



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
FLOR FERNANDEZ DE CASTRO VARGAS



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.

AL DR. ALBERTO TRUEBA URBINA QUIEN HA
LLEVADO EL DERECHO DEL TRABAJO, COMO-
PROYECCION SOCIAL, A LA MAS ELEVADA -
CONCEPCION JURIDICA UNIVERSAL .

AL MAESTRO, DR. CARLOS MARISCAL GOMEZ
QUIEN CON SU ORIENTACION JURIDICA, —
HIZO POSIBLE ESTE PRIMER ESFUERZO PRO
FESIONAL.

A MIS PADRES Y A MI HERMANA:

Que con su cariño, amistad y amor
han nutrido permanentemente mi --
alma.

INDICE GENERAL.

CAPITULO I

Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo.

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

CAPITULO II

Las Definiciones del Derecho Administrativo del -
Trabajo.

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

CAPITULO III

Naturaleza Social del Derecho Administrativo del -
Trabajo.

CAPITULO IV

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 V

Interpretación de las Fuentes.

CAPITULO VI

Praxis del Derecho Administrativo del Trabajo.

CAPITULO VII

Contradicciones entre la teoría y la práctica.

CAPITULO VIII

El Presidente de la República 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 IX

Los Gobernadores en el Derecho Administrativo del Trabajo.

CAPITULO X

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

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

CAPITULO XI

Inquietud científica por el Derecho Administrativo del Trabajo.

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

C A P I T U L O I

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 - - - 1856-1957 y el legislador, José N. Macías en el Constituyente de Querétaro en 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 mater el Nuevo Derecho del Trabajo, que -- tiene la función más humanitaria del derecho en general, -- conceptuado por Gustavo Radbruch como un derecho de equilibrio.

Compartimos la opinión que acerca del de recho social nos da Alberto Trueba Urbina, afirmando que el derecho del trabajo, parte del derecho social y que este, -- "es el conjunto de principios, normas e instituciones que -- protegen, dignifican y tienden a reivindicar a los que vi -- ven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la -- realización de su destino histórico: socializar la vida humana". (1)

No sólo es protector, sino reivindicatorio y socializador: por esto es derecho social....

En el Gran Debate de Querétaro se creó -- el Derecho Social Positivo, base esencial de los textos de nuestra constitución, que es la máxima expresión de la doctrina social mexicana, no sólo porque protege y reivindicar a los obreros, campesinos y a la clase económicamente débil, sino que además es redentor de los derechos del proletariado convirtiendo dichos textos en instrumentos 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 como 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 quién dicta las normas reglamentarias de los mencionados preceptos y el poder ejecutivo expide 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 trajo 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, pero lo más trascendental es la penetración en los poderes públicos y en los poderes sociales del Estado moderno.

Con los artículos constitucionales antes mencionados, no sólo es creado el nuevo derecho social, sino también tipificados 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 originaron también nuevas funciones del derecho público y del derecho social.

La penetración del derecho del trabajo-

dentro de la actividad 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 conjungarse 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.

Empesaremos a profundizar en lo que es materia de estudio de esta tésis, 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, cuestio -

nes sobre salarios, limitación de la jornada, etc. Bajo otros aspectos, la frecuencia 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, 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.

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

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

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, si no 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 Congre

so Constituyente de Queretaro, 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 conceptos 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 este se debe estudiar el derecho administrativo del trabajo; nuestra opinión es en el sentido - de que no es así ya que este es rama del derecho del trabajo y disciplina integrante del derecho social, originandose ambas con el artículos 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 forma 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 propietarios 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 Queretaro, 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 Administrara

tivo 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 de recho público administrativo; aunque su función es exclu- sivamente social, al ejecutar leyes de carácter social, - como lo veremos en el contenido revolucionario del texto- del 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 ejer- cicio corresponde no sólo a las autoridades sociales, si- no también a la autoridad política y a la autoridad públi- ca, por lo que el derecho administrativo del trabajo es - rama del derecho laboral como se consignan en el artículo 123, en sus leyes reglamentarias y en diversos estatutos- jurídicos y sindicales, materias formadoras del Derecho - Social.

Este derecho social en México es prácti- camente nuevo, ya que nació a raíz de la revolución de - 1910, no estudiado en su totalidad ni en su especulación- científica, por los especialistas en derecho del trabajo, - exceptuando a los estudios realizados por el Maestro True- ba Urbina iniciados con la tesis reivindicatorias que es- presupuesto indispensable de la teoría integral del dere- cho.

Dentro de esta amplio Derecho, visto - desde la práctica corresponde a las autoridades políticas y sociales dentro de sus respectivas jurisdicciones y ám- bito 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, principios y normas del artículo 123, leyes reglamentarias y reglamentos o estatutos de estas, 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 Burocratas 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 autoridades locales, a través de los gobernadores, direcciones o departamentos del trabajo, inspectores y Procuraduría de la Defensa del Trabajo dependiente de aquellos, son las autoridades políticas 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 patrones en todos los casos que se puedan dar. Entonces impera la teoría social del derecho administrativo laboral, siendo su actividad protectora, tutelar y reivindicatoria de los derechos de los trabajadores.

0

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 administrativas tipificadas en las leyes y reglamentos laborales. Así es como la administración pública ejerce el derecho del trabajo.

