al Estado político para intervenir en las relaciones laborales y cuya abstención se reflejaba en la Administración Pública; pero, cuando intervenía, era en for

ma favorecedora para los explotadores y latifundistas sin reparar en los grupos débiles de la colectividad. El presidente de la República no intervenía en ninguna forma para favorecer a los trabajadores, su función se concentraba al servicio público que se extendía a toda la colectividad y a solidarizarse, cuando era necesario, con los proletarios e industriales, solidaridad que tuvo como consecuencia la gran huelga de Río Blanco de 7 de Enero de 1907, que fue provocada por el injusto laudo arbitral dictado por el Presidente de la República, Porfirio Díaz, en apoyo de los empresarios textiles.

A raíz de la creación de la Constitución de Querétaro, en la actividad administrativa quedó comprendida la facultad reglamentaria de las leyes del trabajo, conforme a su naturaleza social; naciendo así una actividad administrativa tuteladora y reivindicadora de los campesinos y obreros en cumplimiento de los artículos 27 y 123 respectivamente.

Esto demuestra que el Derecho Administrativo del trabajo nada tiene que ver con la administración pública y aún menos regula un servicio público. Sino, como se dijo antes, es una nueva actividad social laboral, encomendada al Estado moderno, en su nueva función social, sin negar que se vincula a una autoridad que emana del derecho público administrativo; aunque su función es exclusivamente social, al ejecutar leyes de carácter social, como lo veremos en el contenido revolucionario del texto del ar-

artículo 123, donde es protector y reivindicador de la clase obrera. Así, se afirma que este nuevo derecho, es independiente del -- derecho público, pese a que su ejercicio corresponde no sólo a -- las autoridades sociales, sino también a la autoridad política y a la autoridad pública, por lo que el derecho administrativo del trabajo es rama del derecho laboral, como se consigna en el ar-- tículo 123, en sus leyes reglamentarias y en diversos estatutos-- jurídicos y sindicales, materias formadoras del Derecho Social.

Este derecho social, en México es prácticamente nuevo, - ya que nació a raíz de la revolución de 1910, no estudiado en su totalidad ni en su especulación científica, por los especialis-- tas en derecho del trabajo, exceptuando a los estatutos realiza-- dos por el Maestro Trueba Urbina, iniciados con la tesis reivindi-- catoria, que es presupuesto indispensable de la teoría integral-- del derecho.

Dentro de este amplio Derecho, visto desde la práctica, corresponde a las autoridades políticas y sociales, dentro de sus respectivas jurisdicciones y ámbito territorial.

Y así vemos que nuestra materia de estudio, el derecho-- administrativo del trabajo, como la previsión social, son partes-- del derecho laboral, ya que se integran con instituciones, prin-- cipios y normas del artículo 123, leyes reglamentarias y regla-- mentos o estatutos de éstas, así también como con los sindicatos

sin olvidar a la costumbre y a la jurisprudencia social.

El conjunto de normas fundamentales administrativas del trabajo y de la previsión social, contenidas en el artículo 123, en sus leyes reglamentarias, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Leyes del Seguro Social para Trabajadores y de Seguridad y Servicios Sociales para Burócratas y Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, así como los correspondientes reglamentos administrativos e instituciones derivadas de las normas legales, -- constituyen el extenso campo del derecho administrativo del trabajo y de la previsión social, una de las ramas más frondosas.

También forman parte del derecho administrativo del trabajo, las normas y funciones de la administración sindical y cooperativa del trabajo; a la vez que hace valer y respetar los derechos de los trabajadores cuando son violadas las leyes y reglamentos laborales y los derechos de la previsión social, que constituyen este derecho administrativo del trabajo. A fin de preservar el orden jurídico y económico entre las relaciones obrero-patronales y los factores de la producción. El no cumplimiento de esas normas se sanciona por la vía administrativa, a no ser que sean conflictos laborales, corresponde sancionar en estos casos a los órganos de la jurisdicción del trabajo: Juntas de Conciliación y Arbitraje, o tribunales burocráticos.

La Administración Pública del Trabajo se ejerce en el -

aspecto Federal, por el Presidente de la República quien es la máxima autoridad administrativa del trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de Industria y Educación Pública, de Hacienda y Crédito Público, Inspectores Federales del Trabajo y Procuraduría Federal del Trabajo en asuntos federales especificados en las fracciones XXXI del apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, y referente a materias de la competencia de acciones o departamentos del trabajo, inspectores y Procuraduría de la Defensa del Trabajo dependiente de aquéllos, son las autoridades políticas las que tienen a su cargo la aplicación del derecho social administrativo del trabajo.

Estas autoridades federales y locales, vigilan el cumplimiento de las leyes y reglamentos laborales por empresarios y patronos, en todos los casos que se puedan dar. Entonces impera la teoría social del derecho administrativo laboral, siendo su actividad proteccionista, tuteladora y reivindicatoria de los derechos de los trabajadores.

Cuando las violaciones patronales a las normas administrativas no sean reparadas en el campo de la administración pública, los trabajadores podrán ejercer sus acciones ante los tribunales del trabajo, sin perjuicio de que se apliquen las sanciones del trabajo, administrativas, tipificadas en las leyes y reglamentos laborales. Así es como la administración pública ejerce el derecho del trabajo.



CAPITULO SEGUNDO.-

LAS DEFINICIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- Las Definiciones del Derecho Administrativo del Trabajo.

## LAS DEFINICIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

A cerca de el derecho administrativo del trabajo los -- tratadistas extranjeros opinan de diferentes maneras, los maes-- tros alemanes consideran que se debe de estudiar como una parte-- del derecho del trabajo que ampara al trabajador; los italianos-- lo identifican con toda la legislación social laboral; algunos -- más, lo advierten a través de las relaciones de subordinación al-- Estado, de empresarios y trabajadores, como elementos del derecho del trabajo.

Esto, como resultado de sus diversas legislaciones labo-- rales, y algunas vuelven a incluir el contrato de trabajo dentro del Código Civil y algunas normas laborales dentro del Procedi-- miento.

Por lo tanto han llegado a sostener la tesis de que en-- las relaciones laborales hay normas de derecho privado y público y para estudiarlas dentro de la disciplina laboral, le denominan derecho administrativo del trabajo. Lo cual según nuestra legis-- lación no es aceptable ni compatible, ya que independientemente-- del derecho público y del privado, el derecho del trabajo es ra-- ma del derecho social.

La coexistencia en la regulación de las relaciones de - trabajo, de normas de derecho privado y otras de derecho público,

ha incluido a algunos autores -que evidentemente atribuyen una - trascendencia excesiva a la distinción entre derecho público y - privado- a trazar una diferencia entre las disposiciones del --- derecho laboral de naturaleza privada y las del carácter público, agrupando estas últimas en una rama denominada "derecho administrativo del trabajo", y no ha faltado quien, teniendo en cuenta- que la mayor parte de la legislación social se inspira en princi pios de carácter público, ha asimilado sin más ésta, con el alu- dido derecho administrativo del trabajo. Haciendo alusión a seme- jante contrasentido de las autoridades extranjeras, Mario L. De- veali precisa estas ideas al respecto.

Este autor, recogiendo una definición de Leonello R. Le- vi, acerca de la legislación social como; "La esfera del ordena--- miento jurídico administrativo, que tiene por objeto el amparo de las categorías de trabajadores, con finalidades de interés nacio\_ nal", una denominación más exacta sería la de: "derecho adminis-- trativo del trabajo", no aceptando el concepto de "legislación - laboral", ya que este se utiliza en la doctrina del ordenamiento que tiene por objeto, la relación del trabajo, en la reglamenta--- ción del derecho privado.

Con relación a las distintas normas relativas a la sis- tematización de la materia, en una obra doctrinaria o un texto - legislativo, respecto al concepto del derecho administrativo del trabajo Deveali, escribe:

"Bajo este último aspecto puede resultar conveniente -- agrupar con el nombre de derecho administrativo del trabajo, las normas que se refieren a la formación y el funcionamiento de los órganos estatales, que fiscalizan el cumplimiento de las prescripciones legales en materia de trabajo.

Pero consideramos que sería inoportuno hacer dos exposiciones separadas de las normas que rigen una misma institución, estudiando en la parte dedicada al derecho laboral, propiamente dicho, las de carácter privado que emanan de la voluntad contractual, para examinar sucesivamente, en otra parte dedicada al derecho administrativo, los límites que la ley fija a dicha voluntad y las normas que prevalecen sobre ella, sustituyéndose a la misma, en virtud de su carácter coactivo e inderogable.

Y aún más inoportuno nos parece el esfuerzo de considerar a toda la legislación social, como una parte del derecho administrativo, por el solo hecho de estar la primera, casi completamente embebida de principios de derecho público. En efecto, no todo el derecho público puede considerarse como derecho administrativo. Más lógico resulta considerar, sin más, el derecho del trabajo como una rama del derecho público, olvidando que el centro del mismo lo constituye el contrato de trabajo, que, según el derecho tradicional y la mayoría de las legislaciones contemporáneas, es y continúa siendo una relación de derecho privado y que la inderogabilidad que caracteriza la mayoría de las normas labo

rales, no siempre indica la prevalencia del interés general sobre el individual, sino que responde a menudo a la preocupación del Estado de remediar la situación de inferioridad del trabajador frente al empleador, atribuyendo carácter imperativo a normas que en una situación de equilibrio, tendrían carácter meramente dispositivo". (1)

Fuera de los marcos del derecho público y privado, como una figura social, desapareciendo la autonomía de la voluntad de los particulares, considera la legislación mexicana social de la estructura del contrato de trabajo.

En México no se ha estudiado mucho aún sobre la teoría del derecho administrativo del trabajo, para su ubicación en el derecho público algunos tratadistas sostienen que el derecho del trabajo corresponde a esta disciplina y también nuestra novísima legislación laboral sigue la misma orientación en el artículo 5º pero de acuerdo con los principios y textos de nuestro artículo 123, que está por encima de dicho precepto, el derecho del trabajo forma parte del derecho social, porque esta materia tiene contenido y sentido reivindicatorio y porque su gran sustantividad revolucionaria destaca frente al auténtico derecho social, convertido en disciplina jurídica de la más alta jerarquía en el artículo 123, en función protectora y reivindicatoria de los obreros

---

(1) Mario L. Devali. Lineamientos del Derecho del Trabajo, 3a. Ed., Buenos Aires, 1956. pp. 66 a 69.

y de los campesinos y, en general, de los económicamente débiles, constituyendo una disciplina jurídica que necesariamente tiene - que enfrentarse al derecho público y el derecho privado para la realización de sus fines, distintos uno y otro de cualquier -- otro estatuto influido por el propio derecho social; de aquí des tacamos como parte de este derecho laboral y por ende, las insti tuciones, principios y normas que integran el derecho administra tivo del trabajo. (2)

Define el jurista Gottschalk, el derecho administrativo- del trabajo en los términos siguientes:

"Conjunto de instituciones y normas que disciplinan la- acción del Estado en el ejercicio de su función de garantizar y- hacer efectivo el cumplimiento de los preceptos legales que con- carácter imperativo y por tanto, inderogables por la voluntad de las partes del contrato o de la mera relación del trabajo, hayán dose dirigida a resguardar y realizar, con mayor o menor grado - de intensidad, el interés de la colectividad y a las condiciones vitales del Bienestar Social. (3)

Coincidiendo con el pensamiento Universal, esta defini- ción sostiene que el derecho del trabajo es protector de los tra bajadores, tendiente a conseguir bienestar social, pero nuestro-

(2) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo. México, - 1970, pp. 115 y ss.

(3) Guillermo Cabanellas. Introducción al Derecho Laboral, Vol.- II, Buenos Aires, 1950, p. 406.

derecho del trabajo tiene una trascendental función reivindicatoria y frente a la legislación universal de los países capitalistas, esta función reivindicatoria pasa también al derecho administrativo laboral, en cuanto se hace gradualmente efectiva a través de la política social. Por lo tanto, es función de este derecho, tutelar en todo lo que se relacione con la prestación del trabajo, vigilancia del mismo, la higiene y salubridad que conservan la vida y salud del trabajador, pero con tendencias siempre reivindicatorias, tutelando a todos los trabajadores, empleados, obreros, profesionistas, maestros, artistas, deportistas, etc.

No se distinguen por lo tanto, las públicas funciones -- del Estado, de las sociales, consecuencia de la teoría constitucional, que son distintas en contenido y destino en nuestra ley fundamental.

Por otra parte Ernesto Krotoschin, dice, sobre el contenido del derecho administrativo laboral, dentro del derecho público;

"El derecho administrativo del trabajo impone, en consecuencia, tanto a los empleados como a los trabajadores, sobre todo a aquéllos, ciertos deberes esencialmente "sociales", en el -- sentido de que su cumplimiento se exige en interés de la sociedad entera, organizada como Estado. De ahí que estos deberes ad--

quieren el carácter de derecho público (no sólo de orden público). Existen frente al Estado y no en la relación mutua, si bien indirectamente surten a veces también efectos sobre ésta". (4)

Este autor, al igual que nosotros, afirma la existencia del derecho social laboral, así como la función social del derecho administrativo del trabajo, imponiendo con su cumplimiento -- deberes sociales tanto a los trabajadores como a la organización del Estado. Pero a la vez le da un carácter de derecho público a los deberes, que llama esencialmente "sociales" que impone el derecho administrativo del trabajo, que a nuestro modo de ver y siguiendo un estudio de nuestra ley, debemos distinguir las funciones públicas siguiendo las normas de nuestra Constitución, dichas relaciones tienen el carácter de sociales.

Algunos autores extranjeros no aclaran todavía su idea sobre el derecho administrativo laboral, el jurista europeo Nicola Jaeger, dice sobre el derecho administrativo laboral: "Conjunto sistemático a las normas que disciplinan la actividad de las partes y del juez y de sus auxiliares en el proceso individual, colectivo e intersindical no colectivo del trabajo". (5)

En esta definición se confunden los criterios que sobre el derecho procesal y administrativo del trabajo tiene el autor,

(4) Ernesto Krotoschin. Instituciones de Derecho del Trabajo, -- Buenos Aires, 1964. Tomo 00. p. 234.

(5) Nicola Jaeger. Corso di Diritto Procesual del Lavoro, Padova, 1936. p. 1.



nombrando a las partes en el proceso y a los órganos jurisdiccionales del trabajo en particular, en vez de mencionar administración pública Estatal en materia de trabajo. Y es por eso que --- afirmamos que el derecho administrativo laboral, parte integral del derecho social, es de creación mexicana derivada de nuestra Carta Magna la Constitución de 1917.

NUESTRA DEFINICION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO  
DEL TRABAJO.

El derecho laboral, parte del derecho social, se ha -- creado una nueva rama la cual es nuestra materia de estudio, alcanza en relación con las funciones de la Administración Pública y Social, la protección, la existencia, reivindicación y tutela de la clase obrera; sin embargo dicha teoría no se ha nacionalizado ni popularizado, sino que se ha reducido a la protección legislativa administrativa de los trabajadores y su desarrollo, en sus relaciones obrero-patronales.

Así vemos que el derecho administrativo mexicano del -- trabajo, tiene, además de un destino existencial y proteccionista, el reivindicatorio, como se resume en el artículo 123, siendo también el único que en los países democráticos proclama derechos - sociales con un sentido redentor preñado de contenido social.

Concordando estas ideas, con la definición del derecho-

del trabajo, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico; socializar la vida humana". (6)

Y es así que en relación a las particularidades del artículo 123, de nuestra Constitución y de sus preceptos reglamentarios, estructurando el derecho del trabajo en sus ramas administrativas, sustantiva y procesal, definimos esta materia como parte del derecho social laboral.

"El derecho administrativo del trabajo se compone de principios, instituciones, normas protectoras y reivindicatorias de los trabajadores, estatutos sindicales, así como de leyes y reglamentos que regulan las actividades sociales de la Administración Pública y de la Administración Social del Trabajo". (7)

A partir de aquí da lugar no sólo a la teoría jurídica-social de todas las ramas del derecho laboral, y entre los cuales está el derecho administrativo del trabajo, cuya función legislativa y administrativa es su fórmula jurídica, correspondiéndole la reglamentación y aplicación de las normas administrativas del trabajo. En el ejercicio de sus funciones sociales la Administración Pública y las autoridades laborales, creen y aplican nuestro derecho administrativo del trabajo adjetivo y sustan

(6) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo, 2a. Ed. México, 1972. Edit. Porrúa. p. 136.

(7) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. T. I. 1a. Ed. México, 1973. Edit. Porrúa. p. 136.

tivo, como lo consigna el artículo 123 Constitucional, y en las leyes laborales, como la Ley Federal del Trabajo, la de los Trabajadores al Servicio del Estado, disposiciones y reglamentos para la protección del trabajo humano, y obtener por medio de las instituciones y leyes protectoras de los trabajadores por la vía -- administrativa, reivindicaciones sociales y económicas, expresando así los poderes públicos la política social.

El derecho administrativo laboral en el orden positivo y científico, impulsa la ciencia de la Administración Social en todas sus manifestaciones, tanto en las relaciones de producción como en cualquier actividad laboral, siendo inminente la futura realidad socialista.

La penetración del derecho del trabajo en las funciones públicas, que pueden ser meramente públicas o de carácter social, ambas funciones autónomas del Estado moderno, conjugándose en el supremo poder administrativo público, dan vida a nuestra disciplina, el derecho administrativo del trabajo. Este derecho administrativo laboral emerge del artículo 123 constitucional y de sus normas sociales aplicándose así el derecho del trabajo y de la previsión social a favor del trabajador, por lo cual lo clasificamos en derecho social administrativo del trabajo y de la previsión social en cuanto a su aplicación.

El derecho administrativo laboral es aquel que discipli

na un conjunto de actividades dirigidas a tutelar y reivindicar a los trabajadores para los cuales la norma administrativa social del trabajo, les otorga las potestades que generan dichas actividades.

El derecho administrativo del trabajo está constituido por el conjunto de leyes fundamentales y reglamentarias, los reglamentos laborales y sindicales, así como estatutos, para ser observadas en las relaciones entre los trabajadores, patrones y los factores de la producción con el propósito de conservar el orden jurídico y económico en éstas, sancionados por la vía administrativa toda infracción a éstas normas.

Y así, afirmamos que el derecho administrativo del trabajo es un conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad de los tribunales y el proceso laboral, para el mantenimiento del orden jurídico y económico en las relaciones obrero patronales. El derecho administrativo laboral realiza el derecho al ejercicio de la jurisdicción para el cumplimiento de las normas jurídicas y contractuales del trabajo violadas, para conservar el orden económico entre los factores de la producción, o entre algunos de éstos cuando se deriven conflictos del contrato laboral o de hechos relacionados con él.

Mas la intervención estatal no debe ser rígida sino humana, inspirándose en principios de justicia social, ya que el -

derecho del trabajo reivindica la humanización del derecho en --  
los últimos tiempos. Y es por ello cómo la administración públi-  
ca por medio de nuestro derecho administrativo del trabajo, cum--  
ple con la función más altruista del derecho, como es la justicia  
social y la humanización del derecho reivindicando así los dere-  
chos del hombre.

**CAPITULO TERCERO.-**

**NATURALEZA SOCIAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL  
TRABAJO.**

## NATURALEZA SOCIAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

En la ciudad de Querétaro del 26 de diciembre de 1916 - el 23 de Enero de 1917, tuvo lugar el Gran Debate, que culminó - con la primera Declaración de Derechos Sociales en nuestra Constitución; pero teniendo estos derechos no sólo una función comunitaria o de equilibrio en las relaciones laborales, sino esencialmente reivindicatoria de los derechos proletarios. Y fué así cómo en nuestra Constitución de 1917, se crea el derecho social positivo por primera vez en el mundo, como se muestra en los artículos 27, 28 y 123; textos protectores y redentores de campesinos, ejidatarios, comuneros, obreros y trabajadores.

Por lo tanto fueron los constituyentes los que crearon el constitucionalismo social, al nacer la primera Constitución político-social del mundo dejando así de ser el Estado moderno solamente político, ejerciendo funciones de carácter social. Absorbiendo así el derecho social positivo al derecho público.