CAPITULO II

LAS DEFINICIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

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

Esto como resultado de sus diversas le - gislaciones laborales, y algunas vuelven a incluir el con - trato de trabajo dentro del Códido Civil y algunas normas - laborales dentro del de Procedimientos.

Por lo tanto han llegado a sostener la - tesis de que en las relaciones laborales hay normas de dere - cho privado y público y para estudiarlas dentro de la disci - plina laboral, le denominan derecho administrativo del tra - bajo. Lo cual según nuestra legislación no es aceptable - ni compatible, ya que independientemente del derecho públi - co y del privado, el derecho del trabajo es rama del dere - cho 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 principios de carácter público, ha asimilado sin más ésta, con el aludido derecho administrativo del trabajo. Haciendo alusión a semejante contrasentido de las autoridades extranjeras, -Mario L. Deveali precisa estas ideas al respecto.

Este autor recogiendo una definición de Leonello R. Levi acerca de la legislación social como "la esfera del ordenamiento jurídico administrativo que tiene por objeto el amparo de las categorías de trabajadores, con finalidades de interés nacional", una denominación más exacta sería la de "derecho administrativo del trabajo", no aceptando el concepto de "legislación laboral", ya que esta se utiliza en la doctrina del ordenamiento que tiene por objeto la relación del trabajo en la reglamentación del derecho privado.

Con relación a las distintas normas relativas a la sistematización 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 laborales, 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". (3)

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 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 esta 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.

(3) MARIOL DEVEALI, Lineamientos del Derecho del Trabajo, 3a ed., Buenos Aires, 1956, pp. 66a 69.

rarquía en el artículo 123, en función protectora y reivindicatoria de los obreros y de los campesinos y, en general, de los económicamente débiles, constituyendo una disciplina jurídica que necesariamente tiene que enfrentarse al derecho público y al derecho privado para la realización de sus fines distintos uno y otro y de cualquier otro estatuto influido por el propio derecho social; de aquí destacamos como parte de éste derecho laboral y por ende las instituciones, principios y normas que integran el derecho administrativo del trabajo. (4)

Define el jurista Gottschalk al 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, hayándose 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. (5)

(4) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, México, 1970, pp. 115 y ss.

(5) GUILLERMO CABANELAS, Introducción al Derecho Laboral, vol. II, Buenos Aires, 1960, p. 406, en donde se con-signa la definición que aparece en el texto.

Coincidiendo con el pensamiento Universal, esta definición sostiene que el derecho del trabajo - es protector de los trabajadores, tendiente a conseguir - bienestar social, pero nuestro derecho del trabajo tiene - una trascendental función reivindicatoria y frente a la le - gislación universal de los países capitalinos, ésta fun- - ción reivindicatoria pasa también al derecho administrati- - vo laboral en cuanto se hace gradualmente efectiva a tra - ves de la política social. Por lo tanto es función de - este derecho tutelar en todo lo que se relaciona 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 públi - cas 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 den - tro del derecho público:

"El derecho administrativo del trabajo - impone, en consecuencia tanto a los empleados como a los - trabajadores, sobre todo a aquellos ciertos deberes esen -

cialmente "sociales", en el sentido de que su cumplimiento - se exige en interés de la sociedad entera organizada como Es tado. De ahí que estos deberes adquieran 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". (6)

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 pública siguien - do las normas de nuestra Constitución, dichas relaciones - tienen el carácter de sociales.

Algunos autores extranjeros no aclaran to - davía su idea sobre el derecho administrativo laboral, el ju - rista europeo Nicola Jaeger dice sobre el derecho administra - tivo laboral: "Conjunto sistemático a las normas que disci - plinan la actividad de las partes y del juez y de sus auxi - liares en el proceso individual, colectivo e intersindical -

(6) ERNESTO KROTOSCHIN, Instituciones de Derecho del Tra - bajo, Buenos Aires, 1964, Tomo II, p. 234.

no colectivo del trabajo". (7).

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

(7) NICOLA JAEGER, Corso di Diritto Procesual del Lavoro, Padova, 1936, p. I ob. cit. ALBERTO TRUEBA URBINA, - Tratado Teórico-Práctico del derecho Procesal del trajo Ira Ed. Edit. Porrúa, México 1965.

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 asistencia, — 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 asistencial 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, que es resultado de una investigación jurídica que de esta disciplina ha hecho el maestro mexicano Trueba Urbina y que textualmente dice:

"Conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, 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". (8)

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 ésta 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". (9)

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 Públi-

(8) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, 2a. Ed. México 1972, Edit. Porrúa, p. 135.

(9) ALBERTO TRUEBA URGINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo I, Iera Ed. México, 1973 Edd. Porrúa S. A., p. 136.

ca y las autoridades laborales, crean y aplican nuestro derecho administrativo del trabajo adjetivo y sustantivo, 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 disciplina 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 es -- tá constituido por el conjunto de leyes fundamentales y re -- glamentarias, los reglamentos laborales y sindicales, así co -- mo 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, sancionandose por la vía Administrativa toda in -- fracción a éstas normas.

Y así afirmamos que el derecho adminis -- trativo 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 contractua -- les del trabajo violadas, para conservar el orden económico -- entre los factores de la producción, o entre algunos de és -- tos 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 como la administración pública por medio de nuestro derecho administrativo del trabajo cumple con la función más altruista del derecho como es la justicia social y la humanización del derecho reivindicando así los derechos del hombre.

CAPITULO III

NATURALEZA SOCIAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO

En la ciudad de Querétaro del 26 de diciembre de 1916 al 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 fue así como 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 ésta 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 laborales, ni las relaciones entre el Estado y sus servidores, tienen carácter público, que implicaría su subordinación al Estado Burgués". (10)

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 1935, de Francisco Amezcua, 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 Tra —

(10) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del trabajo, Ira Ed. México, 1973 Edit. Porrúa, p.-137.

bajo"....(11)

Establece la teoría jurisprudencial de -
manera clara en la nueva Ley Federal del Trabajo, en el ar-
tículo 5o. que las normas de trabajo son de "orden público",
siendo esta tesis deleznable y contraria al espíritu y tex-
tos del artículo 123 constitucional.

Como habíamos mencionado antes, distin-
guidos 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 Públi-
ca actúa políticamente aplicando el derecho administrativo-
del trabajo, a no ser que necesariamente los poderes públi-
cos desarrollen funciones sociales.

Tomando en cuenta la teoría de la Admi-
nistración Pública es cierto que el ejercer funciones dis-
tintas de las de aquellas, especialmente cuando obedecien-
do disposiciones de la Constitución desarrollan funciones-
sociales, no dejando aun de conservar la calidad de autori-

- (11) ALFONSO LASTRA Y VILLAR, Las Leyes del Trabajo de la
República Mexicana, interpretadas por la Suprema Cor-
te de Justicia de la Nación, México, s.f.p. 736.
MARIO DE LA CUEVA, Derecho Mexicano del Trabajo, To-
mo I, México, 1969, Edit. Porrúa, A. S., p. 235.
J. JESUS CASTORENA, tratado de Derecho Obrero, Méxi-
co 1948, p. 38.

dades 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 lleva 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, 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 manifestandose 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.

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 tra

bajo 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 éste derecho administrativo laboral y de laprevisión 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: LeyFederal del Trabajo y Ley Federal de los Trabajadores al Servio 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 yArbitraje y las Comisiones de los Salarios Mínimos y el Reparto de Utilidades, por ello la integración de los trabajadores se realiza en el Estado Social.

Siendo también partes del derecho administrativo del trabajo con un enfoque social, las actividades— y normas de la administración sindical y cooperativa del traba

bajo, 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 políticas que tienen como función hacer cumplir el Derecho del Trabajo con toda su esencia social, mandamiento expreso en la fracción 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 jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, huletera, azucarera, minería, petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención 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 concesión federal y las industrias que le sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa, y por último las obligaciones que en materia educa

tiva corresponden a los patronos, en la forma y términos que fija la Ley respectiva".

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

Cuando no sean reparadas en el campo administrativo público, 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 trabajo, 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 existan juristas que la niegan, aún en contra de lo establecido en nuestra Constitución.

Para nosotros la única razón de ser del Derecho del Trabajo y por lo tanto del Derecho Administrativo del Trabajo es la social, razón que ejerce los derechos de los trabajadores en beneficio de ellos mismos.

CAPITULO IV

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 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 legislativos. Estas fuentes se funden en la creación de un sistema jurídico positivo la-

boral 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. Gallart 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 ésta disciplina a una ideología jurídica que influye en el derecho administrativo del trabajo.

En el presente capítulo haremos un estudio de las fuentes 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 133 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 toda 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 legislación debe entenderse como un orden jurídico para la configuración 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 las fuentes jurídicas creadas por la legislación.

Abandonando en cierta forma éste orden, - en el ejercicio de nuestro derecho administrativo laboral se tiene que aplicar por sobre cualquier jerarquía, la norma que beneficie más al trabajador como lo hemos afirmado anteriormente. De aquí es precisamente 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 Le - gislativo Federal.

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

4.- Los Tratados y recomendaciones de de - recho del trabajo en materia internacional que son creados - por el Derecho Internacional Público y el Derecho Internacio - nal 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 jurisprudencia 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". (13)

Este es el organigrama que de las autoridades administrativas del trabajo y su funcionamiento nos ha dado nuestro maestro Alberto Trueba Urbina, quién 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 Pre -

(13) ALBERTO TRUEBA URBINA. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo I, Iera Ed. México 1973 Edit. Porrúa, S. A., p.p. 142 y 143.

visión 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 públicas 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, emanando 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 juristas estudiosos de la materia.

En el campo fecundo del derecho del trabajo y de las relaciones laborales tenemos, además de otras fuentes cradoras 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 proletarias. (14).

(14) MAXIMO LEROY, El Derecho Consuetudinario Obrero, Tomo I, Publicación de la Secretaria de Industria, Comercio y Trabajo, México 1922, p. 18.

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 entonces 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:

"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 patrones, 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". (15).

(15) ALBERTO TRUEBA URBINA. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. Tera Ed. México 1973, Edti. Porrúa, S. A., p. 143.

Al igual que el maestro Trueba Urbina, no 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 la relaciones laborales se ejercita y se cumple con las fuentes espontáneas, originándose fundamentalmente de la función del sindicalismo social.

Por lo que es inegable que el proletariado es la encarnación del grupo más importante de la colectividad, expresandose así la voluntad popular con su carácter-expresivo y fuerte. Y es 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 o absolutamente social y en la jurisdicción.