Dentro de la Constitución la declaración de derechos sociales realiza, la penetración del derecho del trabajo y de la previsión social, tanto en la parte política como en la social de la misma, pero lo más importante es su penetración en los poderes públicos y sociales del Estado Moderno, originándose un nuevo derecho administrativo del trabajo.

Pero todavía existen diversas legislaciones y tratadistas que estiman que el derecho administrativo del trabajo es parte del derecho público, así que esta corriente legislativa y doctrinaria ubica las relaciones laborales dentro del derecho público al margen del derecho privado.

"En nuestro derecho del trabajo, e incluso en el derecho administrativo laboral, ni el contrato individual de trabajo ni el colectivo, ni el contrato-ley, ni las relaciones entre el Estado y sus servidores, tienen carácter público, que implicaría subordinación al Estado Burgués". (1)

Algunos juristas dedicados al derecho del Trabajo de -- tendencia burguesa, sustentan la vieja tesis extranjera y jurisprudencia definida en la ejecutoria del 18 de Enero de 1936, de Francisco Amezcuá, en la que con toda ligereza y sin penetrar -- hondamente en nuestro artículo 123, se sostiene categóricamente que:

"El artículo 123 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, elevó a la categoría de Instituto de Derecho Público el Derecho Industrial o del Trabajo" (2)

Establece la teoría jurisprudencial de manera clara en-

(1) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. 1a. Ed. México, 1973. Edit. Porrúa. p. 137.

(2) Mario de la Cueva. Derecho Mexicano del Trabajo. T. I. México, 1969. Edit. Porrúa, S.A. p. 235.



la Nueva Ley Federal del Trabajo, en el artículo 5º que las normas de trabajo son de "orden público", siendo esta tesis deleznable y contraria al espíritu y textos del artículo 123 Constitucional.

Como habíamos mencionado antes, distinguidos tratadistas y legislaciones extranjeras, estiman que las leyes del trabajo son de orden público coincidiendo así con los jus publicistas, por lo que la Administración Pública actúa políticamente aplicando el derecho administrativo del trabajo, a no ser que necesariamente los poderes públicos desarrollen funciones sociales.

Tomando en cuenta la teoría de la Administración Pública, es cierto que el ejercer funciones distintas de las de aquellas, especialmente cuando obedeciendo disposiciones de la Constitución desarrollan funciones sociales, no dejando aún de conservar la calidad de autoridades públicas, tienden a socializar la actividad política. Y es por esto que la teoría social constitucional en lo que respecta al derecho administrativo del trabajo, salvo algunas actividades de carácter social que lleve a cabo la Administración Pública. Dándole dichas funciones al derecho administrativo del trabajo característico sui generis dentro de nuestro derecho mexicano.

El derecho administrativo laboral por su teoría política creada por la Constitución, obliga a la Administración Pública

ca, por lo referente a la legislación a ejercitar funciones sociales, con el fin de que su reglamentación y aplicación sea de carácter social. Y así vemos que el artículo 128 constitucional, obliga política y socialmente a los funcionarios públicos, porque se trata de un ente jurídico formado de normas políticas y sociales, a protestar, cumplir y hacer cumplir la Constitución.

Por ello, el derecho mexicano administrativo del trabajo se fundamenta en lo político para cumplir los preceptos sociales. El derecho administrativo del trabajo, siendo parte del derecho laboral, resulta ser derecho social manifestándose en la Constitución.

Es oportuno para una mejor apreciación del carácter social del derecho administrativo del trabajo, hacer mención a la definición que sobre el derecho social hace el jurista Trueba Urbina:

"Es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles".

El nuevo derecho administrativo del trabajo es norma de derecho social para el cumplimiento de sus fines en el campo de la Administración Pública, en las relaciones laborales, en la cuestión social, en la Administración y en la vida misma.

# TESIS DONADA POR D. G. B. - UNAM

- 39 -

Tomando en cuenta estos conceptos es por demás negar la profunda penetración del derecho social en nuestro derecho administrativo del trabajo, pero las normas de éste y las de la previsión social, no son destinadas a ser aplicadas a la sociedad en general, aplicándose sólo a la clase obrera, a los trabajadores, protegiéndolos y reivindicándolos. Claro está que el derecho social no sólo actúa en nuestra disciplina laboral, sino también, en otras, siendo objeto de asistencia y protección los que viven de su trabajo tanto material como intelectual, así como los económicamente débiles, generalmente procediendo de obreros y campesinos.

Es base de nuestro derecho administrativo laboral, la teoría social aplicándose por las autoridades administrativas sociales como las comisiones que fijan el salario mínimo general y profesional, determinando también el porcentaje correspondiente a los trabajadores de las utilidades anuales. Así este derecho administrativo laboral y de la previsión social se forman por el conjunto de normas administrativas del trabajo y de la previsión social, contenidas en el artículo 123, en sus leyes reglamentarias, como son: Ley Federal del Trabajo y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Leyes del Seguro Social para Trabajadores y de Seguridad y Servicios Sociales para Burócratas, y Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y reglamentos respectivos administrativos e instituciones.

Tomamos en cuenta además para demostrar la penetración-

que en el Estado político, tiene la Constitución social, proyectándose en las autoridades públicas y sociales, las Juntas o -- Tribunales Federales de Conciliación y Arbitraje y las Comisio-- nes de los Salarios Mínimos y el Reparto de Utilidades, por ello la integración de los trabajadores se realiza en el Estado So--- cial.

Siendo también partes del derecho administrativo del -- trabajo con un enfoque social, las actividades y normas de la ad-- ministración sindical y cooperativa del trabajo, fortaleciendo -- el ejercicio de funciones sociales de los sindicatos y de las -- cooperativas. Correspondiéndole a la Administración Pública del-- trabajo las siguientes autoridades, Presidente de la República, -- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, de Industria y Educación Pública, Inspectores Federales del Trabajo y Procuraduría Federal del Trabajo; autoridades polí-- ticas que tienen como función hacer cumplir el Derecho del Traba-- jo con toda su esencia social, mandamiento expreso en la frac--- ción XXXI del apartado "A" del artículo 123 constitucional que a la letra dice:

"La aplicación de las leyes del Trabajo corresponde a -- las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdiccio-- nes, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades fede-- rales en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, ci-- nematográfica, hulera, azucarera, minería, petroquímica, metalúr

gica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales bá-  
sicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la ob-  
tención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y  
los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, -  
ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa  
o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen -  
en virtud de un contrato o conceción federal y las industrias --  
que le sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas fe-  
derales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos-  
o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan si-  
do declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa, y -  
por último, las obligaciones que en materia educativa correspon-  
den a los patronos, en la forma y términos que fija la Ley res-  
pectiva".

También destacamos como elementos de carácter social --  
del derecho administrativo laboral, las normas y actividades de-  
la administración sindical y cooperativa del trabajo, que forta-  
lecen el ejercicio de funciones sociales de los sindicatos y de-  
las cooperativas.

Cuando no sean reparadas en el campo administrativo pú-  
blico, las violaciones patronales a las normas administrativas, -  
los trabajadores sin perjuicio de que se apliquen las sanciones-  
administrativas tipificadas en las leyes y reglamentos del traba-  
jo, podrán ejercitar sus acciones ante los tribunales sociales -  
del trabajo.

Y es por esto que se afirma la naturaleza social del --  
Derecho Administrativo del Trabajo, aunque todavía existen juristas  
que la niegan, aun en contra de lo establecido en nuestra -  
Constitución.

Para nosotros la única razón de ser del Derecho del Traba  
bajo y por lo tanto del Derecho Administrativo del Trabajo, en lo  
social, razón que ejerce los derechos de los trabajadores en be-  
neficio de ellos mismos.

CAPITULO CUARTO.-

LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- Fuentes Jurídicas.
- 2.- Fuentes Espontáneas.
- 3.- La Constitución.
- 4.- La Legislación Administrativo del Trabajo  
y de la Previsión Social.
- 5.- Los Reglamentos Administrativos del Trabajo  
y de la Previsión Social.
- 6.- El Derecho Proletario.

## LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

Por fuentes entendemos los actos creadores de donde emanan o surgen principios e instituciones, el derecho proletario, las leyes y reglamentos, la costumbre y la jurisprudencia en el derecho administrativo del trabajo. Manifestándose la intervención del Estado moderno en actividades de carácter público y social, en cuanto a la formulación de leyes nos ocuparemos sólo en las funciones sociales, incluyendo la expedición de reglamentos por la administración, los tratados y las convenciones internacionales del trabajo. Fuentes que originan y dan forma y constitución materia a nuestra disciplina, el derecho administrativo del trabajo, tomando como base de estudio la división general de las fuentes en el derecho administrativo: 1) las directas son las fuentes tácitas o escritas, como lo son la Constitución y las leyes administrativas, y 2) son las expresas, la doctrina científica, la costumbre y los principios generales del derecho social del trabajo, y es en el proceso de los conflictos laborales donde se formulan éstas.

Se reconocen también como fuentes del derecho del trabajo a las fuentes formales y a las materiales, las materiales surgen por hechos de la vida política, social, económica, cultural, etc., y las fuentes formales son las formas de los hechos y consecuencias que se aprecian en normas jurídicas, en documentos le



gislativas. Estas fuentes se funden en la creación de un sistema jurídico positivo laboral y su aplicación para lograr que el nuevo derecho laboral cumpla además de su actividad proteccionista-hacia los trabajadores, una actividad tuteladora y reivindicadora, en la administración en general.

Estas fuentes del derecho del trabajo en general, forman los elementos necesarios para que nuestra materia el derecho administrativo del trabajo, pueda ser efectivo y claro en su estudio. En sentido técnico, se consideran fuentes del derecho; la ley, los principios generales, la costumbre y la jurisprudencia; estas últimas como afirma Del Vecchio, no sólo son las leyes que constituyen realmente el derecho positivo de un pueblo. La ley es la fuente principal de este derecho positivo, no se niega que existan otras fuentes que suplen la insuficiencia de la misma. La equidad en su función debe llenar las lagunas legislativas hallando la norma no formulada, pero que forma parte del derecho positivo a falta de principios derivados de la ley y de las normas consuetudinarias de rigurosa aplicación en los conflictos laborales. Gallar Folch adopta como fuente indirecta la doctrina científica, sin dejar de reconocer la intervención trascendental de los juristas y su criterio en la formación del derecho del trabajo, por responder esta disciplina a una ideología jurídica que influye en el derecho administrativo del trabajo.

En el presente capítulo haremos un estudio de las fuen-

tes del derecho administrativo laboral, nuestra materia, se estudiarán detalladamente cada una de ellas, las cuales son: las jurídicas, las Espontáneas, la Legislación administrativa del Trabajo y de la Previsión Social, Los Reglamentos Administrativos - del Trabajo y de la Previsión Social. De aquí emana todo el conocimiento que se pueda tener del derecho administrativo del trabajo en su realización tanto doctrinal como jurídica-práctica y -- científica.

#### FUENTES JURIDICAS.

Las fuentes jurídicas como lo mencionamos anteriormente es una de las fuentes del derecho administrativo del trabajo más importantes para la formación y el estudio de éste y se integra por el conjunto de principios y normas realizadas por el poder - público, o sea creadas por las autoridades legislativas, jurisprudenciales y ejecutivas, normas supremas con carácter de obligatorias para patrones y trabajadores y así también para las mismas autoridades públicas. Son estas fuentes jurídicas las que -- dan vida material a nuestro derecho en general, por lo que requieren atención especial. Se destacan entre estas fuentes, en primer lugar la Constitución, las leyes y reglamentos que emanan de ella, la costumbre, la equidad y la jurisprudencia, este orden jerárquico funciona aplicando la norma que más favorezca a los trabajadores, para cumplir así con uno de los fines más altruistas del derecho administrativo laboral, como es la reivindicación de los derechos del trabajador.

Respecto al mencionado orden jerárquico de las fuentes-jurídicas analizaremos lo que se dispone expresamente en el artículo 123 de la Constitución mexicana de 1917.

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión- que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la - República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de to da la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha -- Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en- contrario que puedan haber en las constituciones o leyes de los- Estados".

Lo expuesto en esta disposición es lo que en la legisla- ción debe entenderse como un orden jurídico para la configura--- ción del Derecho. Aquí se muestra la llamada pirámide jerárquica del derecho poniendo como base fundamental a la Constitución de- la cual emanan las leyes, reglamentos, tratados, etc., o sea de- las fuentes jurídicas creadas por la legislación.

Abandonando en cierta forma este orden, en el ejercicio de nuestro derecho administrativo laboral, se tiene que aplicar - por sobre cualquier jerarquía, la norma que beneficia más al tra- bajador como lo hemos afirmado anteriormente. De aquí es precisa- mente el sentido humano de nuestro nuevo derecho social del cual es parte integral el derecho administrativo del trabajo.

Las que a continuación mencionamos, son las fuentes formales del derecho administrativo del trabajo.

1.- La Constitución política y social creada en 1917, - por el Constituyente de Querétaro, siendo esta la primera Constitución social, específicamente en el artículo 123, en materia de trabajo y de la previsión social, integración de normas protectoras y reivindicadoras exclusivas de los trabajadores.

2.- Las leyes laborales reglamentarias del artículo 123 constitucional, expedidas por el Poder Legislativo Federal.

3.- Las leyes y reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social.

4.- Los Tratados y recomendaciones de derecho del trabajo en materia internacional, que son creados por el Derecho Internacional Público y el Derecho Internacional Privado.

5.- Los estatutos y reglamentos expedidos por los sindicatos obreros, estatutos y reglamentos de las federaciones y confederaciones de los trabajadores.

6.- Las costumbres laborales, y en ciertos casos los usos que se ejercitan en las relaciones obrero patronales, y

7.- La jurisprudencial del trabajo.

Las autoridades administrativas del trabajo, específicamente los Poderes Ejecutivos, Federal y Locales, ejercen sus funciones a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Direcciones u oficina locales del trabajo, y se hacen auxiliar por medio de inspectores a cuyo cargo está la vigilancia directa del cumplimiento de las leyes laborales, de los contratos de trabajo y de las normas higiénicas y demás medidas de previsión social". (1)

Este es el organismo que de las autoridades administrativas del trabajo y su funcionamiento nos ha dado nuestro maestro Alberto Trueba Urbina, quien ha sido el creador del estudio-teórico-práctico del derecho administrativo del trabajo en su forma individual y no como únicamente derecho laboral.

De los poderes Ejecutivos federales y locales, nos dice el mencionado jurista, ejercen sus respectivas funciones por medio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Otras fuentes jurídicas del derecho administrativo del trabajo son las costumbres y la jurisprudencias laborales.

Las costumbres en los centros de trabajo y en la vida social, generalmente influyen para crear normas en las relaciones laborales, y principios aplicados por las autoridades pú-

(1) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. T. I.— 1a. Ed. México 1973. Edit. Porrúa, S.A. pp. 142 y 143.

cas en el ejercicio social de sus funciones, para la conservación del orden jurídico especialmente en las relaciones productivas y en general en todas las actividades laborales en las que el Estado tiene el deber de intervenir, vigilando el correcto cumplimiento de las mencionadas costumbres, que son fuentes jurídicas del derecho administrativo laboral.

También la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es fuente jurídica del derecho administrativo del trabajo.

#### FUENTES ESPONTANEAS.

En nuestro derecho además de las mencionadas fuentes jurídicas, existen otras creadoras también del derecho laboral, de las cuales nos ocuparemos ahora.

Las fuentes espontáneas, creadoras y realizadoras de los derechos en las relaciones laborales son parte fundamental del derecho social y de las aspiraciones del proletariado, emando estas a diferencia de las fuentes jurídicas del sindicalismo obrero, pero también ejercitando las funciones de las leyes del trabajo que regulan las relaciones obrero patronales.

Para una mejor exposición teórica de estas fuentes, expondremos conceptos que acerca de las mismas han escrito juris-

tas estudiosos de la materia.

En el campo fecundo del derecho del trabajo y de las relaciones laborales tenemos, además de otras fuentes creadoras de derechos y de robustecimiento de las aspiraciones de la clase -- trabajadora: las fuentes espontáneas.

Estas fuentes brotan en la vida de relación social del proletariado, entre los trabajadores y sus asociaciones profesionales o sindicatos, y se revelan en el conjunto de reglas escritas o verbales que reglamentan la vida del trabajo y la sociabilidad proletaria. (2)

Este autor afirma que las fuentes espontáneas crean el derecho laboral de la relación social del proletariado, reglamentando la vida del trabajo social por medio de normas.

Luego se afirma que las fuentes espontáneas dan vida al derecho social del trabajo, ya que apoyan las aspiraciones de -- justicia social de la clase trabajadora.

El jurista Trueba Urbina, nos da una definición concreta de las fuentes en estudio diciendo lo siguiente:

---

(2) Máximo Leroy. El Derecho Consuetudinario Obrero, Tomo I. Publicación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. México, 1922. — P. 18.

"Las fuentes espontáneas no emanan de la autoridad pública ni de la autoridad social, sino de la organización sindical obrera, pero cumplen y ejercen la misma función de la Ley en las relaciones entre trabajadores y repercuten en la empresa y frente a los patronos, y aunque los juristas burgueses no quieren reconocer su carácter jurídico, sin embargo, uno de los más famosos, Rodolfo Von Ihering, implícitamente admite en su brillante literatura jurídica las fuentes reglamentarias y estatutarias que emanan de los sindicatos obreros, cuando expresa:

"El derecho, es el trabajo sin descanso y no sólo el trabajo del poder público, sino el de todo el pueblo". (3)

Al igual que el maestro Trueba Urbina, nosotros también rechazamos a los juristas teórico-burgueses que no reconocen el carácter jurídico de las normas espontáneas que emanan de la organización sindical obrera y al igual que el jurista Máximo Leroy afirmamos que la función de la Ley en las relaciones laborales se ejercita y se cumple con las fuentes espontáneas, originándose fundamentalmente de la función del sindicato social.

Por lo que es innegable que el proletariado es la encarnación del grupo más importante de la colectividad, expresándose así, la voluntad popular con su carácter expresivo y fuerte. Y es

---

(3) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. T. I. 1a. Ed. México 1973. Edit. Porrúa, S.A. p. 143.



por esto la esencia de la base social del derecho que emana de la voluntad general.

La propia Ley Federal del Trabajo reconoce que tales fuentes espontáneas nacen de la asociación de trabajadores, se consagran nitidez jurídica en un precepto, cuyo origen se encuentra en la declaración de derechos sociales de 1917, en la fracción XVI del artículo 123 constitucional, dedicado al derecho del trabajo, apartado "A"; y fracción X del apartado "B", de nuestra Carta Magna que a la letra dice:

Artículo 359.- Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos, reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.

En este artículo de la Ley Federal del Trabajo, las fuentes espontáneas constitutivas del derecho sindical proletario tienen la misma fuerza jurídica que la Ley, siendo por consiguiente fuentes de derecho administrativo del trabajo con proyección en las relaciones laborales, además de ser base fundamental en la administración pública laboral y en la administración social del trabajo, y formando parte integral de el derecho proletario absolutamente social y en la jurisdicción.

Y así, vemos cómo en la conformación de el derecho so---

cial del trabajo, se encuentran las fuentes espontáneas de nuestra materia: el derecho administrativo laboral.

#### LA CONSTITUCION.

Una de las fuentes jurídicas del derecho administrativo del trabajo es el artículo 123 Constitucional.

La Constitución es la más importante de las fuentes del derecho laboral, y además de donde derivan todas las fuentes jurídicas en general.

En el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, brota no sólo un nuevo derecho social, sino que tipifican derechos sociales reivindicatorios en favor de los trabajadores. La importancia de esta Constitución, en el establecimiento sistemático de los derechos fundamentales de integración económica y social, es indiscutible y aceptada por ilustres escritores extranjeros. En consecuencia, esta importancia vuelve al derecho constitucional del trabajo, que consagró en su artículo 123, los derechos sociales de los trabajadores.

La Constitución reconoce un derecho autónomo y exclusivo para los trabajadores, que se extiende a todos aquellos que -- prestan un servicio a otro. Su finalidad reivindica los derechos de los trabajadores para recuperar la plusvalía y transformar en

el futuro, el régimen capitalista por la socialización no solamente de los bienes de la producción, sino también de la vida misma.

Es por esto que la concepción de nuestro derecho del trabajo es grandiosa, ya que encierra el derecho a la revolución proletaria como nunca había sido establecido en ninguna Constitución.

Esto es lo que caracteriza y distingue a nuestra Carta del Trabajo, contenida en nuestra Constitución política-social, en comparación con otras Constituciones o leyes que no contienen la definición social integral de ésta.

Y es por esto, que nuestro artículo 123 es el que está al principio de las disposiciones del derecho del trabajo, en nuestro país y en otros Continentes. Estos derechos se revelan en la más alta jerarquía jurídica en favor de los trabajadores para protegerlos y garantizarles un medio de reivindicación para socializar los bienes de la producción.

La declaración de derechos sociales en la Constitución, trajo consigo la penetración del derecho de la previsión social, tanto en la parte política de la misma como en la social y su trascendental penetración en los poderes sociales del Estado moderno, originándose una verdadera teoría de las funciones de ca-

rácter eminentemente social en materia de trabajo, tanto en el Estado de derecho público como en el Estado de derecho social, de cuya dinámica nace un nuevo derecho administrativo del trabajo.

La revolución en las ideas y en los hechos, que culminaron con la Constitución mexicana de 1917, originó la formulación de un derecho social del trabajo, que no sólo alcanzó plena autonomía en los textos supremos de la ley, sino que penetró en el derecho público de la Constitución política en la dogmática constitucional.

La Ley Fundamental de 1917, que estructura en el artículo 123, pragmática suprema de los derechos de los trabajadores, ha dado un ejemplo al mundo en nuestro tiempo, en lo que respecta a la formulación de preceptos protectores y reivindicatorios de la clase obrera, que crearon en México el Nuevo Derecho del Trabajo.

Por razón de orden didáctico se produce más adelante el texto del artículo 123 de la Constitución de 1917, vigente, en el cual, como podrá verse, se reconocen y se incluyen los derechos protectores y reivindicatorios en favor de los trabajadores en general y de la burocracia, porque ambos grupos constituyen el núcleo esencial, de la clase obrera, junto con los campesinos, y los proletarios. (4)

(4) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo, Edit. Porrúa, México, 1970. p. 108 y ss.

La famosa Declaración de Derechos Sociales a que nos referimos, se consignó expresamente en el originario artículo 123, cuyas normas fundamentales de carácter social y económico, aún - subsisten en los textos vigentes, salvo la gota de sangre azul - de la reforma revolucionaria de 1962, diluida en el torrente de sangre roja de la epónima declaración revolucionaria de 1917, -- que es timbre de gloria de México y del Mundo. (5)

El artículo 5º, reitera la declaración de que no se -- obligará a nadie a prestar trabajos personales sin la justa re-- tribución y sin su pleno consentimiento, así como la obligación-- para el Estado, de no permitir el sacrificio de la libertad del - hombre por causa del trabajo, educación o de voto religioso, ni admitir convenios en que el hombre pacte su proscripción o des-- tierro para el libre ejercicio del trabajo, del comercio o de la industria, consagrando una norma de derecho social del trabajo - incompatible con el principio burgués de libertad.

También penetró el derecho del trabajo, en la fracción- X del artículo 73, en cuanto que faculta al Congreso de la Unión para dictar las leyes reglamentarias del artículo 123, de acuerdo con los principios sociales del mismo.

La naturaleza social y la función revolucionaria del -- artículo 123, es expresión de rebeldía de la clase obrera contra el régimen de explotación capitalista, y por consiguiente instru

(5) Alberto Trueba Urbina. El Artículo 123. Talleres Gráficos Laguna de Apolo nio B. Arzate, México, 1943. pp. 373 y ss.

mento jurídico de lucha de la clase obrera para su emancipación y redención; y así nació el Derecho del Trabajo del cual es rama fundamental el derecho administrativo del trabajo.

Los derechos de los trabajadores al servicio de empresas privadas y los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, consignados en el artículo 123 constitucional bajo el título "Del Trabajo y de la Previsión Social", presentan la misma plenitud jurídica y tiene el mismo alcance político, salvo las limitaciones específicas o particulares que en cada capítulo se previenen; pero cae por su propio peso la argumentación de la producción, pues desde que se consignaron los derechos y obligaciones de éste y de sus servidores en el artículo 123, indiscutiblemente quedaron sujetos a un régimen jurídico de carácter económico-social, que tutela los derechos de los empleados públicos, sin que estos originen la destrucción del Estado". (6)

Al texto original de el artículo 123 constitucional se le han hecho reformas perjudiciales, lo cual nos parece deplorable y contrario al ideal de justicia social de nuestra revolución, opinión que comparto con el jurista social: Alberto Trueba Urbina, el maestro Jesús Silva Herzog y algunos exconstituyentes como Heriberto Jara, quien afirma lo siguiente; "Quien necesita protección, no es el explotador, sino el hombre de trabajo.

---

(6) Alberto Trueba Urbina. El Nuevo Artículo 123. 1a. Ed. México 1962. Edit. Porrúa, S.A. p. 278.

Si el aparente progreso de una nación se va a obtener - con el sacrificio de las masas trabajadoras, ¡maldito sea el progreso!

A pesar de las reformas sufridas por el artículo 123 ha conservado su esencia política, su finalidad social, y el deber de todos los que se preocupan por el mejoramiento colectivo de México, provocando que no se pierdan las conquistas logradas por la Revolución Social Mexicana.

Encontramos el origen del artículo 123 en el dictamen y primera discusión del artículo 5º, que adicionó este precepto -- con las garantías obreras.

En Querétaro fueron nuestros constituyentes los que rompieron el molde clásico de la Constitución, sometida al estudio del Congreso, logrando, sin percatarse, la estructura de un nuevo régimen constitucional para el porvenir, aunque nadie habló de "Garantías Sociales" el discutir y aprobar el artículo 123.

Afirmamos que el artículo 123 surgió de los reclamos de justicia de constituyentes profanos en la ciencia jurídica, pero con un absoluto concepto de la Revolución y de la vida.

En el artículo 123 se hace evidente la supremacía del derecho mexicano laboral, derecho que reivindica y protege al --

proletariado. Es norma jurídica autónoma que se origina en el -- derecho social positivo cuyo mensaje y texto se encuentran en el artículo 123 de nuestra Constitución, y en función complementa-- ria se faculta al Estado moderno para intervenir en favor de los económicamente débiles en las relaciones productivas, lo cual es en esencia la finalidad del derecho administrativo del trabajo.

Las autoridades políticas, es decir, la Administración Pública del Trabajo, Presidente de la República, Secretarías del Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, de Industria y Educación Pública, Inspectores Federales del Trabajo y Procuraduría Federal del Trabajo, en asuntos o materias de carácter Federal especificados en las fracciones XXXI del apartado -- "A" del artículo 123 de la Constitución, y por lo que se refiere a materias de la competencia de las autoridades locales, a tra-- vés de los gobernadores, direcciones o departamentos del traba-- jo, inspectores y Procuraduría de la Defensa del Trabajo depen-- diente de aquellos, son las autoridades políticas que aplican el derecho administrativo del trabajo en su funcionamiento social.

#### LA LEGALIDAD ADMINISTRATIVA DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL.

Es fuente jurídica del derecho administrativo del trabajo, la legislación del trabajo y de la previsión social del ar-- tículo 123 constitucional, creadas para obreros, empleados, artete



sanos, jornaleros, y en general, para toda la clase trabajadora, - que se emplea en las Entidades Federativas como en los Municipios; también para los trabajadores al servicio del Estado, con el objeto de dar cumplimiento a las disposiciones específicas de protección al trabajo.

El conjunto de normas fundamentales administrativas del trabajo y de la previsión social, contenidas en el artículo 123, y leyes reglamentarias, como son: Ley Federal del Trabajo y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Leyes del Seguro Social para Trabajadores y de Seguridad y Servicios Sociales para los Burócratas, y Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, los contratos y así como también los correspondientes reglamentos administrativos e instituciones derivadas de las normas legales, que constituyen una de las ramas más importantes del derecho del trabajo, como es el derecho administrativo del trabajo y de la previsión social.

Las normas constituyentes y sus reglamentaciones son -- las siguientes:

- A).- El artículo 123 de la Constitución
- B).- Los tratados Internacionales del Trabajo.
- C).- Las Leyes reglamentarias del Trabajo y de la Previsión y Seguridad Sociales:

a).- La Ley Federal del Trabajo.

b).- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

c).- La Ley del Seguro Social.

d).- La Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los --  
Trabajadores del Estado.

e).- La Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los-  
trabajadores.

D).- Los reglamentos administrativos del trabajo y de -  
la Previsión Social.

E).- Los contratos Ley. (7)

Se deja ver lamentablemente en algunos artículos, como-  
el siguiente, las contradicciones que sufre la Constitución Mexi-  
cana, culpa del criterio burgués que desgraciadamente tuvo ésta.  
El artículo 81 define al trabajador como la persona física que -  
presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

---

(7) La Legislación del Trabajo y de la Previsión y Seguridad Sociales, han-  
sido recopiladas por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera de sus-  
obras: Legislación Federal del Trabajo Burocrático, México 1973; Ley Fede-  
ral del Trabajo Reformada, México 1969. Nueva Ley Federal del Trabajo Re-  
formada, México 1973.

El artículo 123 de la Constitución de 1917, del cual -- emana nuestro derecho del trabajo, proscribió esta inferioridad- jerárquica en las relaciones laborales; pero en la especie no es aplicable la tradicional teoría, dado el carácter revolucionario del artículo 123.

Por lo tanto es incomprensible cómo las leyes reglamentarias del artículo 123 no resisten la tentación burguesa y privatista para aplicarla en el contrato de trabajo que a partir de 1917 dejó de existir como contrato privado, para ser contrato social.

Anteriormente, a la revolución de las relaciones laborales, cuando éstas todavía se regulaban por los códigos civiles, - el primer disciplinario que ejercía el patrón era absoluto, pero a partir de la intervención del Estado en la vida social y la -- promulgación de nuestra Constitución político-social y de las -- leyes reglamentarias del artículo 123, este poder disciplinario, en las relaciones de trabajo es exclusiva responsabilidad del Estado político social, o sea a las autoridades públicas y a las - autoridades sociales en el ejercicio de sus atribuciones sociales.

La legislación Administrativa del Trabajo y de la Previsión Social, en su ejercicio dan vida al Derecho Penal Administrativo del Trabajo y de la Previsión Social. La Administración-

pública ejecuta actos de represión para conservar el orden jurídico-laboral, al imponer el cumplimiento de las normas del trabajo aplicando sanciones comprendidas dentro del derecho penal administrativo del trabajo como lo denominamos, ya que no se comprende como parte del derecho penal del trabajo, pues queda al margen de la jurisdicción laboral y de los tribunales judiciales.

Este derecho es la expresión de la tutela administrativa laboral, y queda a cargo de las autoridades administrativas - la imposición de las correspondientes sanciones, oyéndose previamente el infractor.

Las sanciones a las normas del trabajo burocrático se impondrán por el tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, - en virtud de que las autoridades administrativas, en su calidad de patronos, pueden infringir tales normas en sus relaciones con sus trabajadores, lo mismo que los demás Poderes de la Unión, -- inclusive, la Suprema Corte de Justicia". (8)

Las Leyes laborales y sus sanciones respectivas, son el derecho administrativo del trabajo, el régimen represivo, que es regulado por las leyes reglamentarias del artículo 123 de la -- Constitución, o sea por la Ley Laboral y por la Ley Burocrática. Sin perjudicar el derecho de los trabajadores para reclamar la -

(8) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. 1a. Ed. México, 1973. Edit. Porrúa, S.A. pp. 156 y 157.

violación a las normas por la vía jurisdiccional, siempre y cuando les ocasione perjuicios económicos, las normas administrativas del trabajo a través de eficaces y rápidos procedimientos imponen el respeto y cumplimiento de los preceptos tutelares de los trabajadores, mediante la correspondiente imposición de las sanciones, que se encuentran incluidas en diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo como el 7º 876, 61, 121, 127, 132, etc.

Las sanciones administrativas en la Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado, se ejercen en el derecho laboral burocrático, del cual la sanción máxima es de mil pesos, salvo cuando la Ley establece otra sanción. En las disposiciones del derecho penal burocrático, se establece en consecuencia que se sancionará con multa hasta de mil pesos a cualquiera de los órganos titulares de los Poderes de la Unión y a los gobernadores del Distrito Federal, y por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando los burócratas infrinjan las leyes burocráticas. Sanciones que se establecen en los artículos 22, 27, 29 y 43.

Las Leyes de Previsión Social y las sanciones como la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Estos forman el derecho de la previsión social cuando se in

fringe por los empresarios o patrones, incluso también por el Estado patrón y el Municipio patrón, originando sanciones en contra de éstos, en concordancia con los preceptos de las leyes sociales tutelares de los trabajadores.

También es fuente de la legislación administrativa del Trabajo y de la Previsión Social, los reglamentos laborales y de la Previsión Social, en los cuales también existen sanciones para las infracciones de normas con el objeto de imponer y resguardar el orden jurídico en las relaciones laborales.

Y es cómo este conjunto de leyes y reglamentos, o sea la Legislación Administrativa del Trabajo y de la Previsión Social, es fuente creadora del Derecho Administrativo del Trabajo.

Para tener un conocimiento más preciso de los órganos de la Administración Pública en el ejercicio del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social. Haremos un breve estudio sobre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, comensando con algunos datos históricos de esta Secretaría.

La necesidad de intervenir en los conflictos obrero-patronales, para la vigilancia del orden administrativo con el fin de que los obreros no siguieran siendo víctimas de explotación, da origen a la expedición de la Ley de 13 de diciembre de 1911, que crea por primera vez en nuestro país una oficina del Trabajo,

con tal objeto, en la Secretaría de Fomento del Gobierno de la República; siendo el primer intento legislativo de la Revolución en favor de los Trabajadores, iniciado por el entonces Presidente Constitucional Don Francisco I. Madero, quien ya pensaba realizar los primeros proyectos de leyes del Trabajo". (9)

El gobierno de Madero, para contrarrestar la situación creada por la dictadura porfirista, establece la jornada de diez horas, se preocupa por la reglamentación de las labores fabriles de mujeres y menores y estimula la agrupación obrero-nacional, lo que trajo consigo la organización de la Casa del Obrero Mundial; después, en 1912, con intervención de la Oficina del Trabajo, los obreros de hilados y tejidos organizados sindicalmente, tratan con los industriales y formulan la primera tarifa de salarios y reglamento de trabajo. Complementariamente se preparan las primeras leyes agrarias. El maestro Trueba Urbina en uno de sus libros hace algunos comentarios sobre esta actividad laborista diciendo: "El gobierno de la Revolución desecha la teoría abstencionista y adopta una nueva; intervención del Estado en las relaciones económicas, en los conflictos entre los factores de la producción.

Esto es, se quiebra el principio individualista, entonces objeto de las instituciones sociales, para dar paso a la tendencia colectivista de interés por las cuestiones que afectan a

(9) José C. Valades. Imagen y Realidad de Francisco I. Madero, T. I. México MCLX. p. 224.

los grupos humanos". (10)

Por mandato de la Ley Orgánica de Secretarías de Estado, promulgada por el Presidente Venustiano Carranza el 26 de diciembre de 1917, la Oficina del Trabajo se incorporó a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. En el régimen del Presidente - Lázaro Cárdenas, y como consecuencia del impulso progresista que recibió del gobierno el movimiento obrero, se expidió la Ley de 30 de noviembre de 1932, que crea el Departamento Autónomo del Trabajo.

Y por último, el 31 de diciembre de 1940 al iniciar su gobierno el general Manuel Avila Camacho, se reformó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creándose la Secretaría del Trabajo y Previsión Social". (11)

La Secretaría del Trabajo interviene conciliatoriamente resolviendo casi todos los conflictos tanto colectivos como individuales, es una dependencia del Poder Ejecutivo.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social es un órgano dependiente del Poder Ejecutivo Federal, como antes mencionamos, cuyas actividades están señaladas expresamente en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, y en la Ley Federal del

(10) Alberto Trueba Urbina. Evolución de la Huelga. México 1950. p. 95.

(11) Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Ley Federal del Trabajo Reformada, 4a. Ed. México, 1965. pp. 511 y 312.



**Trabajo.**

Las funciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social son de dos categorías, a saber: administrativas, de cuyo estudio nos ocuparemos ahora en el presente trabajo y procesales.

Mencionaremos las actividades administrativas de esta Secretaría.

La Ley anterior de Secretarías y Departamentos de Estado, era de 7 de diciembre de 1946.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo, de conformidad con lo prevenido en el artículo 15 de la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958, la cual se está transformando en el presente sexenio, publicada en el Diario Oficial de 24 del mismo mes y año, las siguientes facultades:

"Artículo 15.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 123 y demás relativos a la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos;

II.- Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;

III.- Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, Industria y Comer--cio, y Relaciones Exteriores;

IV.- Intervenir en la formación y promulgación de los --contratos-ley de trabajo;

V.- Establecer bolsas Federales de Trabajo y vigilar su funcionamiento;

VI.- Vigilar el funcionamiento administrativo de las Juntas Federales de Conciliación y de la Federación de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se forman para regular las -relaciones obrero-patronales que sean de jurisdicción federal;

VII.- Llevar el registro de las asociaciones obreras, pa-tronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten-a las leyes;

VIII.- Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales para la protección de los trabajadores y vigilar su cumplimiento;

IX.- Manejar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;

X.- Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;

XI.- Intervenir en los congresos y reuniones internacionales de trabajo de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XII.- Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del Trabajo.

XIII.- Intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social;

XIV.- Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país; y

XV.- Los demás que le fijan expresamente las Leyes".

Por lo que se refiere a la vigilancia que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe hacer, de las disposiciones contenidas en el artículo 123, en la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos respectivos, se concreta a las industrias y zonas siguientes: industrias textil y eléctrica, cinematográfica,-

hulera y azucarera, minería e hidrocarburos, ferrocarriles y demás empresas de transporte amparadas por concesión federal y a las regidas por los contratos colectivos obligatorios y a los trabajos ejecutados en el mar y zonas federales, así como a los demás que consigne el Artículo 359 de la Ley Federal del Trabajo.

Cuando se trate también de empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal y en materia educativa en relación a las obligaciones de los patronos, en la forma y términos a que se refiere el Código Laboral.

A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de su Departamento de Registro de Asociaciones, le corresponde el reconocimiento y registro de las asociaciones profesionales de obreros y patronos de jurisdicción federal, así como de todos los asuntos relacionados con ella; y de acuerdo con el artículo 257 de la Ley del Trabajo, le corresponde también el registro de las Federaciones de sindicatos.

Por medio de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, institución creada para el patrocinio gratuito de los trabajadores y regulada en los artículos 407 y 413 de la Ley Federal del Trabajo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tiene la obligación de cuidar que la justicia que se administra por medio de los tribunales laborales sea pronta y expedita. ha-

ciendo las gestiones que procedan en los términos de la Ley, para que los acuerdos y resoluciones sean dictados dentro de los plazos correspondientes.

La Ley Federal del Trabajo señala también atribuciones a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, relativas a la organización de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, según lo expresado en los artículos 354, 375, 378, 389, 391, 392 y 395, en los que tales órganos jurídicos estatales son en esencia autónomos e independientes del Poder Ejecutivo, lo cual nos parece sólo teoría.

En los términos de la Ley del Seguro Social vigente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ejerce también funciones relacionadas con asuntos del Seguro Social.

De acuerdo a las adiciones y reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación -- de 31 de diciembre de 1962, se le encomienda a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social nuevos atributos de carácter administrativo que se consignan en los artículos 100-p, fracción VI, -- 334 fracción X, 401-B, 401-G, 417, 421, fracción III, 422 y 428, fracciones I y II, en asuntos relativos a participar de utilidades y salarios mínimos.

LOS REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO  
Y DE LA PREVISION SOCIAL,

Los reglamentos administrativos del Trabajo y de la Previsión Social, forman parte de las fuentes jurídicas del derecho administrativo del trabajo, estos reglamentos son expedidos por el Presidente de la República para realizar en el campo administrativo la observancia de las leyes laborales y de la previsión social.

Con anterioridad a la expedición de la Nueva Ley Federal del Trabajo, los Gobernadores de los Estados, expidieron reglamentos, aplicándose aún algunos, en las Entidades Federativas.