Y así vemos como en la conformación de el derecho social 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 conse -- cuencia, 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 autó -- nomo y exclusivo para los trabajadores que se extiende a to -- dos 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 capita -- lista por la socialización no solamente de los bienes de la producción, sino también de la vida misma.

Es por esto que la concepción de nues -- tro derecho del trabajo es grandiosa, ya que encierra el de -- recho a la revolución proletaria como nunca había sido esta -- blecido en ninguna Constitución.

Esto es lo que caracteriza y distingue -- a nuestra Carta del Trabajo, contenida en nuestra Constitu -- ción política-social, en comparación con otras Constitucio -- nes 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 y 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 carácter 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 pro tectores 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, por que ambos grupos constituyen el núcleo esencial de la clase obrera, junto con los campesinos, y los proletarios. (16)

La famosa Declaración de Derechos Sociales q que nos referimos, se consignó expresamente en el ori ginario 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 glo ria de México y del mundo. (17).

El artículo 5o., reitera la declaración liberal de que no se obligará a nadie a prestar traba-

(16) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, -- Edit. Porrúa, S. A., México 1970, pp. 108 y ss.

(17) ALBERTO TRUEBA URBINA, El ARTICULO 123, Talleres Gráficos Laguna de Apolonio B. Arzate, México, 1943, pp. -- 373 y ss. y Nv. Derecho del Trabajo, México 1970, pp. 104 y ss. y pp. 185 y ss.

jos personales sin la justa retribución 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 con -- venios en que el hombre pacte su proscrición o destierro 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 instrumento 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 ad--ministrativo del trabajo.

Los derechos de los trabajadores al ser--vicio de empresas privadas y los derechos de los trabajado -- res 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. (18)"

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.

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 mejo

(18) ALBERTO TRUEBA URBINA. El Nuevo Artículo 123. Iera Ed. México 1962 Edit. Porrúa, S. A., p. 278.

ramiento 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" al 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 complementaria 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 través de los gobernadores, direcciones o departamentos del trabajo, inspectores y Procuraduría de la Defensa del Trabajo dependiente de aquellos, son las autoridades políticas que aplican el derecho administrativo del trabajo en su funcionamiento social.

LA LEGISLACION 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 artículo 123 constitucional, creadas para obreros, empleados, artesanos, 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. (20)

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

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 como las

-
- (20) La Legislación del trabajo y de la previsión y segu-- ridad sociales, han sido recopiladas por Alberto -- Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera de sus obras: -- Legislación Federal del Trabajo Burocrático, México-- 1973; Ley Federal del Trabajo Reformada, México 1969. Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, México 1973.

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 poder 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 tute-

la administrativa laboral, y queda a cargo de las autoridades administrativas la imposición de las correspondientes sanciones, oyendose previamente al 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. (21)"

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 violación a las normas por la vía jurisdiccional, siempre y cuando les ocasiona perjuicio 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.

(21) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Iera Ed. México 1973. Edit. Porrúa, S.A. pp. 156 y 157.

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 establezca 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 infringe 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 como 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, quién ya pensaba realizar los primeros proyectos de leyes del Trabajo. (22)"

(22) . JOSE C. VALADES, Imagen y Realidad de Francisco I. Madero, T.I. México MCMLX, P. 224.

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 regalamento 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 los grupos humanos. (23)".

Por mandato de la Ley Orgánica de Secretarías de Estado, promulgada por el Presidente Venustiano —

(23) ALBERTO TRUEBA URBINA, Evolución de la Huelga, México 1950, p. 95.

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. (24)"

La Secretaría del Trabajo interviene con ciliatoriamente 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 mencionáramos, cuyas actividades están señaladas expresamente en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y en la Ley Federal del Trabajo.

(24) ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, Ley Federal del Trabajo Reformada, 4a. Edl, México, 1965, pp. 511 y 312.

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 ésta 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, Industrias y Comercio, 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 Federal 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, patronales 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 reu -
niones internacionales de trabajo de acuerdo con la Secreta -
ría de Relaciones Exteriores.

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

XIII.- Intervenir en los asuntos rela -
cionados 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: industria tex--
til y eléctrica, cinematográfica, hulera y azucarera, mine--
ria e hidrocarburos, ferrocarriles y demás empresas de trans--
porte amparadas por concesión federal y a las regidas por --
los contratos colectivos obligatorios y a los trabajos ejecu--
tados en el mar y zonas federales, así como a los demás que--
consigne el artículo 359 de la Ley Federal del Trabajo.

Quando 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 Asociacio--
nes, le corresponde el reconocimiento y registro de las aso--
ciaciones profesionales de obreros y patronos de jurisdic--
ción 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 Federacio--
nes de sindicatos.

Por medio de la Procuraduría Federal de
la Defensa del Trabajo, institución creada para el patroci--
nio 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 la borales sea pronta y expedita, haciendo las gestiones que -- procedan en los términos de la Ley para que los acuerdos y -- resoluciones sean dictados dentro de los plazos correspon-- dientes.

La Ley Federal del Trabajo señala tam -- bién atribuciones a la Secretaría del Trabajo y Previsión So cial, relativas a la organización de las Juntas Federales -- de Conciliación y Arbitraje, según lo expresado en los artí-- culos 354, 375, 378, 389, 391, 392 y 395, en los que tales -- órganos jurídicos estatales son en esencia autónomos e inde-- pendientes del Poder Ejecutivo, lo cual nos parece sólo teo-- ría.