El Presidente de la República ha expedido además de los reglamentos administrativos del trabajo, los reglamentos administrativos de previsión social.

Generalmente los reglamentos de las leyes del trabajo y de la previsión social, establecen también sanciones en contra de los patrones por incumplimiento de las mismas, consignando un procedimiento rapidísimo en el que tan solo se le oye al infractor y se dicta la resolución correspondiente. Estos reglamentos por su propia naturaleza tienen por objeto imponer el orden jurídico en las relaciones laborales, así como evitar riesgos o perturbar la salud de los trabajadores y especialmente proteger a -

mujeres o menores".

La facultad Reglamentaria Social del Presidente de la República en la administración pública, se concretiza en el Presidente de la República y en las autoridades y órganos que dependen de él. La administración pública en el derecho mexicano, en concordancia con el Estado Federal integrado por los poderes de la Federación y de los Estados miembros puede ser federal o local. Al penetrar el derecho laboral en el Estado moderno se fortalecieron las funciones públicas, siendo el Poder Ejecutivo -- quien efectúa las actividades sociales con el fin de proteger, tutelar y reivindicar a la clase trabajadora, leyes y reglamentos administrativos de asistencia y protección para los explotados y desposeídos, dando así, cumplimiento al carácter social del derecho del trabajo en México.

Por medio de leyes, ordenamientos, decretos, resoluciones, etc., se ejerce la actividad administrativa del Estado, para hacer efectiva la aplicación de las normas del trabajo y de la previsión social. Esta actividad administrativa persigue no sólo la aplicación de la Ley, sino un servicio público de interés general y además las nuevas funciones sociales que nuestra Constitución ha conferido al Estado político y en particular a los poderes públicos, legislativo, ejecutivo y judicial, por lo que se refiere a las facultades otorgadas a los tribunales federales en el juicio de amparo para suplir las quejas deficientes-

de los trabajadores. Así, vemos cómo en las relaciones laborales no solamente se aplican las normas del artículo 123 y las leyes laborales expedidas por el Congreso de la Unión, sino también -- los reglamentos del Poder Ejecutivo, la actividad social de la Administración Pública.

En el orden administrativo, el Poder Ejecutivo Federal y los Poderes Ejecutivos locales, ejercen funciones además de públicas, las sociales, específicamente cuando dentro de la esfera de su jurisdicción ejecutan o aplican las leyes del Trabajo y de la Previsión Social, protegiendo los intereses de los trabajadores por medio de la tutela y de la reivindicación de sus derechos.

Integrar sendos capítulos de derecho administrativo del trabajo, las funciones que realizan en el orden administrativo; el Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados, -- por medio o a través de sus órganos o autoridades administrativas, que de ellos dependen, en la conciliación de conflictos laborales y en la tutela de los trabajadores".

En consecuencia, corresponde al Poder Ejecutivo Federal expresamente, dictar reglamentos del Trabajo y de la previsión social, para que por medio de la administración pública se dé -- cumplimiento a la legislación laboral, que es Federal. Facultad reglamentaria que corresponde al Presidente de la República, que es el encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.



Los reglamentos contienen las mismas características de la Ley en su aspecto material, respecto al artículo 89, fracción I, de la Constitución, el cual ordena: "Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

En complementación de la legislación del trabajo y facilitando las disposiciones laborales tutelares del trabajador, el Presidente de la República expide y ha expedido reglamentos administrativos de Trabajo y Previsión Social, inspirados en las normas del Artículo 123 Constitucional que es de naturaleza social.

Los gobernadores de los Estados el Jefe del Departamento del Distrito Federal, estaban facultados conforme a la Ley Federal del Trabajo de 1931, para expedir en las áreas de su competencia, reglamentos laborales. Aún se siguen aplicando en las Entidades Federativas los antiguos reglamentos de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y de la Inspección del Trabajo".

A través de los actos administrativos laborales, realizados por los órganos del trabajo, de carácter público y social, se realiza un servicio que es más que público, social. Propósito que persiguen los reglamentos mediante actos administrativos en favor de la clase trabajadora, por los que los reglamentos laborales y de previsión social son inte

grantes de nuestro derecho administrativo del trabajo.

Del derecho social del trabajo se deriva una diversidad de reglamentos administrativos del trabajo y de previsión social, que son aplicados por la actividad administrativa del trabajo y de la previsión social.

Estos reglamentos son clasificados por Trueba Urbina en cinco grupos:

a).- Los que se concretan a tutelar la prestación de -- los servicios, a fin de evitar que se violen los derechos de los trabajadores y las normas reguladoras de las relaciones labora-- les.

b).- Los que se refieren a la tutela de la prestación - de servicios, en cuanto atañen al cuidado y salud de los trabaja-- dores, previniendo peligros y riesgos, etc.

c).- Los que consignan las actividades de las autoridades- públicas en ejercicio de funciones sociales, o sean los reglamen-- tos internos de las Secretarías de Estado, Direcciones locales - del Trabajo, Inspección del Trabajo y Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

d).- Los que norman el funcionamiento de la administración

de justicia laboral, así como las facultades y obligaciones de los funcionarios y empleados.

e).- Los que se concretan al funcionamiento de los institutos de previsión social".

En estos reglamentos se contienen sanciones para casos de infracción patronal y también disposiciones que ayudan a preservar el orden jurídico-social dentro de las relaciones laborales. Estos reglamentos son antiguos, expidiéndose el primero en el año de 1912 por el Presidente Madero. Se requiere una revisión de estos reglamentos, para transformarlos de acuerdo a las necesidades de la época actual de industrialización, con el fin de mejorar las condiciones de los trabajadores.

Los reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social son los siguientes: Reglamento de la Policía Minera y Seguridad en los Trabajos de las Minas, Reglamento de Seguridad en los Trabajos de las Minas, (vigente), Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo, Reglamento del Artículo 137 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, Reglamento para la Inspección de generadores de vapor y recipientes sujetos a presión, Reglamento de Labores peligrosas e insalubres para mujeres y menores, Reglamento de Higiene del Trabajo, Reglamento de Trabajo de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; (primero y segundo), Reglamento de Trabajo de los empleados

de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares publicado en los "Diarios Oficiales" de 30 de diciembre de 1953 y 2 de Marzo de 1954, Reglamento de Agencias de Colocaciones, y los Reglamentos específicos de los Institutos de Previsión Social, que también forman parte de las fuentes jurídicas del derecho administrativo del Trabajo, y son los siguientes; Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Como explicáramos antes, a través del mandato consignado en el artículo 89 constitucional fracción I, que es actividad del Poder Ejecutivo Federal, proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, han sido expedidos por el Presidente de la República los anteriores reglamentos laborales y de previsión social; pero esta función no es de carácter público, sino social, ya que las normas comprendidas en estos reglamentos están destinadas a la tutela del Trabajo humano, a las autoridades administrativas se les encomienda vigilar la observancia y cumplimiento de las mismas en las relaciones laborales. El cumplimiento de las normas de Trabajo y Previsión Social traerá como resultado la aplicación de sanciones, para así evitar daños y perjuicios a los trabajadores.

Los reglamentos laborales y de previsión social son de la misma naturaleza, la cual emana de los textos del artículo 123,-

en función protectora y redentora de los trabajadores. Esta naturaleza social de nuestra Constitución mexicana, en materia laboral no sólo obliga al Poder Legislativo a basarse en las disposiciones de la misma para dictar los reglamentos correspondientes, sino al mismo Poder Ejecutivo que en la especie su facultad reglamentaria no es como ya dijimos de carácter público, sino de carácter social, por lo cual los reglamentos sólo deberán contener normas tutelares de los derechos, de la salud y vida de los trabajadores, previniendo que en casos de muerte reciban las indemnizaciones correspondientes, los beneficiarios económicos.

Así pues, en la reglamentación del trabajo minero, no sólo se tutela la actividad del trabajador, sino se imponen a los patrones obligaciones para evitar riesgos en las labores, tipificándose, por tanto, las sanciones de incumplimiento. La misma teoría informa todo lo relacionado en las labores que realizan en las diversas vías de comunicación y en los trabajos en que se usen generadores de vapor y recipientes sujetos a presión.

En igual forma en que se utiliza y se protege el servicio que presta el trabajador, los reglamentos administrativos de previsión social, contienen normas de higiene y preventivas de accidentes de trabajo, en los centros laborales y en general en todas las actividades de trabajo que origine riesgos para el trabajador que presta sus servicios.

Por disposiciones de los mismos, queda a cargo del Poder -

Ejecutivo, la aplicación de los reglamentos laborales y de previsión social, quienes formando parte de la administración pública, en la aplicación de dichas normas ejercen una función social basándose en los principios tutelares y redentores del artículo -- 123 de la Constitución.

Con respecto a las infracciones de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, y de los reglamentos administrativos laborales y de previsión social, con funciones laborales la autoridad pública esta encargada de la aplicación de las leyes, por ejemplo; en materias de la jurisdicción de las autoridades federales, se aplicará la competencia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o de la Inspección Federal del Trabajo, y en -- cuanto a materias de carácter local, compete a los gobernadores de los Estados, a las autoridades locales del Trabajo o a los -- inspectores laborales, que dependen del Poder Ejecutivo local. En la Ley Federal del Trabajo y en los reglamentos laborales y de -- previsión social se establecen normas o reglas procesales para -- aplicar las sanciones correspondientes. Estas constituyen el derecho procesal administrativo del trabajo que tiene como funda-- mento esencial los principios sociales concentrados en el artícu-- lo 123 constitucional: uno, la función de la autoridad adminis-- trativa pública, para la realización de funciones sociales protegiendo a los trabajadores en el trabajo y en la previsión social; otro, es la función redentora de la autoridad pública en el ejer-- cicio de sus funciones sociales, a favor de la clase trabajadora

frente a los patronos sustentadores del capital.

Por lo que se refiere a la aplicación de sanciones y -- las disposiciones relativas a éstas, de la Ley y de los reglamentos administrativos, son objeto de estudio del Derecho Procesal-Administrativo del Trabajo.

Los reglamentos administrativos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y del Tribunal Federal de la Burocracia, no forman parte del derecho procesal administrativo del trabajo, si no que complementan las actividades procesales de dichos órganos de la jurisdicción social, que, junto con las disposiciones administrativas de que se trata, integran también una disciplina autónoma, como es el Derecho Procesal del Trabajo".

#### EL DERECHO PROLETARIO.

El ejercicio del derecho de asociación profesional en los sindicatos, federaciones y confederaciones es la expresión que es base y esencia de la administración sindical obrera.

Citaremos algunos conceptos fundamentales del derecho sindical, de contenido social:

"Se atribuyen comúnmente al derecho, como fuentes y como elementos, las leyes y decretos, la jurisprudencia y la cos--

tumbre jurídica. Nos proponemos completar esta lista con ciertas prácticas sociales, particularmente con los estatutos de las organizaciones obreras y con el conjunto de las reglas escritas o Verbales que reglamentan la vida y la sociedad proletarias.

"Hemos dicho, proletariado; hubieramos podido decir -- obrero. Elegimos la palabra proletario para evitar una confu---- sión de sentido, puesto que las palabras legislación obrera, derecho obrero, se refieren a la reglamentación del trabajo por -- conducto de la autoridad pública. Este derecho oficial, cuyo origen es parlamentario o administrativo, queda fuera de nuestro estudio.

En este libro no se tratará sino de derecho obrero es-- pontáneo, obra directa y original del proletariado, agrupado en sus federaciones, costumbre libre sin carácter judicial. Hoy, ya muy alejado de su sentido etimológico, proletariado significa el conjunto de personas, la "Clase" de los que para vivir no cuen-- tan más que con el producto de su trabajo.

"Explicar los de las asociaciones obreras, artículo por artículo, como cualesquiera otras leyes; confrontar las reglas - de taller, las reglas de la huelga, las reglas de la cooperación - entre los obreros, es estudiar un sistema jurídico que sólo ya - parcialmente formado y aplicado, cuyo objeto es reglamentar las relaciones de los miembros de esas sociedades entre ellos y los-



que ocupan. Derecho que no se reconoce, aunque escrito: derecho-desconocido, aunque aplicado". (12)

La revolución francesa transformó en código el antiguo-derecho burgués por el año de 1789, en el derecho sindical de -- los obreros, Leroy descubre este mismo fenómeno justificando en su fuerza jurídica. Y en 1791 los obreros se coligaban y agrupaban para defender sus derechos e intereses pese a la prohibición de la Ley Chapelier. Y como expresa el autor mencionado creaban su propio derecho:

Los primeros códigos obreros nacieron de asociaciones - de obreros del mismo oficio, el "Compagnonnage", durante la Revolución, que no hacían caso de las prohibiciones, de las que, legales, existen algunas todavía; se desarrollaron en las sociedades secretas, políticas o económicas tan numerosas bajo los di--veros regímenes que han seguido a la Revolución, en las sociedades de socorros mutuos; se han manifestado en el curso de las -- huelgas, movimientos necesarios más fuertes que la ley y signos de los distintos intereses de la clase obrera. Son reglas abundantes, que enriquecen poderosamente el derecho de nuestro tiempo. Constituyen la organización de toda esa parte que se supone no está organizada en la sociedad".

El derecho administrativo sindical del trabajo de carácu

---

(12) Máximo Leroy. El Derecho Consuetudinario Obrero, Tomo I. -- México, 1922. p. 18.

ter espontáneo surge de los manantiales de la colectividad obrera, en sentido estricto constituye la ideología y acción del proletariado, para la emancipación y desarrollo progresivo del proletariado transformando a la sociedad capitalista para la superación del régimen de explotación. Refiriéndose a las normas laborales que rigen a los trabajadores expresa lo siguiente:

"El derecho sindical es complejo, previsor, abundante, en sus reglas constitucionales y civiles, sus obras de mutualismo y de asistencia, su moral y su disciplina. No hay en él nada sencillo; el menor de sus preceptos es el resultado de una larga historia. Es más que una tradición verbal y flotante de reglas empíricas y arbitrarias. Los textos son tan numerosos que verdaderamente forman varios códigos, obra de urgentes necesidades y de una conciencia cuyo desarrollo metódico se aprecia a través de las deliberaciones de los congresos y de las incertidumbres de la acción. El minúsculo código de los comienzos que cabía en unas cuantas líneas, el raquíptico mutualismo que ignora la solidaridad interprofesional, han sido sustituidos por la nutrida legislación de los congresos corporativos que se celebran regularmente, desde 1893. Beatri y Sydney Web, que han estudiado con inteligencia penetrante el movimiento sindical inglés, no hablan sin emocionarse de esta evolución: "Para quien estudia la democracia, la organización obrera presenta el espectáculo de un militar de repúblicas independientes y autónomas, repitiendo las experiencias de todos los intentos conocidos en ciencia política

para llegar a combinar una administración eficaz con el control popular".

El derecho proletario tiene su origen en las teorías -- marxistas, así vemos como éstas fueron determinantes aunada a -- los reglamentos de la asociación internacional de trabajadores, -- determinantes para que los trabajadores mexicanos lucharan por -- la justicia social a partir del Gran Círculo de Obreros, que se creó en septiembre de 1872: que fue la primera organización mexicana de trabajadores con influencia ideológica de la revolución francesa y de la internacional obrera. Es en el artículo 1º de los estatutos de dicha organización, donde encontramos el origen de nuestro derecho proletario, el mencionado precepto expresó -- objetivos que dicen:

"I. Mejorar por todos los medios legales la situación de la clase obrera, ya en su condición social, ya en la moral y económica.

II.- Proteger a la misma clase, contra los abusos de los capitalistas y maestros de talleres.

III.- Relacionar entre sí a toda la gran familia obrera de la República.

IV.- Aliviar en sus necesidades a los obreros.

V.- Proteger la industria y el profesado de las artes.

VI.- Propagar entre la clase obrera la instrucción correspondiente a sus derechos y obligaciones sociales y en lo relativo a las artes y oficios.

VII.- Establecer todos los círculos necesarios en la República a fin de que estén en contacto los obreros de los Estados con los de la capital". (13)

El movimiento obrero mexicano se está formando con bases en ideas marxistas como lo muestra el texto de este artículo, pero creando para su evolución histórica sus propios medios proletarios.

Nuestro derecho proletario está constituido por los estatutos de las organizaciones obreras sindicales, este derecho es la máxima expresión del derecho social, ideal aún no alcanzado por el derecho del trabajo en la actualidad.

---

(13) Gastón García Cantú. El Socialismo en México. Siglo XIX, -- México, 1969. p. 183.

CAPITULO QUINTO.-

INTERPRETACION DE LAS FUENTES.

## INTERPRETACION DE LAS FUENTES.

Las reglas de interpretación existieron en el derecho romano, como se puede ver en el Digesto: De verborum significatione y De regulis juris.

Para formar una teoría de interpretación de las normas administrativas del trabajo, serán aplicables los ya conocidos métodos de interpretación. Las tradicionales escuelas, histórica, exégeta, científica, del derecho libre, proporcionan un material abundante respecto a la interpretación de leyes; pero por su especialidad resultan inaplicables a nuestra disciplina, por su naturaleza económica del derecho laboral y por la finalidad que persiguen las leyes administrativas al hacer actuar ese derecho tutelar de la clase obrera, para realizar entre los empresarios y obreros la tan anhelada igualdad social.

Hans Reichel explica que toda interpretación legal es racional, es decir, interpretación teleológica. Afirma sabiamente que la distinción tradicional entre interpretación "gramatical" y "lógica", es absurda; que toda interpretación legal es lógica, o más exactamente, teleológica, interpretación derivada del fin, siendo principio fundamental supremo de toda interpretación de la ley, el que se ofrezca como medio posible, utilizable para la obtención del fin de la misma.

Por eso cada ley, en caso de duda, según la conveniencia social, se ha de interpretar de tal suerte que sus preceptos se manifiesten como el medio más útil, en el momento actual, para la consecución de un Estado social justo y sano. (1)

Se tiene por lo tanto una base científica para la construcción de una teoría interpretativa de la legislación administrativa del trabajo, apoyada en la finalidad de la norma y en la conveniencia social, encaminada hacia la concepción de un estado de derecho libre de prejuicios normativos, humanitario y justo.

Como reivindicador de una clase social, el derecho del trabajo, no se debe interpretar por medio de la aplicación de viejos métodos de interpretación, ni siquiera el tan elogiado método "lógico", sino que según su esencia, finalidad es de contenido objetivo, reparando en el trasfondo de principios y estimaciones que rigen en determinadas situaciones históricas, formando a veces los orientados supuestos del sentido de una institución y otras su necesario complemento, a fin de que pueda responder a la naturaleza particular de su realidad económica, y en función de su tutela hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores. A diferencia, es admisible la interpretación gramatical o literaria, cuya ineficiencia es por demás evidente, porque como declara la Suprema Corte:

---

(1) Hans Reichel. La Ley y la Sentencia. pp. 65 a 75.

"En la aplicación del derecho industrial, las palabras no tienen gramaticalmente hablando, sentido objetivo, de donde se desprende la necesidad de analizar el espíritu del precepto con el objeto de descubrir la verdadera voluntad de la Ley". (2)

La Ley Federal del Trabajo no contiene disposiciones sobre interpretación; por su posición jurídica dentro del cuadro de nuestra legislación y el propósito que le da vida, constituye el mejor material para interpretar las leyes administrativas en los conflictos de trabajo. La posición jurídica como la esencia misma de la Ley, proveen al criterio de interpretación, en contradicción al principio general adoptado por los administrativistas, en el sentido de que en los conflictos entre la letra y el espíritu de la Ley, debe prevalecer la letra como garantía contra arbitrariedades de las interpretaciones subjetivas. Pero no hay que olvidar, que en muchas ocasiones la letra mata y el espíritu vivifica; sobre todo en las controversias del trabajo, so metidos a los órganos administrativos, que tienen el deber de interpretar el estatuto laboral sujetándose a sus motivos informadores y animadores, y al mismo sistema que se formula para la interpretación sustancial del derecho del trabajo.

La administración pública mexicana, en la interpreta---ción del derecho administrativo del trabajo, debe tutelar concretamente los intereses del trabajador, conforme a los mandatos im

---

(2) Ejecutoria de 14 de Febrero de 1936, Federación Ferrocarrilera.



perativos de la ley; a diferencia de otras legislaciones, como la italiana fascista, que primordialmente tutelaba el interés superior de la producción.