En los términos de la Ley del Seguro So-- cial 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 encomien-- da 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 mi ni mos.

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, aplicandose 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 patronos por incumplimiento de las mismas, consignando un procedimiento rapidísimo en el que tan sólo se le oye al infractor y se dicta la resolución correspondiente. Estos reglamentos por su propia naturaleza tiene por objeto imponer el orden jurídico en las relaciones laborales, así como evitar riesgos o perturbar la sa-

lud de los trabajadores y especialmente proteger a mujeres o menores. (25)"

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 organos 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 quién 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, si-

(25) ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, Nueva — Ley Federal del Trabajo Reformada, México, 1972, pp. — 645 y ss. Tercera Parte, Reglamentación Administrativa del Trabajo y de Previsión Social, y Sexta Parte, Descentralización Administrativa de los Institutos de Previsión Social.

no 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 como 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.

Integran 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. (26)"

(26) ALBERTO TRUEBA URBINA, "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo", Tomo I, Iera Ed. México, 1973, Edit. Porrúa S. A., p. 180.

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 contiene 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 y territorios y 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. Aun se siguen aplicando en las Entidades Federativas

los antiguos reglamentos de la Procuraduría de la Defensa - del Trabajo y de la Inspección del Trabajo. (27)"

A través de los actos administrativos la borales realizados por los órganos del trabajo de carácter - público y social se realiza un servicio que es más que públi co, social. Propósito que persiguen los reglamentos mediante actos administrativos en favor de la clase trabajadora; por lo que los reglamentos mediante actos administrativos en favor de la clase trabajadora, por lo que los reglamentos labo rales y de previsión social son integrantes de nuestro dere- cho 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 admi nistrativa 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 -

(27) El seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social dependiente de la U.N.A.M., se dirigió a los go bernadores de los Estados, con el fin de que le envia- ran reglamentos administrativos laborales aplicados en sus Entidades Federativas.

prestación de los servicios, a fin de evitar que se violen los derechos de los trabajadores y las normas reguladoras de las relaciones laborales.

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

c).- Los que consignan las actividades de las autoridades públicas en ejercicio de funciones sociales, o sean los reglamentos 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. (28)".

En estos reglamentos se contienen sanciones para casos de infracción patronal y también disposiciones

(28) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Iera Ed. México, 1973, Edit. Porrúa, S. A., pp. 181 y 182.

nes 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 Policía Minera y Seguridad en los Trabajos de las Minas, Reglamento de Seguridad en los Trabajos de la 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 le — yes, 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 desti — nadas a la tutela del Trabajo humano, a las autoridades ad — ministrativas se les encomienda vigilar la observancia y cum — plimiento de las mismas en las relaciones laborales. El cum — plimiento 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 Consti — tución 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 tu — telares de los derechos, de la salud y vida de los trabaja — dores, previniendo que en casos de muerte reciban las indem — nizaciones 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 o recipientes sujetos a presión. (29)"

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 regla-

(29) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Iera Ed., México 1973, Edit. Porrúa S. A. p. 564.

mentos 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 mate -
rias de carácter local, compete a los gobernadores de los -
Estados, a las autoridades locales del Trabajo o a los ins -
pectores 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 procesa-
les para aplicar las sanciones correspondientes. Estas -
constituyen el derecho procesal administrativo del trabajo -
que tiene como fundamento esencial los principios sociales -
concentrados en el artículo 123 constitucional: uno, la fun-
ción de la autoridad administrativa pública para la realiza-
ción 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 ejercicio de sus fun-
ciones 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, sino 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. (30)"

EL DERECHO PROLETARIO

El ejercicio del derecho de asociación profesional en los sindicatos, federaciones y conferencias 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 costumbre 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 -

(30) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, 2da. Ed. México 1973, Edit. Porrúa S. A.

la vida y la sociabilidad proletarias.

"Hemos dicho, proletario; hubieramos podido decir obrero. Elegimos la palabra proletario para evitar una confusión 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 espontáneo, 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 cuentan más que con el producto de su trabajo.

"Explicar los de la asociaciones obreras, artículo por artículo, como cuálesquiera 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 los ocupan. Derecho que no se reconoce, aunque escrito: derecho desconocido, aunque aplicado.(31)"

(31) MAXIMO LEROY, El Derecho Consuetudinario Obrero, Tomo I. México, 1922, p. 18.

La revolución francesa transformó en có* digo el antiguo derecho burgués por el año de 1789, en el de recho sindical de los obreros, Leroy descubre éste mismo fenómeno justificando su fuerza jurídica. Y en 1791 los obreros se coligaban y agrupaban para defender sus derechos e in tereses 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 diversos 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 intere ses de la clase obrera. Son reglas abundantes, que enrique cen poderosamente el derecho de nuestro tiempo. Constituyen la organización de toda esa parte que se supone no está organizada en la sociedad. (32)"

El derecho administrativo sindical del — trabajo de carácter espontáneo surge de los manantiales de — la colectividad obrera, en sentido estricto constituye la —

(32) MAXIMO LEROY, ob. cit., El Derecho Consuetudinario — Obrero, T. I. México, 1922, p. 20

ideología y acción del proletariado, para la emancipación y desarrollo progresivo de el 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 traducción 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 raquítrico 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 millar 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". (33)

(33) MAXIMO LEROY, ob., cit. El Derecho Consuetudinario Obrero, T. I. México, 1922, p. 27.

El derecho proletario tiene su origen en las teorías marxistas, así vemos como éstas fueron determinadas 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 10. 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 progreso 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".(34)

El movimiento obrero mexicano se está formando con bases en ideas marxistas como lo muestra el texto de éste 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.

(34) GASTON GARCIA CANTU, El Socialismo en México, Siglo XIX, México; 1969, p. 183.

CAPITULO V

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 Riechel explica que toda interpretación legal es racional, es decir, interpretación teleológica. Afirma sabiamente que la distinción tradicional entre interpretación "gramática" 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. (35)"

Se tiene por lo tanto una base científica para la construcción de una teoría interpretativa de la - legislación administrativa del trabajo, apoyada en la finali-
dad de la norma y en la conveniencia social, encaminada ha -
cia la concepción de un estado de derecho libre de prejui- -
cios 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 siquie -
ra el tan elogiado método "lógico", sino que según su esen-
cia, finalidad es de contenido objetivo, reparando en el -
tranfondo de principios y estimaciones que rigen en determi-
nadas situaciones históricas, formando a veces los orienta -
dos supuestos del sentido de una institución y otras su nece -
sario complemento, a fin de que pueda responder a la natura -
leza 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 interpreta -
ción gramatical o literaria, cuya ineficiencia es por demás -

(35) HANS REICHEL. La Ley y la Sentencia, pp. 65 a 75.

evidente, porque como declara la Suprema Corte:

"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". (36)

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 de del trabajo sometidos 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 —

(36). Ejecutoria de 14 de Febrero de 1935, Federación Ferrocarrilera.

trabajo.

La administración pública mexicana, en la interpretación del derecho administrativo del trabajo, debe tutelar concretamente los intereses del trabajador, conforme a los mandatos imperativos 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 desempeña 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-económica 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 la clase trabajadora; procurandole mejores condiciones de vida. En nuestro derecho administrativo del trabajo si 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 trabajo es proteccionista del trabajador, y la administración pública está obligada a interpretarla con criterio equitativo par lograr este objetivo dentro de un realismo jurídico y social, pero sin violar la norma misma, por que 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 convenciones sociales que les dan vitalidad, es decir, conforme al logo de lo razonable o de lo humano. (37)"

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.

(37) 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 mas favorable al trabajador (38)".

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 patronos 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, aún cuando no se tutele 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, presentandose una contradicción a la ley que sólo se supera a la luz de la teoría integral del derecho del trabajo y su disciplina procesal, -

(38) ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, Nueva - Ley Federal del Trabajo Reformada, 15a. Ed., México , 1972, pp. 25 y ss.

creación 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 equilibrio, 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 equilibrio y la justicia social en las relaciones en tre trabajadores y patronos. "(39)

Es incompatible con la justicia social - este derecho de equilibrio, ya que en esencia la justicia social es función reivindicatoria, y sólo se suplirá aplicando

(39) ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, ob. cit. Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, 15a Ed., México 1972, pp. 15 y ss.

la Declaración de los Derechos Sociales que se contienen en el artículo 123 de la Constitución y su función, jurídica du rará hasta la realización de su destino histórico social de la humanidad, pero que es un medio de lucha de la clase ob rera para defender sus derechos y optar por su superación.

Sólo cuando se realizan los fines sociales del derecho del trabajo, dejará de ser un medio comer -- cial en la realidad política-social contemporánea para ser -- un verdadero derecho y un deber social.

La interpretación del derecho administra tivo del trabajo en su función social, se hará a través de -- los estatutos o reglamentos de las organizaciones s indicales obreras, impulsará la evolución del proletariado con el adve nimiento de la revolución social.

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

C A P I T U L O V I

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 ésta tesis. Púes en - este sólo estudiaremos someramente cada una de las partes -

que forman la praxis del derecho administrativo del trabajo.

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

Anteriormente hemos visto en teoría al -
derecho administrativo del trabajo, integrado por normas, le
yes 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 con -
tradicciones por ideologías contradictorias que en ella se -
plásman, 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 has -
ta nuestros días están siendo efectivas. Esto trae consi -
go una deformación de lo que en realidad buscaba la Revolu -
ción Mexicana, un régimen social sobre un régimen político.

Los ideales revolucionarios no ejercidos
por nuestro Estado político podrán resurgir a su vida activa
cuando la revolución 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 siste econó
co, mediante decretos de nacionalización o de expropiación, -
socializando así los bienes productivos, y estableciendo un
nuevo régimen de carácter socialista que vendrá a dar térmi-

no 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 oscurece 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 administrara para extirpar prácticas denigrantes de la Administración Pública en las que se soslaya la función social que debiera 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, sobretudo cuando se confabulan funcionarios administrativos en connivencia con autoridades jurisdiccionales de toda índole desde las Juntas de Conciliación hasta los más altos tribunales de "Justicia". (40

(40) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Iera Ed. México 1973, Edit. Porrúa S. A., p. - 174.

Estas palabras que magistralmente nos ha expresado el jurista Trueba Urbina, nos hace reflexionar sobre las denigrantes practicas 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 de el 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 suceda se dirá que nuestra revolución no se ha realizado aún y que los principios sociales del derecho administrativo del trabajo no se cumplen como debieran, que dando simplemente como principios teóricos.