La equidad es la que en concreto traduce el espíritu de la norma, aunque a veces se objeta que la equidad en nuestro derecho positivo desempeñe el papel de fuente creadora del derecho, y que por lo tanto, no debe emplearse como criterio de interpretación; mas su carácter de fuente jurídica no excluye la posibilidad de seguir sus dictados en la interpretación de la ley en materia administrativa, ya que la equidad como método interpretativo es el medio más seguro de conseguir la aplicación de las convicciones sociales y del valor del orden económico que alimentan las finalidades de la ley, logrando de este modo la igualdad jurídico-económico en beneficio de los trabajadores, mediante la tutela ejercida por el derecho del trabajo.

La administración pública en materia de trabajo, por su función social, tiene la obligación de interpretar equitativamente las normas administrativas, con matiz de justicia para la clase trabajadora; procurándole mejores condiciones de vida. En nuestro derecho administrativo del trabajo sí cabe la interpretación equitativa ya que no son normas de derecho público.

Esta interpretación equitativa debe fundarse en la finalidad de las propias normas; pues como la legislación del traba-

jo es proteccionista del trabajador, y la administración pública está obligada a interpretarla con criterio equitativo, para lograr este objetivo dentro de un realismo jurídico y social, pero sin violar la norma misma, porque el propio legislador reconoce que no existe paridad de condiciones entre los trabajadores y empresarios.

De manera que, la administración pública, en materia laboral, debe interpretar equitativamente las normas procesales, de acuerdo con el espíritu, supuestos y convicciones sociales que les dan vitalidad, es decir, conforme al logro de lo razonable o de lo humano. (3)

La interpretación del derecho administrativo del trabajo con sujeción a postulados equitativos, no se opone al apotegma latino: *Stulta videtur sapientia quae legevult sapientior videri*, siendo la equidad cualidad del derecho, finalidad esencial del mismo, manifestación de la conciencia jurídica popular, y -- por lo tanto mantener un criterio equitativo en la interpretación de las leyes administrativas no es afán vano de sabiduría, sino la expresión del sentimiento de justicia social, que es elemento vital en la nueva disciplina del derecho administrativo -- del trabajo.

---

(3) Luis Recasens Siches. Tratado General de Filosofía del Derecho, México, 1959. pp. 660 y ss.

Sea cual fuere la ley o norma, incluso la Constitución, siempre deberá aplicarse la que tutele mejor o reivindique los derechos del trabajador, en coordinación con la regla de interpretación consignada en el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

"En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2º y 3º en caso de duda prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador". (4)

En la mencionada Ley Laboral, la función teleológica de los artículos 2º y 3º es contradictoria, por encima de la disposición legal, porque en las relaciones entre trabajadores y patrones no son equilibradas y la justicia social no es tan efectiva como debiera, ya que el equilibrio es establecimiento de condiciones, permitiendo la existencia de las relaciones laborales, aun cuando no se tuele al trabajador, y la justicia social no es otra que la que se crea por normas superiores, como las consignadas en el artículo 123, de donde resulta que la función de esta justicia no sólo es protectora o tuteladora de la clase trabajadora sino reivindicatoria de sus derechos, presentándose una contradicción a la ley que sólo se supere a la luz de la teoría integral del derecho del trabajo y su disciplina procesal, crea---

(4) Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada. 15a. Edición. México, 1972. pp. 25 y ss.

ción del jurista Alberto Trueba Urbina, aplicando el artículo -- 123, expresión concreta de los derechos sociales en su función - protectora y reivindicatoria de los trabajadores.

Por estas conclusiones se debe interpretar el derecho - del trabajo en México, considerando que no es un derecho de equi-  
librio, sino que como hemos repetido, protege y reivindica en el campo económico de la producción y en cualquier otra actividad - laboral a los trabajadores.

Sólo así podrá abrirse un cause jurídico que supere el texto del artículo 2º de la ley, que dice:

"Las normas de trabajo tienden a conseguir el equili---  
brio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones".

Es incompatible con la justicia social este derecho de-  
equilibrio, ya que en esencia la justicia social es función rei-  
vindicatoria, y sólo se suplirá aplicando la Declaración de los-  
Derechos Sociales que se contienen en el artículo 123 de la Cons-  
titución y su función jurídica, durará hasta la realización de -  
su destino histórico social de la humanidad, pero que es un me--  
dio de lucha de la clase obrera para defender sus derechos y op-  
tar por su superación.

Sólo cuando se realizan los fines sociales del derecho-

del trabajo, dejará de ser un medio comercial en la realidad política-social contemporánea, para ser un verdadero derecho y un deber social.

La interpretación del derecho administrativo del trabajo en su función social, se hará a través de los estatutos o reglamentos de las organizaciones sindicales obreras, impulsará la evolución del proletariado con el advenimiento de la revolución social.

Con respecto a la interpretación que debe hacerse del derecho proletario como fuente del derecho administrativo del -- trabajo con una orientación social, que formulará el desarrollo evolutivo del proletariado optando por su reivindicación con el advenimiento de la revolución social. Esta interpretación se hará a través de los estatutos o reglamentos de las organizaciones sindicales obreras.

CAPITULO SEXTO.-

PRAXIS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

LA PRACTICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO  
DEL TRABAJO.

La palabra "Práxis" quiere decir "Práctica", por lo tanto la práxis en el derecho administrativo del trabajo será la -- práctica o el estudio práctico del derecho administrativo del -- trabajo.

El estudio de la realización práctica de nuestro derecho administrativo del trabajo en México se formula en tres partes a saber:

1.- Las contradicciones existentes entre la teoría y la práctica del derecho administrativo del trabajo.

2.- La actividad del Presidente de la República y de -- los Gobernadores de los Estados en el Derecho Administrativo del Trabajo.

3.- La influencia que ejercen las Autoridades Administrativas Públicas en la Legislación y en la Jurisdicción del Trabajo.

Las cuales se analizarán con más profundidad en los capítulos siguientes de esta tesis. Pues, en éste, sólo estudiaremos someramente cada una de las partes que forman la práxis del dere

cho administrativo del trabajo.

Contradicciones entre la teoría y la práctica del derecho administrativo del trabajo.

Anteriormente hemos visto en teoría el derecho administrativo del trabajo, integrado por normas, leyes y reglamentos - que son expedidos por el Poder ejecutivo sea Federal o Local, y - que con frecuencia en la práctica no se aplican con corrección; - lo cual ocurre con más frecuencia en la disciplina del proceso - laboral. En las relaciones productivas y en nuestro sistema constitucional, existen contradicciones por ideologías contradicto---rias que en ella se plasman, resultado de las diferentes normas-constitucionales, como un ejemplo de esto, tenemos: las normas políticas que deberían ser sólo sociales y las normas sociales apenas hasta nuestros días están siendo efectivas. Esto trae consigo una deformación de lo que en realidad buscaba la Revolución - Mexicana, un régimen social sobre un régimen político.

Los ideales revolucionarios no ejercidos por nuestro Estado político podrán surgir a su vida activa cuando la revolu---ción proletaria estalle, o bien cuando haya la llamada revolución de arriba, o sea, cuando el Presidente de la República o Jefe de - Estado transforme el sistema económico, mediante decretos de nacionalización o de expropiación, socializando así los bienes productivos, y estableciendo un nuevo régimen de carácter socialis-



ta que vendrá a dar término a la explotación del hombre por el -  
hombre llamado teóricamente capitalismo.

La naturaleza social elemento básico de nuestra materia de estudios, el derecho administrativo del trabajo, en su aplicación práctica se obscurece o se deforma, cuando funcionarios de la administración pública aprovechando su investidura política, violan los derechos de los trabajadores, además de burlar sus -- derechos en las relaciones sociales, también lo hacen en las relaciones de producción, cuando cometiendo infracciones a las leyes, favorecen con sus actos a empresas del Estado y paraestatales o sea de particulares con participación estatal, casos en -- los que con pretexto del argumento de la salvaguarda del "interés público", se sacrifican, violándose los derechos de la clase trabajadora.

Sobre el tema el maestro Alberto Trueba Urbina nos expresa: "Preferible sería que el Estado no administrase, para extirpar prácticas denigrantes de la Administración Pública en las que se soslaya la función social que debieran tener tales empresas. La descomposición del sistema ya es escuela consuetudinaria, aunque con el malestar y repudio de los trabajadores, que son - víctimas del abuso del poder. Las quejas y las lamentaciones son inútiles, sobre todo cuando se confabulan funcionarios administrativos en convivencia con autoridades jurisdiccionales de toda índole desde las Juntas de Conciliación hasta los más altos tri-

bunales de "Justicia". (1)

Estas palabras que magistralmente nos ha expresado el jurista Trueba Urbina, nos hace reflexionar sobre las denigrantes prácticas ejercidas, por la administración pública, que es más evidente en materia laboral, dado que el Estado mantiene intereses económicos en las empresas por él administradas, las cuales de acuerdo a la teoría del derecho del trabajo en general -- deberían tener objeto y fines sociales para beneficio único del pueblo. Se ha hecho ya costumbre la descomposición o deformación del sistema constitucional con el repudio de la clase trabajadora, espina dorsal de nuestra economía, ya que es la detentadora -- del material humano fundamental para la producción. Por lo tanto mientras esperamos la realización de la revolución proletaria o de la revolución Presidencial, los trabajadores seguirán sufriendo abusos y violaciones a sus derechos por parte de las autoridades jurisdiccionales en contubernio con funcionarios administrativos.

Por lo que, mientras esto sucede, se dirá que nuestra revolución no se ha realizado aún y que los principios sociales -- del derecho administrativo del trabajo no se cumplen como deberían, quedando simplemente como principios teóricos.

---

(1) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. 1a. Edición. México, 1973. Editorial Porrúa, S.A., p.-174.

El Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados en el Derecho Administrativo del Trabajo.

A través del ejercicio de su función reglamentaria laboral y de su intervención social en el trabajo, de carácter conciliatoria o tuteladora, el Presidente de la República es la máxima autoridad administrativa del trabajo, y ejerce las funciones mencionadas por medio de sus agentes o funcionarios y órganos -- que en conflictos laborales intervienen administrativamente, o -- también, sancionan a quienes violan las normas de la Ley Federal del Trabajo.

La función conciliatoria que ejercen las autoridades -- administrativas laborales, se convierte en ocasiones en fuerte presión que se proyecta en la solución de los conflictos señalados.

Como expresamos antes, la notoria insatisfacción de los trabajadores en el sistema administrativo laboral, se hace cada vez más manifiesto, aunque sin resultados prácticos, pero lo más grave de este problema es el crecimiento y prolongación de la -- fuerza administrativa, que ejercita el Estado político en las relaciones de trabajo, tanto por la Administración Pública Federal como la Administración Pública local, por su solidaridad con la burguesía, o lo que es lo mismo con la clase empresarial, sustentadora de la propiedad y del capital sosteniendo nuestro régimen

capitalista, actuando así en contra de los elevados fines sociales de la revolución mexicana y de nuestra Carta Magna.

De esta manera, la Administración Pública, tanto Federal como local, se solidariza con las empresas privadas con participación estatal, tan es así que si la aportación privada o de la empresa estatal no es suficiente para cubrir sus responsabilidades en relación con los trabajadores, el Estado se responsabiliza en forma absoluta con sus bienes, para afrontar la situación y satisfacer las demandas laborales de los trabajadores que fueran o puedan ser burlados por una mala administración de la empresa estatal.

No obstante la administración, podría realizarse desde arriba, en el poder público, a través del Presidente de la República, porque éste ha dejado de ser órgano exclusivo de la Administración Pública, ya que ejerce simultáneamente con el poder público un alto mando social que le confiere la misma Constitución. El Presidente de la República es el que debe cambiar las estructuras del país, y si no lo hace así, será la clase trabajadora, o sea, el proletario, quien con un cambio violento o revolución, que se inicia con una huelga general o social, transformará las estructuras.

Influencia de las Autoridades Administrativas Públicas en la Legislación y en la Jurisdicción del Trabajo.

Es evidente la intervención determinante del Presidente de la República en la presentación de los proyectos de leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional. Para ellos la Ley Federal del Trabajo de 1931, facilitó la aprobación del Congreso de la Unión, lo cual se hizo también en la reforma a la Ley de -- 1970. Lo cual ocurre con frecuencia en los países capitalistas -- como el nuestro, en los cuales el Jefe de Estado es dueño absoluto de los destinos del país y por lo tanto se describe su influencia para la formulación de las leyes.

La independencia de los poderes en ejercicio de sus funciones es muy relativa, ya que es el Presidente de la República -- representante del Poder Ejecutivo, quien ejerce o realiza funciones administrativas y jurisdiccionales, y a su vez también el Poder Legislativo tiene funciones administrativas y jurisdiccionales, esto ha hecho que el Jefe del Ejecutivo o de la Administración Pública decida en los problemas y en la vida de la nación; -- como un ejemplo de esto tenemos que hasta en las Juntas y en la Suprema Corte de Justicia se ejecutan órdenes presidenciales, en lo relativo a empresas de participación estatal y a empresas del Estado descentralizadas.

Así que demostrada la influencia absoluta que ejerce el Presidente de la República mediante la representación del Poder Ejecutivo en la legislación y en la jurisdicción, obedeciendo al régimen presidencialista establecido por la propia Constitución,

afectando así las funciones de la Administración Pública con respecto a la política social, como función redentora y tuteladora de los derechos de la clase trabajadora.

Porque al margen del malestar que producen las intrusiones ilegales de referencia, el Poder Ejecutivo siempre evidencia su preocupación por los intereses de la colectividad, hasta donde se lo permiten sus atribuciones y el régimen capitalista - que es base de sustentación de nuestro sistema constitucional.

Como exponente absoluto de los poderes públicos y sociales, el Presidente de la República por mandato de protección -- constitucional, es quien debe poner en práctica el derecho administrativo del trabajo, pudiendo dictar decretos expropiatorios o de nacionalización de los bienes de producción.

Nuestra Constitución en su realización política, por medio del Presidente tiene en su mano a los poderes públicos y sociales, designando a los funcionarios públicos, y en especial en materia laboral, a los Presidentes de las Comisiones de Salario-Mínimo y del Reparto de Utilidades, a los representantes de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y en las locales lo harán los gobernantes de cada Estado.

CAPITULO SEPTIMO.-

CONTRADICCIONES ENTRE LA TEORIA Y LA PRACTICA.

## CONTRADICCIONES ENTRE LA TECNICA Y LA PRACTICA.

En capítulos anteriores se ha precisado la teoría del derecho administrativo del trabajo, cuya estructura social integrada por normas fundamentales, leyes reglamentarias y reglamentos expedidos por el Poder Ejecutivo, son contrariadas constantemente en la práctica; cosa idéntica ocurre con el propio derecho del trabajo y su disciplina procesal. Las contradicciones tienen lugar no sólo en las relaciones de producción, sino en nuestro régimen constitucional formado por ideologías y principios contradictorios provenientes de la diversidad de normas que componen nuestra Constitución: las normas políticas y las normas sociales, de donde se deriva un hibridismo que propicia el imperio del régimen político sobre el régimen social, incompatible uno y otro en cuanto a su función y destino. (1)

El derecho constitucional del trabajo consignado en nuestra Carta Magna de 1917, creó un estatuto de clase proteccionista de los trabajadores, inspirado en los principios siguientes: de lucha de clases, de irrenunciabilidad de derechos obreros, de protección en favor de la clase trabajadora, de tutela del trabajo autónomo y subordinado... las leyes orgánicas reglamentaron las bases constitucionales sobre el trabajo y previsión social con una marcada tendencia revolucionaria.

---

(1) Alberto Trueba Urbina. La Primera Constitución Político Social del Mundo. Edit. Porrúa. México, 1971. pp. 373 y ss.



En 1940, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, se inicia en nuestro país la eficiencia económica, apareciendo a causa de ésto los primeros brotes de injusticia social, restringiéndose el derecho de huelga y tipificándose el delito de disolución social, que solo existió durante el estado de guerra derogándose con la reinstalación del orden constitucional.

Pero al realizarse las reformas contrarrevolucionarias al artículo 123 en 1962, es cuando llega a su momento crítico la crisis teórico-práctica del derecho laboral en México.

En contradicción a las leyes y a la ciencia jurídica -- del trabajo, pues en los textos supremos del derecho constitucional del trabajo, que consignan prerrogativas en favor de la clase trabajadora, se injertan "derechos" del capital en la fracción IX, apartado "A" que a la letra dice:

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

a) Una Comisión Nacional; integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que debe 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, así-- mismo, 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 los justifiquen.

d) La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir- utilidades a las empresas de nueva creación durante un número de terminado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condicio- nes 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 co--- rrespondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, -- las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedi- miento 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".

Al reconocer el interés razonable que debe percibir el capital, rebasando los porcentajes máximos legales establecidos en las leyes civiles y mercantiles en beneficio del capital, para que el desenfreno de la deficiencia económica mencionada, al romper las barreras al interés fomentó la usura para lesionar la justicia social.

Dichas reformas, deforman el espíritu revolucionario -- del derecho del trabajo, al hacer a un lado el principio de -- igualdad entre obreros y para dar vida a un nuevo derecho de -- equilibrio capitalista, por medio de la asociación lucrativa en las relaciones obrero patronales, cuya tendencia es restringir -- la lucha de clases y favorecer a la empresa capitalista, factor preponderante de la producción. Es verdad que en las fracciones XVI, XVII y XVIII del precepto originario se habla fundamentalmente de derechos obreros y patronos para coligarse en sindicatos, que tienen por objeto el enfrentamiento del capital y el -- trabajo en función del principio de la lucha de clases, para que a través de ésta y mediante el ejercicio de la huelga, obtener un equilibrio real entre factores de la producción, evitando la hegemonía del capital. El equilibrio y la estabilización de la lucha de clases conduce a la paz social, ya que armoniza los intereses entre los factores productivos en las sociedades industria

les o "democracias" capitalistas, también nuestro Estado mexicano se ha convertido en un gigantesco empresario, pues en sus manos se encuentran las fuentes más importantes de producción económica que antes manejaban los particulares, además de grandes empresas descentralizadas constitutivas de una nueva concepción del capitalista estatal nunca imaginado por nuestros revolucionarios mexicanos. Por lo que es necesario volver al derecho proletario para terminar con la injusticia social existente.

Como expresó Ulpiano en su fórmula de la justicia romanista del *ius suum quique tribuere*, dar a cada quien lo que es suyo, concepción que para satisfacer las necesidades de justicia conmutativa, que sirvió como elemento principal del derecho durante siglos. El derecho laboral destruyó esta norma, acabando también con principios como el de autonomía de la voluntad y de igualdad ante la ley, al crear normas justas a favor de la clase socialmente débil, la de los trabajadores. Los nuevos principios se tuvieron que realizar en relación a las exigencias y circunstancias de nuestro tiempo. Así es como quedó anulada la justicia conmutativa para hacer efectiva la justicia distributiva reivindicatoria del obrero ante el patrón, con el fin de dignificar al trabajador y que las relaciones laborales y económicas sean más humanas.

En el derecho del trabajo es distributiva, porque tiene por objeto corregir las desigualdades mediante la compensación,-

o sea que reivindica a la clase trabajadora.

Esta justicia se desarrolló en la Revolución Mexicana, cuando el Estado era el regulador de la producción y tutelaba al obrero en las relaciones laborales, cuando todavía el Estado no se convertía en capitalista, poseedor de grandes empresas descentralizadas, independientes de los organismos públicos a cargo exclusivo del Estado.

Y es por ello que en México se ha acrecentado la crisis sufrida por el derecho del trabajo y como consecuencia lógica la de la justicia laboral, porque el derecho ha dejado de ser un instrumento de protección único de los trabajadores.

Para una futura auténtica relación entre la teoría y la práctica del derecho del trabajo, debemos analizar el texto del artículo 123 constitucional para fundamentar cualquier reforma sustancial con tendencia revolucionaria, conforme al principio de lucha de clases que es su base de sustentación. Porque el derecho del trabajo no puede ser más que derecho de clases: es el conjunto de prerrogativas y compensaciones en favor de los trabajadores, por lo que los derechos del capital no pueden quedar incluidos dentro de las mismas normas, ya que pretender hacer del derecho laboral un derecho de superestructura o de coordinación, es falsificar su propia naturaleza negando así sus fines.