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 traba-

jo, 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 bien sancionan a quienes violan las normas de la Ley Federal del Trabajo.

La función conciliatoria que ejercen las autoridades administrativas laborales, se convierten 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 ejerce 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 ésta manera la Administración Pública tanto Federal como local se solidariza con la empresas privadas con participación estatal, tan es así que si la aporta -

ción privada o de la empresa estatal no es suficiente para - cubrir sus responsabilidades en relación con los trabajado - res, 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 ór - gano 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 quién con un cambio violento o revolución que se inicie - 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 cuál 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 es 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 estos tenemos que hasta en las Juntas y en la Suprema Corte de Justicia se ejecutan ordenes 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 intromisiones ilegales de referencia, el Poder Ejecutivo

tivo 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 VII

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 solo 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. — (41)

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 —

(41) ALBERTO TRUEBA URBINA. La Primera Constitución Política Social del Mundo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1971. — pp. 373 y ss.

la clase trabajadora, de tutelación del trabajo autónomo y subordinado... las leyes orgánicas reglamentaron las bases constitucionales sobre el trabajo y previsión social con una marcada tendencia revolucionaria.

En 1940, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, se inicia en nuestro país la eficiencia económica, apareciendo a causa de esto 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 deba --- repartirse entre los trabajadores.

b) La Comisión Nacional practicará las--- investigaciones y realizará los estudios necesarios y apro--- piados para conocer las condiciones generales de la econo--- mía nacional. Tomará, asimismo, en consideración la necesi--- dad de fomentar el desarrollo industrial del país, el inte--- rés 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 investi--- gaciones que los justifiquen.

d) La Ley podrá exceptuar de la obliga--- ción de repartir utilidades a las empresas de nueva crea--- ción durante un número determinado y limitado de años, a --- los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.

e) Para determinar el monto de las uti--- lidades de cada empresa se tomará como base la renta grava--- ble de conformidad con las disposiciones de la Ley del Im--- puesto sobre la Renta.

Los trabajadores podrán formular, ante la Oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley.

f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la 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, el 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 industriales 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 capitalismo 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 tutelada 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 sustanciación. Porque el derecho del trabajo no puede ser más que derecho de clases: es el conjunto de pre-

rrogativas 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 trabaja- dores, tienen que seguir siendo de clase como son jornada, - salarios, vacaciones, etc., pero en las utilidades de las - empresas, deben de ser modificadas las últimas reformas pa- ra que sean de derecho de clase y mejoren las condiciones - laborales para el trabajador y no de coordinación y super- estructura que impide la lucha de clases haciendo imposi- - ble su aplicación práctica.

El ejercicio de éste derecho y su re- glamentación 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 añ^o rada justicia social, que legítimamente les corresponde.

El sistema de la reforma a este respec- to es inadecuado, inconveniente y perjudicial para los tra- bajadores, 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 in- tereses.

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 si 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 estable la revolución proletaria o bien cuando el Jefe del Estado o Presidente de la República se decida a cambiar las -- estructuras económicas detentadoras del Poder en las sociedades capitalistas como la nuestra, nacionalizando las em--presas 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 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 administrati—
vos aprovechan su fuerza política para buslar 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 administrará empresas pa—
ra extirpar prácticas denigrantes de la Administración Pú—
blica, 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 administrati—
vos en contubernio con autoridades jurisdiccionales de toda
índole, desde las Juntas de Conciliación hasta los más al—
tos tribunales de Justicia. (42)

(42) ALBERTO TRUEBA URBINA. "Nuevo Derecho Administrativo -
del Trabajo". 1a. Edic. México 1973. Edit. Porrúa, S.A.
p.p. 173 y 174.

C A P I T U L O V I I I

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

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". (43)

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 Rio Blanco, hasta que renunció a la presidencia de la República por medio de la Revolución en 1911.

(43) EMILIO RABASA. La Organización Política de México, La Constitución y la Dictadura, Madrid, s.f., pp. 169 y ss.

A partir de aquellos años surgieron hombres de mando o 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 la Constitución que renace en la ciudad de Querétaro con la nueva 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 dictaturial 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 Villa, los principios de tierra y libertad-- de Zapata y la reforma social de Carranza. Empero, el ver-- dadero triunfo de la revolución está en la nueva Constitu-- ción político-social de 1917 y en su vigilancia desde enton-- ces hasta hoy. Por esto, más interesante que discutir si la revolución mexicana vive o ha muerto, es conocer lo verdadg ramente inmortal de ella: La Constitución. Analizandola 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 so-- ciales en manos del Presidente, del Supremo Poder Ejecutivo, es decir, de un solo individuo. (44)

Nuestra Constitución de 1917, primera - Constitución político-social del mundo, modificó sustancial-- mente la de 1857 en lo político, dando fin a la supremacia-- 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 Mexica-- nos."

(44) ALBERTO TRUEBA URBINA. Nuevo Derecho Administrativo -- del Trabajo. 1a. Ed. México 1973. Edit. Porrúa, S.A.,-- Tomo 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 Constitu-- ción política, que tales funciones estarán a cargo del Pre-- sidente 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 ad-- ministrativa 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 los territorios, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y Territorios, 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 estén 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;

VIII. Declarar la guerra en nombre de — los Estados Unidos Mexicanos; previa Ley del Congreso de la Unión;

IX. Derogada.

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

XI. Convocar al Congreso a sesiones — extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

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

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 y Territorios.