Los derechos laborales de los trabajadores, tienen que seguir siendo de clase como son jornadas, salarios, vacaciones, etc., pero en las utilidades de las empresas, deben de ser modificadas las últimas reformas para que sean de derecho de clase y mejoren las condiciones laborales para el trabajador y no de -- coordinación y superestructura que impide la lucha de clases haciendo imposible su aplicación práctica.

El ejercicio de éste derecho y su reglamentación en las reformas a la Ley ha servido para la confabulación entre empresas y dirigentes de sindicatos. Siendo así difícil que los trabajadores obtengan la tan añorada justicia social, que legítimamente les corresponde.

El sistema de la reforma a este respecto es inadecuado, inconveniente y perjudicial para los trabajadores, porque ofrece una serie de inconvenientes en la práctica, es un derecho prácticamente nulo, salvo el caso de empresas que cumplen cuando les es conveniente a sus intereses.

Debe aumentar la nómina de derechos en favor de los trabajadores, como garantías sociales mínimas, para alcanzar un equilibrio auténtico frente al capital, porque la actual eficiencia-económica que existe en nuestro país así lo requiere.

La organización obrera debe ser objeto de depuración y-

convertir al sindicato en lo que era originalmente: instrumento de lucha al servicio de los trabajadores, poniendo fin al desprestigiado "charrismo". Claro que sí hay dirigentes sindicales o líderes que por su honestidad merecen nuestra simpatía.

La justicia social y el auténtico derecho del trabajo - podrá realizarse positivamente cuando estalle la revolución proletaria, o bien cuando el Jefe del Estado o Presidente de la República se decida a cambiar las estructuras económicas detentadas del Poder en las sociedades capitalistas como la nuestra, nacionalizando las empresas y bancos, industrias, esto es, socializando los bienes de la producción económica, y por consiguiente se establecerá un nuevo régimen, opuesto al de estructura capitalista, en el que sea anulado para siempre el negativo y abominable sistema de explotación humana, del hombre por el hombre.

Generalmente la pureza de la teoría social del derecho-administrativo del trabajo se nubla en la aplicación práctica, - cuando los funcionarios administrativos aprovechan su fuerza política para burlar los derechos de los trabajadores, no sólo en sus relaciones sociales, sino en las relaciones de producción, - cuando favorecen por encima de las leyes a determinadas empresas del Estado o de particulares con participación estatal, en los que se sacrifica siempre el derecho de los trabajadores con el manido argumento de salvaguardar los "dinero del pueblo". Preferible sería que el Estado no administrara empresas para extirpar

prácticas denigrantes de la Administración Pública, en las que -  
soslaya la función social que debieran tener tales empresas. La-  
descomposición del sistema ya es escuela consuetudinaria, aunque  
con el malestar y repudio de los trabajadores, que son víctimas-  
del abuso del poder.

Las quejas y lamentaciones son inútiles, sobre todo --  
cuando se confabulan funcionarios administrativos en contubernio  
con autoridades jurisdiccionales de toda índole, desde las Jun--  
tas de Conciliación hasta los más altos tribunales de Justicia.-  
(2)

---

(2) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Tra-  
bajo. 1a. Ed. México, 1973. Edit. Porrúa. p.p. 173 y 174.



CAPITULO OCTAVO.-

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y EL DERECHO ADMI  
NISTRATIVO DEL TRABAJO.

- 1.- El Internacionalismo Presidencial en las relaciones Públicas y Privadas.
- 2.- El Presidente como Supremo Poder en la Admi  
nistración Pública y Social.
- 3.- La Revolución Mexicana.
- 4.- El Presidente en la Constitución.

## EL REGIMEN PRESIDENCIALISTA.

Don Emilio Rabasa afirmó que la Constitución social impone poco a poco y día a día sus formas características y hacer ceder a la Constitución política, que siempre tiene mucho de artificial y matemática; también formula conceptos de la intervención de la dictadura en la historia y en las instituciones, para concluir que la Constitución de 1857 establecía la supremacía -- del poder legislativo, y afirmaba finalmente que: "La Constitución, depurada de sus errores, hará posible la intervención popular en el régimen de la nación". (1)

Haciendo un poco de historia, vemos que el patriota Presidente Benito Juárez, no obstante la supremacía del Congreso, gobernó al país con sus características, austeridad y dignidad, famosas en él, mediante la aplicación de sus leyes de reforma olvidándose un poco de la Constitución, como después lo hizo el creador del personalismo político superior a los poderes públicos de la Nación; el Presidente Porfirio Díaz, el cual derramó sangre - de los trabajadores en Cananea y Río Blanco, hasta que renunció a la presidencia de la República por medio de la Revolución de - 1910.

A partir de aquellos años surgieron hombres de mando o

---

(1) Emilio Rabasa. La Organización Política de México. La Constitución y la Dictadura. Madrid, s.f. pp. 169 y ss.

jefes, en la vida de la Nación, que no respetaron ni las instituciones ni a la democracia, mientras tanto el pueblo siguió siendo el mismo. El presidente era el supremo hacedor y amo de vidas y haciendas, o sea que se transformó de la antigua dictadura institucional a la dictadura personal.

Con la elección de don Francisco I. Madero, Jefe intelectual de la Revolución, como Presidente de la República el 6 de noviembre de 1911, se materializa la Revolución de 1910 pero no dejó de ser una revolución burguesa.

Desgraciadamente no triunfó la revolución ni la democracia, pues el 22 de febrero de 1913 son asesinados el Presidente Madero y el Vicepresidente Pino Suárez, muriendo a la vez Constitución Político-Social.

Con este incalificable asesinato el movimiento revolucionario se acrecentó al mando de don Venustiano Carranza Jefe del Ejército Constitucional y del Poder Ejecutivo de la Unión -- derrocó al asesino y usurpador Victoriano Huerta, dando a la vez fin a la etapa de terror dictatorial en México.

Con el triunfo en la Convención de Aguascalientes de -- 1914, se dividen los jefes revolucionarios.

Surgiendo proclamas sociales como; la Ley Agraria de Vi

lla, los principios de tierra y libertad de Zapata y la reforma social de Carranza. Empero, el verdadero triunfo de la revolución está en la nueva Constitución político-social de 1917 y en su vigilancia desde entonces hasta hoy. Por esto, más interesante que discutir si la revolución mexicana vive o ha muerto, es conocer lo verdaderamente inmortal de ella: La Constitución. Analizándola se sabrá si la revolución se ha transformado o modificado.

Por otra parte, la nueva Constitución encomienda el ejercicio de todos los poderes públicos y sociales en manos del Presidente, del Supremo Poder Ejecutivo, es decir, de un solo individuo. (2)

Nuestra Constitución de 1917, primera Constitución político-social del mundo, modificó sustancialmente la de 1857 en lo político, dando fin a la supremacía de los poderes Legislativo y Judicial, para otorgársela al Ejecutivo.

Art. 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

---

(2) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. 1a. Ed. México, 1973. Edit. Porrúa, T. I. p. 808.

Art. 50. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Art. 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito Colegiados en materia de Amparo y Unitarios en materia de apelación y en Juzgados de Distrito.

Se consolida en preceptos positivos posteriores, el régimen presidencialista, en función de la supremacía de facultades que se establecen en la Constitución política, que tales funciones estarán a cargo del Presidente de la República.

El administrativo es el único poder "supremo", por la esencia presidencialista del régimen, que se contiene en el texto y espíritu del artículo 89 que a la letra expresa:

Art. 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del -

Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador - del Distrito Federal y a los gobernadores de territorios, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no están determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;

V. Nombrar a los demás oficiales de Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes;

VI. Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo -- 76;

IX. Derogada,

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar -- tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;

XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, -- cuando lo acuerda la Comisión Permanente;

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesita para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los Tribunales Federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal.

XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la Ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, - el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de -

que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal de Justicia del Distrito Federal someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, en su caso;

XVIII. Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso;

XIX. Pedir la destitución, por mala conducta de las autoridades judiciales a que se refiere la parte final del artículo III; y

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Y para efectos de la dinámica administrativa la propia Constitución establece:

Art. 90. Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada secretaría.



Art. 92. Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario encargado -- del ramo a que el asunto corresponde, y sin este requisito no se rán obedecidos. Los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito y Jefe del Departamento respectivo.

Art. 93. Los secretarios del Despacho, luego que esté -- abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del Estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado para que informen, cuando se discuta una Ley, o se estudie un negocio relativo a su secretaría. Es necesario analizar cuidadosamente el contenido de los textos constitucionales: promulgar y ejecutar -- las leyes, expedir reglamentos, designar ministros de la Suprema Corte, poner en movimiento al Congreso, nombrar a los coroneles y oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, disponer de las Fuerzas Armadas de tierra, mar y aire, de la Guardia Nacional, señalar a su sucesor... pero muere políticamente el día en que es designado un sustituto mediante la facultad política, renaciendo por otros seis años en otra persona que ocupará el puesto, así será su funcionamiento en lo sucesivo, -- ejerciendo el Presidente el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión y con independencia absoluta cumple los preceptos constitucionales.

les que tienen como resultado la estabilidad política en México.

El Poder Ejecutivo tiene supremacía sobre los demás poderes, Legislativo y Judicial. En manos del Presidente o del proletariado incluyendo éste a los campesinos, se encuentra el cambio hacia una democracia popular transformando las estructuras económicas y políticas para el progreso del pueblo. Ya que en nuestra realidad política es el Presidente el que maneja los poderes públicos y sociales: designando a los funcionarios públicos del poder político y a los funcionarios del poder judicial, a los Presidentes de las Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades y a los representantes del gobierno en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y los gobernadores designen a los representantes del gobierno en las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

"Si la vida o muerte de la revolución se finca en la democracia y en la libertad de lucha de clases, cuanto se ha escrito al respecto solo tiene valor cultural para llevar a cabo la transformación social, como la proclamación, mientras tanto los escritos y balances de la misma serán interminables. (3)

Lo expresado demuestra la existencia del régimen presidencialista y la fuerza dialéctica de la famosa teoría integral-

(3) ¿Ha muerto la Revolución Mexicana? Causas, Desarrollo y Crisis. Balanza Epílogo, preparación de Stanley R. Ross. Secretaría de Educación Pública. México 1972.

del derecho laboral del jurista mexicano Alberto Trueba Urbina dentro del Estado mexicano: porque el Presidente representa lo mejor que pueda considerarse una persona... controla los poderes públicos y sociales estructurados en la Constitución Política, - la Carta Magna del Estado y del pueblo.

#### EL INTERNACIONALISMO PRESIDENCIAL EN LAS RELACIONES PUBLICAS Y PRIVADAS.

Como consecuencia del régimen presidencialista, el Presidente de la República interviene de hecho y de derecho en todas las relaciones de la vida humana de la nación, en las relaciones públicas, sociales y privadas de toda especie, y constituye empresas de participación estatal con los particulares. Es notoria su intervención en los negocios públicos y privados, en la conducción del pueblo, en el fortalecimiento de la democracia, - en su transformación progresiva; así cumple con mandatos de la Constitución política.

También gobierna con el mismo poder a las instituciones sociales: Juntas de Conciliación y Arbitraje, Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades e Instituto de previsión social.

Tales instituciones son integradas a través de sus respectivos órganos por el Presidente; quien nombra a los presiden-

tes de las Comisiones de los Salarios Mínimos y del Reparto de - Utilidades, directores de los institutos de previsión social, como se ordena en las leyes reglamentarias de nuestro artículo 123 de la Constitución.

Y así quedan centralizados administrativamente todos -- los órganos públicos y sociales, administrativos y jurisdiccionales del trabajo y de la previsión social. Y es por ello como lo expresamos con anterioridad, que el Presidente de la República - en México tiene el poder de transformar la estructura económica- y social, poder absoluto que se le otorga por ministerio de Ley, pero otorgándole a la vez a la clase obrera la oportunidad de - realizar un cambio en el sistema de propiedad privada y de los - bienes de producción por cualquier medio que esté a su alcance.- Para que así algún día se cumplan los humanitarios fines socia-- les del artículo 123 constitucional alma del derecho social con- temporáneo.

EL PRESIDENTE COMO SUPREMO PODER EN LA ADMINISTRACION  
PUBLICA Y SOCIAL.

Fueron los constituyentes de Querétaro los que transformaron democrática y económicamente, por medio de la revolución - las estructuras del país, no vacilando en centralizar en el Pre- sidente tanto los poderes públicos como los poderes sociales, en los textos constitucionales, porque en aquella época el Presidente en turno era un Jefe de la Revolución armada. Y hasta los ene

migos de la revolución y de la Constitución comprendieron el evolucionado pensamiento constituyente.

Las críticas a la Constitución de hace más de cincuenta años se convierten ahora en exaltados elogios, desde que la llamaron "bolchevique" y que "a pretexto de defender al obrero, erigieron en régimen constitucional la retroactividad de las leyes, la seguridad de los capitales y la explotación de las tierras; - tal es, en efecto, la síntesis de buen número de fracciones del artículo 123 y de los artículos 27 y 28 y otros de la Constitución de Querétaro..." ¡Bolchevismo, solo bolchevismo! (4)

Precisamente este es el contenido social trascendente - de nuestra Constitución.

Y fue en esta Constitución en donde por primera vez en el mundo como ya lo hemos dicho, donde se insertó la declaración rusa sobre los derechos de la clase explotada.

Algunos enemigos de la revolución reconocieron el sentido social profundamente revolucionario de la Constitución diciendo:

"Si ésta acabara de convertirse de hecho en la Ley fun-

---

(4) Jorge Vera Estañol. Al Margen de la Constitución de 1917, -- Mayside Press. Los Angeles, 1920. pp. 27 y ss.

damental, tendríamos que decir que la Revolución, cuya suprema - conquista de ese código, se había transformado en una revolución social".

En realidad los vaticinios están por realizarse, porque aún la revolución está inconclusa por eso se plantean dos alternativas para lograr su plena realización: o estalla la revolución-proletaria o en el segundo caso, que el Presidente de la República con el poder que sustenta realizará en las condiciones oportunas en el país la revolución socialista. De cualquier manera, el Presidente, en ejercicio de sus poderes políticos y sociales, le corresponde, reivindicar los derechos proletarios y asegurar el porvenir patrio como lo ordena el artículo 12 de la Constitución mexicana.

El Derecho Administrativo Público-Social es ejercido -- por el Presidente de la República ad libitum, por medio de los - funcionarios públicos y sus secretarios.

La función "democrática" en nuestro país es sui géneris; de ahí proviene la estabilidad política actual. Porque no se puede negar que el régimen presidencialista le da al jefe del Estado un poder superior al de un rey, pues en sus manos se dispone el enorme poder político, de manera tal que fácilmente designa - al que lo sustituye, a sus ministros, a los diputados, a los senadores, a los gobernadores, pero guardándose las formas al ampa

ro de la Constitución.

### LA REVOLUCION MEXICANA.

La Constitución de la República de 1917, es la creadora del Estado moderno: político-social. Que en su capítulo de derecho público no cabe el derecho revolucionario como derecho ciudadano, en relación con el artículo 41 y por virtud de éste, el -- pueblo ejerce su soberanía mediante los Poderes de la Unión, locales y federales.

Repetimos que la revolución podría realizarse por el -- Presidente representante del poder público, ya que éste ha dejado de ser órgano supremo de la Administración Pública, pues la -- Constitución le ha concedido además del poder público un mando -- social absoluto. Ejerciendo una duplicidad de funciones públicas y sociales, siendo la autoridad suprema administrativa que puede propiciar un cambio social: la transformación del sistema capitalista por el socialista conforme a la estructura democrática del país que es base fundamental de nuestra Constitución.

Ante el problema contemporáneo del Estado mexicano moderno que es político-social aplicamos para su comprensión la -- Teoría Integral del jurista Trueba Urbina, quien analiza la interpretación histórica que acerca de la revolución hace el científico social, Humberto Melotti.

"La llamada revolución blanca o revolución del Sha que el actual soberano de Irán, Mohammed Reza Pahlevi, se esfuerza por traducir en realidad, haciendo frente valientemente a la fuerte oposición del clero musulmano y de los propietarios de la tierra. A este propósito, nos complace recordar las serenas palabras que el Sha nos dirigió en Tehérán durante una audiencia informal que nos concedió: "Nuestro país tiene indudablemente hoy en día necesidad de una profunda revolución, pero en su estado actual de atraso social tal vez solo con el prestigio del trono es posible comenzarla". (5)

El derecho social inserto en el contexto de los artículos 27, 28 y 123, no solo acepta la revolución jurídica como proletaria sino que además la revolución desde arriba o sea la realizada por el Presidente de la República, en cuyas manos se concentran todos los poderes. Los cambios en un futuro inminente se realizarán por medio de cualquiera de estas formas de revolución y se transformará la presente estructura económica capitalista por el socialismo, futuro incontenible de la humanidad explotada.

Transcribiremos en las siguientes líneas otra idea al respecto de Melotti:

"Así pues, no es extraño que durante mucho tiempo los -

---

(5) Humberto Melotti. Revolución y Sociedad, México, 1971. p. 39.



juristas, al oír hablar de revolución no hayan tenido otra preocupación que la de expresar muy claramente el propio desinterés-científico más absoluto por el fenómeno. "No hay sitio en la -- ciencia del derecho público para un capítulo sobre la teoría jurídica de los golpes de Estado, de las revoluciones y de sus -- efectos", debía declarar categóricamente en este sentido Carré -- de Malberg. Contemplaban la revolución, en efecto, como un sim-- ple "hecho" no susceptible de calificación jurídica alguna en -- cuanto excluida por su misma naturaleza del número de las catego-- rías jurídicas reales y posibles.

"Desde el punto de vista jurídico, se seguía repitiendo con Ihering, el anatema era absoluto". Reconocer explícitamente, en dicha perspectiva, que la revolución es el menos un "hecho -- normativo", como fuente metajurídico del derecho, ya era decididamente demasiado.

"Sin embargo, si por un lado se presenta la revolución-- como destrucción de un determinado orden existente, por el otro, se presenta siempre como una tentativa más o menos lograda de -- implantar un orden nuevo y diverso. Desde el momento en que afec-- ta los dos ordenamientos, el ordenamiento estatal existente y el ordenamiento estatal potencial que se encuentra en gestación en-- su seno, circunscribir la propia perspectiva a uno solo de estos ordenamientos para poner de relieve el simple carácter material-- o para subsumirla en alguna figura delictiva concreta no puede --

en consecuencia, agotar la compleja problemática jurídica.

El Derecho Administrativo Social emerge de los artículos 27, 28 y 123 constitucionales, al analizar dichos textos se advierte la posibilidad de una revolución social realizada por el Presidente de la República como una revolución jurídica, sin excluir o perjudicar a la revolución de la clase obrera que incluye a los campesinos.

Por último diremos que es el Presidente de la República quien cambia las estructuras, transformando con decretos de nacionalización bancos, industrias, empresas, etc., con el supremo poder que ejerce en la administración pública como resultado de las leyes reglamentarias de nuestro artículo 123, o la clase obrera por medio de la revolución cambia las estructuras políticas y sociales actuales iniciando su revolución proletaria con una huelga general.

#### EL PRESIDENTE EN LA CONSTITUCION.

Conforme al artículo 80, el Presidente es el supremo poder ejecutivo de la Unión o sea el Jefe del Estado político, por lo que está obligado a respetar las garantías individuales que se establecen en la Constitución salvo en las circunstancias expresas en el artículo 29 de la misma; para este efecto la propia Ley fundamental crea un medio de defensa: el juicio de amparo -

(Art. 103, frac. D). Estas garantías son importantes en el Estado de derecho socialista, pues en este existen las garantías sociales a favor de la clase trabajadora, garantías que se dan contra los explotadores, latifundistas, patronos, empresarios, etc., y no contra el Estado. Por esto, los actos del Presidente teniendo por objeto la ejecución de principios declaratorios de los Derechos Sociales por decretos de explotación o nacionalización para tutelar y reivindicar los derechos proletarios, como es el -- máximo fin de nuestro artículo 123 de la Constitución, los cua-- les son invencibles por la vía legal, pudiendo llegar a cambiar el sistema capitalista del Estado político, que sufre en nues--- tros días el país por medio de la llamada Revolución Presiden--- cial.

CAPITULO NOVENO.-

LOS GOBERNADORES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL  
TRABAJO.

## LOS GOBERNADORES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

Los gobernadores tienen casi las mismas facultades que el Presidente de la República, respecto al derecho administrativo del Trabajo.

El desarrollo industrial de una región puede ocasionar el aumento de conflictos obrero-patronales, por resolver y para ese caso la Ley faculta a los Gobernadores de los Estados y al Jefe del Departamento del Distrito Federal, para que establezcan juntas municipales de conciliación permanente, solo que la designación de representantes obrero patronales que las integran se efectúa de distinta manera que para las accidentales, siguiendo el procedimiento establecido para la elección de los respectivos representantes en las Juntas Centrales y en la Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual, como ya lo hemos visto, trata de buscar la representación de clase y no la de los patronos o empresarios.

Dentro del marco de Jurisdicción local, la ley establece, en su artículo 343, que en cada capital de los Estados y del Distrito Federal, se instalará y funcionará una Junta Central de Conciliación y Arbitraje. Cuando dentro de un Estado hay varias regiones económicas que, bien por su importancia o por la lejanía que existe entre ellas, requieran la creación de varias juntas centrales de conciliación y arbitraje, se faculta a los Go-

bernadores correspondientes para crear varias juntas, fijando a cada una de ellas la jurisdicción respectiva.

Estas Juntas tienen como finalidad, conocer y resolver las diferencias y conflictos entre el capital y el trabajo que se produzcan dentro de su jurisdicción y que no sean de la competencia de la Federal (Art. 342). Para constituir dichas Juntas, impera el mismo principio de integración tripartita, o sea que hay representación del Gobernador del Estado o del Jefe del Departamento del Distrito Federal, representación de los trabajadores y representación de los patrones. El artículo 344 que contiene esta prevención, concluye con una frase que puede prestarse a interpretaciones diversas. Dicho precepto expresa: "Las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje se integrarán con un representante del Gobernador del Estado o del Jefe del Departamento del Distrito Federal, que fungirá como presidente de la Junta, con un representante de los trabajadores y otro de los patrones por cada ramo de la industria o grupos de trabajos diversos". Podría suponerse que el representante del Gobernador, de los trabajadores y de los patrones es por cada ramo de la industria o grupos de trabajos diversos. Podría suponerse que el representante del Gobernador, de los trabajadores y de los patrones es por cada ramo de la industria; pero la práctica y lo dispuesto en los siguientes preceptos no lo ha considerado así, sino que la representación es única tratándose del Gobierno y múltiple por lo que ve a los obreros y a los patrones.

El Tribunal funciona con el representante del Gobierno y de los Trabajadores y patronos de la rama o ramas industriales o de grupos de trabajadores a quien afecte el asunto, o sea que si solo se trata de una rama industrial serán tres los representantes y si son varias las ramas afectadas, intervendrá el representante oficial, que actúa como Presidente en todos los casos, y dos o más representantes de los patronos y otros tantos de los trabajadores.

La elección de los representantes obreros y patronales se efectúa por el siguiente procedimiento: se clasifican las ramas de la industria y de los grupos diversos de trabajo, en lo que hace al Distrito Federal, por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y, en lo que respecta a los Estados de la Federación, por los Gobernadores de los mismos. La mencionada clasificación se hará antes del 1º de octubre de los años en que debe efectuarse la elección y se escucharán las peticiones que formulen las organizaciones de trabajadores y patronos. Con fundamento en esa clasificación, el Jefe del Departamento del Distrito Federal y los Gobernadores de los Estados, publicarán el día 10 de octubre antes citado, la lista de las ramas de la industria y de los grupos diversos de trabajo que deberán estar representados en las Juntas. Las convenciones para llevar a cabo la elección son de representantes ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y nos remitimos a la ocasión en que tratemos de este asunto. A las Juntas Centrales, en pleno, corresponde conocer en

conciliación de todas las diferencias o conflictos colectivos -- que se susciten entre trabajadores y patrones, solo entre aquellos o solo entre éstos, siempre que se deriven del contrato de trabajo o de hechos relacionados íntimamente con éste y que afecten a todas las industrias del Estado, representadas en la Junta.

Igualmente le corresponde:

Conocer en arbitraje de dichos asuntos cuando no se obtenga un arreglo entre las partes;

Resolver si son ilícitos o no, los paros cuando afecten a todas las industrias de la Entidad Federativa;

Resolver las cuestiones de competencia entre diversas - Juntas Municipales dentro de la Entidad Federativa o entre diversos grupos de la propia Junta Central y aprobar o desaprobar los Reglamentos Interiores de Trabajo.

Cuando el conflicto de que se trata no abarca todas las industrias, pero sí a varias de ellas, conocerán del mismo, las Juntas Especiales de las ramas afectadas.

A cada una de dichas Juntas o Grupos Especiales compete conocer, dentro de su ramo, de los conflictos que se susciten en el Municipio de su residencia o cuando afecten a dos o más terrri



torios jurisdiccionales de las Juntas Municipales tanto en conciliación como en arbitraje, en su caso. Además, conocerán en arbitraje de los conflictos que en conciliación conocieron las Juntas Municipales y que por no haberse logrado un arreglo, les remitan para su resolución. Recibirán en depósito y registrarán, de acuerdo con otro capítulo de la Ley, los Reglamentos Interiores del Trabajo.

Las Juntas Federales de Conciliación a semejanza de las Juntas Municipales dentro del territorio de la República; pero - el representante del Gobierno será el Inspector de Trabajo que - designe la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Su misión - como su nombre lo indica, es únicamente procurar la avenencia entre las partes, conociendo, como es lógico, de asuntos que sean de competencia federal. La designación de representantes obreros y patronales se hará como se previene para la elección de representantes en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y en las Juntas Centrales, y los requisitos que aquellos deban llenar y sus atribuciones y obligaciones son del todo similares a las que se establecen para las Juntas Municipales.

Tratándose de Juntas Federales de Conciliación Accidentales, su integración se efectúa en la forma señalada para las Municipales Accidentales. (1)

---

(1) Euquerio Guerrero. Manual de Derecho del Trabajo. 2a. Ed. México, 1963. Edit. Porrúa, S.A. p. 343.

El día 1º de diciembre de los años pares, se efectuarán en las capitales de los Estados y el Distrito Federal, las convenciones para elegir a los representantes ante las Juntas Centrales de Conciliación y, además, en la Capital de Conciliación y Arbitraje. Respecto de las convenciones para elegir representantes ante las Juntas de Conciliación Permanentes, sean Municipales o Federales, se efectúen dentro de la cabecera de la circunscripción territorial sujeta a su jurisdicción.

Reunidos los delegados presidirá el acto el Gobernador del Estado el Jefe del Departamento del Distrito Federal o el Secretario del Trabajo y Previsión Social o las personas que ellos designen, según al caso; se hará al registro de credenciales y se elegirá, por la mayoría de los delegados presentes, una mesa directiva de la Convención formada por un Presidente, dos Secretarios y dos Vocales.

Estas credenciales se presentarán a los Gobernadores, Jefe del Departamento del Distrito Federal y al Secretario de Trabajo, según procede, para su revisión.

Si el día 1º de diciembre no concurre la mayoría de los delegados obreros o patronales, o no se hubieren nombrado a todos los que podrían integrar la mayoría presente y si ninguno concurre, la designación de representantes propietarios y suplente, respecto de la convención de que se trate, será hecha por el

Gobernador del Estado o Jefe del Departamento del Distrito Federal para las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje y por el Secretario del Trabajo y Previsión Social en el caso de la -- Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (Arts. 388 y 389, Fracción VI).

Por mandato de Ley en el artículo 386 El Gobernador del Estado revisará e identificará en su caso las credenciales de -- personas electas. Y el primer día hábil el mismo gobernador tomará a las personas designadas la protesta de Ley de los representantes locales quedando instalada la Junta de Conciliación y Arbitraje de que se trata.

El artículo 391 de la Ley dispone, que el Gobernador -- puede revocar de su cargo a los representantes, si así se lo pide la mayoría de los obreros o patrones, hará la declaratoria -- llamando al suplente.

Siguiendo la dualidad de funciones que hemos señalado -- por cuanto se refiere al ramo federal y al local, existen también Inspectores del Trabajo de carácter federal o local, según que sus funciones se refieran a materia de una u otra jurisdicción.

Los Inspectores Federales son designados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y los Inspectores Locales, --

por los Gobernadores de las Entidades Federativas y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal. Se trata de funcionarios que principalmente tienen carácter administrativo, estando a su cargo vigilar que en los centros de trabajo se observen las disposiciones que sobre higiene y seguridad se contienen en la Ley o en los reglamentos; que se cumpla con las obligaciones que corresponden tanto a patrones como a trabajadores, buscando en el respeto recíproco de derechos, la garantía de las buenas relaciones laborales.

Su labor se extiende también a constatar que se cumplen las prevenciones sobre trabajo nocturno para menores y mujeres y, además deben acatar las instrucciones que en relación con su trabajo reciban de sus superiores jerárquicos.

Estas son, a grandes rasgos las facultades que la Ley Federal del Trabajo le ha otorgado a los Gobernadores de los Estados de la República dentro de nuestra disciplina, el Derecho Administrativo del Trabajo.

CAPITULO DECIMO.-

INFLUENCIA DE LAS AUTORIDADES PUBLICAS ADMINISTRATI  
VAS EN LA LEGISLACION Y EN LA JURISDICCION DEL TRA-  
BAJO.

- 1.- Su Influencia en la Legislación y en la Ju-  
risdicción del Trabajo.

INFLUENCIA DE LAS AUTORIDADES PUBLICAS ADMINISTRATIVAS EN LA LEGISLACION Y EN LA JURISDICCION DEL TRABAJO.

1.- Las autoridades Públicas Administrativas en la Legislación y en la Jurisdicción del Trabajo.

El artículo 334 de la Ley Federal del Trabajo se formó -- por Decreto publicado el 31 de diciembre de 1962, estableciéndose que la aplicación de las leyes y demás normas sobre el trabajo, compete en sus respectivas jurisdicciones a:

I.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

II.- Los Departamentos y Direcciones del Trabajo de las-- entidades federativas.

III.- La Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

IV.- La Inspección del Trabajo.

V.- Las Comisiones Nacionales y Regionales de los Sala--- rios Mínimos.

VI.- La Comisión Nacional para el Reparto de Utilidades.

VII.- Las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

VIII.- La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

IX.- Las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje.

X.- El Jurado de Responsabilidad.

XI.- La Secretaría de Educación Pública, para los efectos del artículo 428 bis.

En el siguiente artículo, el 335, se autoriza a patrones y trabajadores para que estipulen en sus contratos colectivos la organización de Comisiones Mixtas, con las funciones económicas y sociales que estimen pertinentes asignarles. Las resoluciones que ellas dicten, cuando las partes las declaren obligatorias, serán ejecutadas por las Juntas de Conciliación.

El precepto que estamos comentando, excluía a las autoridades comprendidas en las fracciones I, II, III y X, las cuales ya existían en aquel entonces y que inexplicablemente, se habían excluído de la citada enumeración.

Efectivamente, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, tiene entre sus misiones principales, precisamente la de atender a la prevención y resolución de los problemas laborales, las necesidades prácticas originaron la creación de la Oficina de Conciliadores, a la que nos referimos, que actúa directamente

en los Conflictos laborales, buscando la manera de conciliar a las partes.

Existe también un Departamento de Convenciones, que tiene a su cargo el encauzamiento de las disposiciones para formular contratos colectivos de carácter obligatorio y para vigilar su revisión oportunamente en el mejor ambiente posible.

La Procuraduría de la Defensa del Trabajo, como dependencia del Ejecutivo de la Unión o de los Gobernadores de los Estados, se creó como institución para encargarse del asesoramiento o defensa de los trabajadores o de los sindicatos de éstos, siempre y cuando así lo soliciten. Esta institución deberá circunscribir su intervención para trabajadores y sindicatos que no tuvieran medios económicos para defenderse, pues en la práctica, no es común acudir para solicitar sus servicios, sino cuando se trata de obreros verdaderamente necesitados. Por otra parte, su organización y funciones, deberán de garantizar el mejor servicio para obtener justicia en favor de las clases más desvalidas. Dentro de las Entidades de la República las Direcciones o Departamentos de Trabajo dependientes de los Gobernadores y del Jefe del Departamento del Distrito Federal, ejercen también funciones íntimamente relacionadas con las cuestiones laborales, por lo que es conveniente hacer mención de estas dependencias en este capítulo en que se enumeran a las autoridades del trabajo.



La fracción VI del antiguo artículo 334 mencionaba a las Comisiones Especiales del Salario Mínimo; pero como estos organismos se substituyen por las Comisiones Nacionales y Regionales de los Salarios Mínimos, ahora quedan incluidas como tales, en la fracción V.

También se incluye a la Comisión Nacional para el Reparto de Utilidades, organismos de nueva creación por virtud de la Reforma hecha a la Ley.

Con respecto al fuero federal y local, es necesario aclarar su diferencia para una mejor comprensión de este tema.

Nuestro país es una República Federal y, por lo tanto, -- existen normas jurídicas que son aplicables en toda República y que se denominan federales y otras normas que solo imperan en -- los límites de cada Estado, miembro de la Federación, y que se -- les llama locales.

Hay algunas autoridades que son federales y otras que -- son locales, bien por su origen, bien por la naturaleza de sus -- funciones.

Como ejemplo de una y otras, pueden citarse los Jueces -- de Distrito (federales) y los jueces de letras o de primera ins-- tancia (locales); los diputados federales y los diputados loca--

les.

En algunos casos, como en materias de Derecho Civil y --- penal, existen cuerpos de leyes aplicables para asuntos federa-- les y otros que pueden tener variantes especiales en cada Estado de la República. Hay un Código Civil Federal y hay otros tantos- códigos como Estados soberanos existen en el país. Hay un Código Penal para los delitos del orden Federal y otros Códigos Penales como Entidades Federativas soberanas. ( 1 )

En materia laboral no hay sino una Ley que es al mismo -- tiempo Federal y Local, o sea, que no es posible que cada Estado expida sus leyes laborales, pero para su aplicación sí existe la diferencia básica entre el ramo federal y local. La fracción -- XXI del artículo 123 Constitucional, ordena que: La aplicación - de las Leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Es- tados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competen- cia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos- a... En seguida viene una enumeración de ramas industriales que- competen al ramo federal como la industria textil, la eléctrica, la minera, etc. Por la forma en que está redactada esa fracción- podría suponerse que es mayor el número de asuntos que correspon- den a las autoridades locales y que, solo por excepción, a las - autoridades federales; pero la realidad es que se han agregado - tal número de ramas industriales a la fracción XXXI, que la com-

---

(1).- Euquerio Guerrero, Manual de Derecho del Trabajo, 2a. Ed.- México, 1963, Edit. Porrúa, S.A., p. 237 y 238.

petencia federal es mucho más importante y extensa que la local. Lo anterior se aplica también al Distrito Federal, habiendo por ello, en la ciudad de México, autoridades locales y autoridades federales que conocen respectivamente, de asuntos comunes o locales y de asuntos federales.

Hechas las aclaraciones pertinentes, dividiremos de la lista que contiene el artículo 334 antes mencionado, a las autoridades federales y a las locales, siendo las primeras; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Procuraduría (federal) de la Defensa del Trabajo, las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos, la Comisión Nacional para el Reparto de Utilidades, el Jurado (federal) de Responsabilidades, las Juntas Federales de Conciliación, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, los inspectores federales del trabajo y la Secretaría de Educación Pública, como locales quedan las restantes, o sea, los Departamentos y Direcciones del Trabajo de las Entidades Federativas, las Juntas Municipales de Conciliación, las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje y los Inspectores Locales del Trabajo.

Nuestra Ley Federal del Trabajo, en 1931, en el precepto correspondiente a la denominación de las autoridades en general, artículo 344, le encomienda la aplicación de las disposiciones de la Ley Laboral a las autoridades administrativas siguientes: Inspectores del Trabajo, Comisiones Especiales del Salario Mí-

mo y Secretarías de Educación Pública.

Posteriormente, atendiendo a la reforma del mismo precepto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1963, se amplió la nómina de las autoridades administrativas.

Con exclusión de las Juntas de Conciliación y de Arbitraje y del Jurado de Responsabilidades a que se refieren las fracciones VII a X, que son teóricamente autoridades autónomas e independientes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, - con funciones jurisdiccionales y también legislativas y administrativas, las demás que se mencionan son autoridades administrativas del trabajo, que de acuerdo con la doctrina moderna, en el ejercicio de sus actividades también crean el derecho objetivo - por ejemplo, las Comisiones Nacionales que fijan el salario mínimo y el porcentaje que deben percibir los trabajadores en las utilidades de las empresas.

A partir de la Constitución Mexicana de 1917, la revolución del Estado en nuestro país presenta una notoria transformación.

Independientemente de los clásicos Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se han creado otros: Las Juntas de Conci-

liación y Arbitraje y las Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades, así como el Tribunal de la Burocracia, esto quiere decir que se ha modificado la estructura individualista del Estado en el artículo 12 de la Constitución, que reconoce la división de la sociedad en clases y la participación de éstas -- en el ejercicio del poder público.

Maravillosa teoría del derecho público mexicano, que es -- contrariada constantemente en la realidad por la contrarrevolución que desgraciadamente sufrimos.

Los textos constitucionales no ofrecen la menor duda en -- cuanto a las actividades del Estado moderno, el cual ejerce, entre otras funciones autónomas de carácter laboral, la jurisdicción administrativa del trabajo mediante órganos típicamente -- administrativas, conforme a las leyes y reglamentos; sin embargo en la práctica estos órganos autónomos (juntas, comisiones, etc) de hecho están subordinados al Poder Ejecutivo, por efecto del -- régimen presidencialista. ( 2 )

La organización administrativa del trabajo tuvo sus antecedentes en el: proyecto de Luis Blanc para la creación del Ministerio del Progreso y del Trabajo, las oficinas con fines estadísticos, etc, hasta la creación de órganos adecuados para hacer

---

(2).- Ernesto Krotoschin, Instituciones del Derecho del Trabajo, Buenos Aires, 1948, tomo II, p. 233.

cumplir las leyes del Trabajo y de la Previsión Social. Como muy bien dice Antokoletz, la creciente complejidad de los problemas del trabajo y las numerosas leyes que lo contemplan, han requerido órganos especiales para su aplicación administrativa; oficinas, departamentos, secretarías, ministerios.

En las primeras leyes reglamentarias del artículo 123 de la Constitución de 1917 se establecen Departamentos o Direcciones del Trabajo.

Su influencia en la Legislación y en la Jurisdicción del trabajo.

El Presidente de la República ha intervenido siempre en la formulación de las leyes reglamentarias del artículo 123 Constitucional, presentando los proyectos de Ley respectivos; así -- se aprobó por el Congreso de la Unión la Ley Federal del Trabajo de 1931 y la de 1970, esta influencia presidencial fue decisiva para lograr la aprobación de las leyes mencionadas, ya que sino hubiera sido así difícilmente serían sancionadas; pero generalmente son modificados los proyectos del Ejecutivo, en ciertas -- partes que así lo necesitan, en las discusiones parlamentarias, -- se modifican congruentemente sin distorsionar la política presidencial y sin alterar la esencia ni el propósito del Ejecutivo.

Esto generalmente sucede en los países de régimen o siste

ma político capitalista, ya que en estas, el Presidente de la República o Jefe del Estado tiene una influencia absoluta en los asuntos de la Nación y por resultado en la creación de las leyes el poder supremo del Presidente no solo se ejerce en el aspecto legislativo, sino también en todos los casos de interés general para el país ya que éste tiene calidad de Estado patrono, tanto en conflictos laborales o burocráticos, en empresas estatales; o cuando el resultado de un proceso sufren menoscabo económico las empresas e instituciones Estatales.

Como vemos la más importante de las funciones del Presidente es la de salvaguardar los intereses económicos del Estado, así como vigilar el buen funcionamiento de las instituciones y empresas Estatales, ya que esto aumenta los ingresos que recibe el Estado, lo cual ayuda a un mejor funcionamiento de la administración pública en general.

Y es evidente que en la formulación de las leyes o reglamentos laborales, como son leyes de interés general y vital para el país, porque la clase obrera es preponderante, por el motor que mueve la economía y la producción, no podía faltar la intervención presidencial en los proyectos de las leyes laborales.

La independencia en las funciones de los poderes no solo es relativa en la dogmática constitucional, puesto que el Ejecutivo ejerce funciones administrativas y jurisdiccionales, lo mis

mo ocurre con el Legislativo que ejerce también funciones administrativas y jurisdiccionales, así como con la Suprema Corte de Justicia cuando realiza funciones de tipo administrativo en la organización judicial; de modo que esto ha servido de punto de partida para que el jefe de la Administración Pública influya decididamente en la vida de la Nación, y no solo las Juntas, sino hasta la Suprema Corte de Justicia accede a indicaciones presidenciales, cuando se trata de empresas del Estado, hasta ha llegado a estructurarse la teoría de que cuando se trata de "los dineros del pueblo", la colaboración debe ser conjunta. ( 3 )

Así queda demostrada la supremacía del Poder Ejecutivo en la Legislación y en la Jurisdicción, mediante el régimen presidencialista que en la Constitución se establece, sin que se afecte la política social que ejerce la Administración Pública, que funciona tutelando a la clase económicamente débil; al margen de las intromisiones ilegales, este Poder Ejecutivo se preocupa siempre por los intereses de la colectividad, hasta donde le es posible, o se limiten sus atribuciones y lo permita el régimen capitalista base que sustenta nuestro sistema constitucional.

Como soberano exponente del conjunto de poderes públicos y sociales dentro del marco constitucional, el Presidente de la República, en práctica del derecho administrativo del trabajo -- puede citar decretos de expropiación o de nacionalización de los

---

(3).- Alberto Trueba Urbina, Ignominia Judicial, México, 1966.



bienes productivos en beneficio de la nación, por interés público, los cambios económicos y sociales que desde el sexenio pasado se han proclamado, pueden llegar a concluir en la transformación del actual Estado político-social en socialista por medio de la democracia social.

En la compleja trama del poder público moderno se han -- creado órganos administrativos laborales que ejercen no solo la función jurisdiccional, sino que declaran el derecho objetivo. - El artículo 123 de la Constitución de 1917, creó dos tipos de autoridades sui generis distintas de las clásicas legislativas, administrativas y judiciales; por una parte las Juntas de Conciliación y Arbitraje, que son las Comisiones Especiales del Salario Mínimo y de la Participación en las Utilidades, integradas con representantes del capital, del trabajo y del gobierno, que son autoridades administrativas del trabajo, también autónomas. En los textos vigentes, por sus funciones, son autoridades administrativas, facultades para fijar el salario mínimo y la participación en las utilidades, con función creativa de derecho objetivo del trabajo. Estos nuevos órganos del Estado, como dijimos antes revelan teóricamente el cambio de estructura individualista por una eminentemente clasista y social; las propias clases convierten a sus representantes en esos órganos, en autoridades que comparten el poder estatal. Así se explica el porqué las autoridades administrativas del trabajo, como las relevantemente jurisdiccionales, Juntas de Conciliación y Arbitraje, resumen en sí -

mismos todas las funciones del Estado moderno; legislan, administran y juzgan.

Las autoridades administrativas laborales vigilan el cumplimiento no solo del derecho objetivo, sino del derecho autónomo que establecen los trabajadores y patronos en sus contradicciones individuales y colectivas; fijan el salario mínimo y el porcentaje de participación de los obreros en las utilidades de las empresas. Y, finalmente, todas las autoridades administrativas, del trabajo, dentro de la órbita de sus atribuciones, tienen el deber de procurar el mejoramiento de las personas obreras hacer efectiva su dignidad humana y su bienestar económico-social.

CAPITULO DECIMO PRIMERO.-

INQUIETUD CIENTIFICA POR EL DERECHO ADMINISTRATIVO  
DEL TRABAJO.

- 1.- El Proyecto Trueba: Futuro Código Administrativo del Trabajo.
- 2.- La Formación del Código Administrativo del -  
Trabajo.

INQUIETUD CIENTIFICA POR EL DERECHO ADMINISTRATIVO  
DEL TRABAJO.

Se contempla el nacimiento de un nuevo Derecho Administrativo Social, que emerge de la división del Derecho Administrativo que se clasifica en nuestra Constitución de 1917, este derecho administrativo social es integrado por normas fundamentales del trabajo y de la previsión social, consagradas en los artículos 27, 28 y 123. Este difiere del conocido y tradicional derecho administrativo que los estudiosos de la materia han ideado, conforman su estudio estos administrativistas públicos partiendo de la idea de su independencia y autonomía como disciplina jurídica; y es en los textos constitucionales mencionados, donde surge el Derecho Administrativo Agrario y el Derecho Administrativo Laboral, ramas jurídicas formadoras del Derecho Administrativo Social, parte fundamental de la Constitución. Y así, queda relegado al estudio y dinámica de la Administración Pública, el Derecho Administrativo como se ha concebido tradicionalmente, la Administración Pública. Estado político, es independiente del Estado social formado por las normas, principios e instituciones de los artículos 27, 28 y 123.

Haciendo un poco de historia del carácter social de la Administración Social y por supuesto del Derecho Administrativo del Trabajo, escribiremos algunas notas.

Fué Karl Marx el que descubrió al hombre verdadero, ena

jenado en las relaciones de producción como miembro de una clase, en sus famosos trabajos juveniles, a los veintiseis años, cuando ató su cautiverio y la necesidad de su liberación y su emancipación de las fuerzas sociales que lo oprimían contra esas fuerzas, proclamando desde entonces el cambio social en sus Manuscritos - económico-filosóficos de 1844, cuya primera versión se debe a D. Riazanov y al Instituto Marx-Engels, actualmente Instituto de -- Marxismo-Leninismo. (1)

Fromm resume su estudio de la teoría humanista de Marx- como la liberación del hombre de la prisión de las necesidades - económicas, para que el hombre pueda realizarse como ser humano, o sea, que debe emanciparse como individuo, por medio de su supe- ración y relaciones con la propia naturaleza y concluye que:

"Traté de demostrar que esta interpretación de Marx es- completamente falsa; que su teoría supone que el principal moti- vo del hombre sea la ganancia material; que además, el fin mismo de Marx es liberar al hombre de la presión de las necesidades -- económicas, para que pueda ser plenamente humano; que Marx se -- preocupe, principalmente, por la emancipación del hombre como -- individuo; la superación de la enajenación, el restablecimiento- de su capacidad para relacionarse plenamente con el hombre y la-

---

(1) Eric Fromm, Marx y su Concepto del Hombre, México 1962, apén- dice I, pp. 103 y ss.

Naturaleza; que la filosofía materialista, apenas disimulada, de nuestra época. El fin de Marx, el socialismo, basado en su teoría del hombre es esencialmente un mesianismo profético en el lenguaje del siglo XIX".

No deben prestarse a confusiones los conceptos de Sociología con la ciencia de la Administración Social.

En el estudio de la Administración como ciencia, es determinante la ciencia de la ideología, el texto del artículo 123 constitucional es de estructura marxista, pero la realidad existente neutraliza su función revolucionaria, por medio de la superestructura política, por cuanto el representante del gobierno - en las Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades y en los tribunales laborales, quien mediatiza la teoría social - es la intervención del poder público, pues es éste el que restringe las reivindicaciones proletarias en su mayoría, al impedir mejoras y aumentos de los salarios así como del porcentaje de utilidades, dejando de ser posible y real la jurisdicción social.

Reafirmamos que la Administración Pública se fundamenta en una ideología burguesa, propia de la sociedad capitalista y - que por el contrario, es la Administración Social, basada en la ideología marxista la que combate el régimen de explotación capitalista. Porque como ya dijera el maestro Trueba Urbina: "Preci-

samente dentro de los Salarios Mínimos Profesionales y del Campo y la del Reparto de Utilidades que fija el porcentaje que corresponde a los trabajadores, a la sombra de la ciencia social realizan funciones mínimas reivindicatorias de los trabajadores, cuyos principios forman parte de nuestra teoría integral del derecho del Trabajo, que es una teoría marxista aplicable en la superestructura constitucional mexicana". (2)

Las teorías marxistas como la de la lucha de clases, del valor y de la plusvalía principalmente enlazan a la sociología y a la filosofía marxista, y es por lo cual nuestra ciencia social, que se proyecta en cuanto a la protección y reivindicación de los trabajadores, como instrumentos jurídicos para el logro del futuro cambio de estructuras capitalistas por el socialismo, si funcionara correctamente la Administración Social.

Los conceptos sociológicos y jurídicos, conformarán la ciencia de la Administración Social y se interpretará mejor el profundo sentido marxista del artículo 123 de la Constitución en su proyección futura, preparando ideológicamente a los países en vías de desarrollo o subdesarrollados para el advenimiento del socialismo.

---

(2) Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. 1a. Ed. México, 1973. Edit. Porrúa, S.A. p. 124.

Y he aquí la importancia de la ciencia del derecho administrativo del trabajo, ciencia que es el estudio y desarrollo integral de las funciones sociales para la reivindicación del --proletariado en las relaciones de producción como en la vida misma: incluyendo también a la sociología laboral en todas sus manifestaciones, requiriendo para combatir la explotación existente de instrumentos sociales, metodología y sistemática, para hacer posible de esta nueva ciencia la esperanza social del futuro...

La preocupación por el Derecho Administrativo del Trabajo tuvo como presupuesto el deslinde de las bases del artículo - 123, cuyo estudio parte desde el punto de vista de la administración social.

La teoría integral del Derecho del Trabajo del jurista-mexicano Trueba Urbina y su aplicación en el Estado moderno: es una aportación a la ciencia jurídica social futura.

EL PROYECTO TRUEBA: FUTURO CODIGO ADMINISTRATIVO  
DEL TRABAJO.

La teoría elaborada cimentada en bases incontenibles de la legislación fundamental administrativa del trabajo, llevó al maestro Trueba Urbina a ordenar sistemáticamente las leyes reglamentarias del artículo 123, donde tienen su origen los reglamentos administrativos laborales y de previsión social, que comple-



mentan a su vez, formando parte del derecho del trabajo.

Dada la importancia que el Derecho Administrativo como estudio científico tiene, el mencionado jurista social ha formulado, un Proyecto de Código Administrativo del Trabajo, que sometió a la consideración de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, al igual que otros proyectos de Código sustantivo y procesal del trabajo, apoyado por el Sector obrero de dicha Cámara en el año de 1951.

Resumimos en ésta, la exposición de motivos del proyecto:

"Los suscritos, diputados en ejercicio, por el digno -- conducto de ustedes y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución de la República nos permitimos presentar ante la H. Cámara de Diputados el Proyecto de Código Administrativo del Trabajo, que acompañamos.

"Dicho proyecto tiene por razones de técnica, una notoria individualidad en sus normas y no pueden quedar incluidas en los Códigos sustantivo y procesal de la materia. Por otra parte, la trascendencia del proyecto resalta, por cuanto que se fijan -- normas relacionadas con la industrialización del país y medidas tendientes a lograr una efectiva tutela social de los trabajadores. Además, como han eliminado de la legislación sustantiva del trabajo a domicilio y al contrato de aprendizaje, por haberse --

comprobado en la práctica que dichas disposiciones sólo han servido para entronizar la explotación del trabajador en el seno -- del hogar, el proyecto le encomienda a las autoridades adminis-- trativas, la vigilancia de las nuevas normas sustantivas, a fin-- de que los que laboren a domicilio, los aprendices e inclusive -- el trabajo familiar causa, sean objeto de severa vigilan-- cia; de manera que todo el que presta un servicio laboral goce -- de los mismos derechos y prerrogativas consignados en el Código-- sustantivo de trabajo, el cual debe aplicarse a cualquier traba-- jador, sin excepción de ninguna especie.

La nueva legislación administrativa se funda en el idea rio del artículo 123 de la Constitución de la República, a fin -- de que los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesa-- nos y en general todo trabajador disfrute de los derechos esta-- blecidos por la legislación del trabajo y de la previsión social. Y al efecto, mediante un régimen de sanciones de aplicación --- práctica, se conseguirá al amparo de una efectiva vigilancia de-- la autoridad gubernativa, el cumplimiento de las leyes regulado-- ras del contrato y de la previsión social, en la esfera adminis-- trativa. (3)

Este primer intento de crear una legislación a cerca --

---

(3) Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputa-- dos, México 7 de noviembre de 1951.

del Derecho Administrativo Laboral, mediante un Código Administrativo del Trabajo, puede ser enriquecida por los reglamentos expedidos por el Jefe del Ejecutivo o sea el Presidente de la República en materia de trabajo y de previsión social, que han surgido desde el año 1934 y que aún están vigentes, pero reformados y autorizados, así como los posteriores.

#### LA FORMACION DEL CODIGO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

Los principios, instituciones, leyes administrativas y sus respectivos reglamentos del trabajo y de la previsión social, quedan comprendidos en el Código Administrativo del Trabajo, de una manera unitaria y armónica, ya que son comprendidas en nuestra legislación fundamental del trabajo y de la previsión social y en sus leyes reglamentarias, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, y por supuesto en los reglamentos administrativos que se refieren específicamente al derecho laboral y al derecho de la previsión social. Es justificada la conveniente codificación porque los reglamentos de trabajo y previsión social, se expidieron en 1931 y aún están vigentes. Por la evolución que ha sufrido el país ne debe hacer una revisión de todos los reglamentos expedidos desde esa fecha hasta hoy, para adecuarlos a la realidad mostrando el adelanto científico de nuestra disciplina con vías al porvenir, integrando a las instituciones, principios, leyes y reglamentos, el Código Administrativo del Trabajo.

Y es por esto que una disciplina totalmente nueva, el - Derecho Administrativo del Trabajo, no obstante la antigüedad de los reglamentos, sino que es nueva por lo que respecta a su prestación sistemática y metodológica. Así lo confirman las leyes - y reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social vigente.

## C O N C L U S I O N E S .

1.- Fue en la Ciudad de Querétaro cuando se creo la constitución de 1917 donde surge un nuevo Derecho Administrativo de carácter social, atribuyéndose su ejercicio a órganos Administrativos Públicos y Sociales, por lo que la legislación y las actividades de estos nuevos organos administrativos del Estado de -- Derecho Social, dan origen a un nuevo derecho administrativo del trabajo, frente a las normas de otros órganos administrativos -- del estado político y a los órganos jurisdiccionales del trabajo las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los Tribunales Burocráticos.

2.- Aún no han precisado los juristas extranjeros la idea justa del Derecho Administrativo del Trabajo, confundiéndolo algunos con la legislación social laboral en general, otros más lo incluyen en el Código Civil y en las normas adjetivas laborales en el Código de procedimientos.

3.- Aún en nuestro país como en el mundo, no se ha generalizado un concepto sobre el derecho administrativo del trabajo. Pero ha sido el gran jurista mexicano Alberto Trueba Urbina, el que ha hecho un profundo estudio y tratado de esta disciplina.

4.- La naturaleza social del Derecho Administrativo del Trabajo, se genera del propio derecho social contenido en nuestra Constitución Político-Social, y se manifiesta en las leyes y reglamentos de la materia y en las actividades sociales de las autoridades publicas.

5.- Esta Naturaleza Social de nuestra materia esta consagrada en los textos del artículo 123 de la Constitución, infiltrada en el Estado Político Social. Además de este artículo rector en nuestra materia, se plasma también en los artículos 27 y 28 Constitucionales, el Derecho Social positivo, ya que estos artículos reivindican y protegen los derechos de los trabajadores del campo.

6.- Se debe entender por fuentes, a los Actos creadores de donde se originan principios, leyes y reglamentos, el Derecho Proletario, Instituciones, Costumbres y Jurisprudencia, en el -- Derecho Administrativo del Trabajo. Dichas fuentes las dividimos principalmente en : 1) Jurídicas, 2) Espontáneas. Las primeras son las mas importantes y se integran por el conjunto de princi-

pios y normas creadas por el poder público (Autoridades, Legislativas, Jurisdiccionales y Ejecutivas), con carácter obligatorio, destacándose entre ellas a la constitución, las leyes y reglamentos, la costumbre, la equidad, la jurisprudencia.

7.- La Legislación del trabajo, basada en el artículo 123 Constitucional, es fuente jurídica del derecho administrativo -- laboral, y es el conjunto de leyes, reglamentos, tratados, los contratos ley, normas e instituciones, creadas para toda la clase trabajadora, que se emplee tanto en las entidades federativas municipios, como también para los trabajadores al servicio del Estado, con el fin de cumplir las disposiciones específicas de protección al trabajador.

8.- En la interpretación de las normas de trabajo, la Ley considera que se deben interpretar conforme a las finalidades señaladas en las mismas, aplicando principios de equilibrio y justicia social que permiten la supervivencia de las relaciones laborales.

9.- La auténtica teoría social de nuestro derecho administrativo del trabajo en su aplicación práctica no es efectiva, -- cuando, aprovechando su fuerza política los funcionarios administrativos, violan los derechos de los trabajadores.

10.- Encontramos cómo en nuestra propia constitución existen contradicciones por ideologías contrarias que se plasman en ella. Lo cual se expone en las normas de carácter político y en las normas de carácter social de la misma.

11.- Lo mismo ocurre cuando las empresas del estado y privadas con participación estatal, pretextando el argumento de salvaguardar el "Interés Público", comete infracciones a las leyes laborales, sacrificando y violando los derechos de la clase trabajadora.

12.- La influencia del Presidente de la República ha sido decisiva en la aprobación de las leyes del Trabajo, tan es así -- que no hubieran podido ser sancionadas, aunque los proyectos del ejecutivo, son modificados mediante las discusiones parlamentarias pero sin alterar la idea del ejecutivo.

13.- La Ley faculta a los gobernadores de los estados y al jefe del departamento del distrito federal a intervenir conciliatoriamente en la resolución de conflictos laborales; mediante el establecimiento de Juntas Municipales o Locales de Conciliación-

y arbitraje.

14.- La influencia Presidencial es decisiva para la aprobación de las leyes, pues si no se ejerciera esta influencia, difícilmente serían sancionadas. Esto sucede en los países de régimen presidencialista, de estructura o sistema político capitalista, donde el Presidente ejerce su influencia absoluta en los destinos del país.

15.- Para una mejor comprensión futura del sentido marxista del artículo 123 de la constitución, se necesita conocer y estudiar profundamente, los conceptos sociológicos y jurídicos que conforman la ciencia de la administración social, de la cual forma parte principal el Derecho Administrativo del trabajo.

## BIBLIOGRAFIA GENERAL

- 1.- Mario Deveali. Lineamientos del Trabajo. Buenos Aires, 1956.
- 2.- Eric From. Marx y su Conjunto del Hombre. México, 1962.
- 3.- Gastón García Cantú. El Sindicalismo Obrero. Edit. Siglo XIX, México, 1969.
- 4.- Euquerio Guerrero. Manual de Derecho del Trabajo. Edit. Porrúa, S.A. México, 1963, 2a. Edición.
- 5.- Máximo Leroy. El Derecho Consuetudinario Obrero. Tomo I. México, 1922.
- 6.- Luis Recasens Siches. Tratado General de Filosofía del Derecho. Edit. Porrúa, S.A. México, 1965.
- 7.- Alberto Trueba Urbina. El Nuevo Artículo 123. Edit. Porrúa, S.A. México, 1962. 1a. Edición.
- 8.- Alberto Trueba Urbina. La Primera Constitución Política-Social del Mundo. Edit. Porrúa, S.A. México, 1971.
- 9.- Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo. Edit. Porrúa, S.A. México, 1970 y 1972.
- 10.- Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I y II, Edit. Porrúa, S.A. México, 1973. 1a. Edic.
- 11.- Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. - Edit. Porrúa, S.A. México, 1973. 2a. Edic.
- 12.- Alberto Trueba Urbina. Tratado Teórico-Práctico del Derecho-Procesal del Trabajo. Edit. Porrúa, S.A. México, 1965. 1a. - Edición.
- 13.- Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada. (comentada) Edit. Porrúa, S.A. -- México, 1972. 15a. Edición.
- 14.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1974.
- 15.- Ejecutoria de 14 de Febrero de 1935. Federación Ferrocarrilera.