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 y de los Territorios y 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 del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán 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 al 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 fun -- cionamiento en lo sucesivo, ejerciendo el Presidente el Su -- premo Poder Ejecutivo de la Unión y con independencia abso -- luta cumple los preceptos constitucionales que tienen como -- resultado la estabilidad política en México.

El Poder Ejecutivo tiene supremacía so -- bre los demás poderes, Legislativo y Judicial. En manos del Presidente o del proletariado incluyendo éste a los campe -- sinos, 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 so -- ciales: 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 Re -- parto de Utilidades y a los representantes del gobierno en -- la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y los goberna -- dores designan 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. (45)

Lo expresado demuestra la existencia del régimen presidencialista y la fuerza dialéctica de la famosa teoría integral del derecho laboral del jurista mexicano Alberto Trueta 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-

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

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 Institutos de previsión social. (46)

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

(46) ALBERTO TRUEBA URBINA . Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. 1a. Ed. México 1973. Edit. Porrúa, S.A. pp. 811 y 812.

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 sociales del artículo 123 constitucional alma del derecho social contemporáneo.

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 Presidente 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 enemigos 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! (47).

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 obrera 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 fundamental, 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 inconfusa por eso se plantean dos alternativas para lograr su plena realización: o —

(47) JORGE VERA ESTAÑOL. Al Margen de la Constitución de — 1917. Wayside Press, Los Angeles, 1920. pp. 87 y ss.

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, al 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 generis; 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 amparo 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 de 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 recientemente en Teherán 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". (48)

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 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 simple 'hecho' no susceptible de calificación jurídica alguna en cuanto — excluida por su misma naturaleza del número de las catego —

(48) UMBERTO MELOTTI, Revolución y Sociedad, México, 1971, p. 39

rias 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 al 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 afecta 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.-
(49)

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, si excluir o perjudicar a la revolu—

(49) UMBERTO MELOTTI, ob. cit. Revolución y Sociedad, México 1971, p. 40

ción de la clase obrera que incluye a los campesinos.

Por último diremos que o es el Presidente de la República quien cambie 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.I). 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 decla-

retorios 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 cuales son invencibles por la vía legal, pudiendo llegar a cambiar el sistema capitalista del Estado político, que sufre en nuestros días el país por medio de la llamada Revolución Presidencial.

CAPITULO IX

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 facultad 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 integren 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 Gobernadores 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 representantes 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; 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 10 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 del todo semejantes a las establecidas para la elección son de representantes ante la -- Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y nos remitimos a la ocasión en que tratamos 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 patronos, 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 industria 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 lícitos 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 trate 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 territorios 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 Internos 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 deben 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. (50)

(50) EUQUERIO GUERRERO, Manual de Derecho del Trabajo, 2a.- Ed. México, 1963. Edit. Porrúa, S.A. p. 343.

El día 10. 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 efectúan dentro de la cabecera de las 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 el caso; se hará--- el 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 proceda, para su revisión.

Si el día 10. de diciembre no concurre la mayoría de los delegados obreros o patronales, o no se--- hubieran 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 Esta

do 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 patronos, hará la declaratoria llamado 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 observan 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 re laciones laborales.

Su labor se extiende también a constata— tar que se cumplan las prevenciones sobre trabajo nocturno— para menores y mujeres y, además deben acatar las instruo— ciones que en relación con su trabajo reciben de sus superio— res jerárquicos.

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

C A P I T U L O X

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

LAS AUTORIDADES PUBLICAS ADMINISTRATIVAS EN LA LEGISLACION Y EN LA JURISDICCION 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 Salarios 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 perti-
nente asignarles. Las resoluciones que ellas dicten, cuando
las partes las declaren obligatorias, serán ejecutadas por-
las Juntas de Conciliación.

El precepto que estamos comentando, ex-
cluía a las autoridades comprendidas en las fracciones, I, -
II, III y X, las cuales ya existían en aquel entonces y que
inexplicablemente , se habían excluido de la citada enume-
ración.

Efectivamente, el Secretario del Traba-
jo y Previsión Social, tiene entre sus misiones principales,
precisamente la de atender a la prevención y resolución de-
los problemas laborales. Las necesidades prácticas origina-
ron la creación de la Oficina de Conciliadores, a la que -
nos referimos, que actúa directamente en los conflictos la-
borales, buscando la manera de conciliar a las partes.

Existe también un Departamento de Con-

venciones, 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 de 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 instancia (locales); los diputados federales y los diputados locales.

En algunos casos, como en materias de—

derecho civil y penal, existen cuerpos de leyes aplicables para asuntos federales 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. (51)

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 si existe la diferencia básica entre el ramo federal y local. La fracción XXXI del artículo 123 constitucional, ordena que: "la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia 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 corresponden 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 competencia federal es mucho más importante y extensa que la local. Lo anterior se aplica también al Distrito Federal, habiendo

(51) EUQUERIO GUERRERO, Manual de Derecho del Trabajo. 2a. Ed. México, 1963. Edit. Porrúa, S.A. pp. 237 y 238.

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 Mínimo y Secretaría 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 Conciliación 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 administrativos, 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. (52)

(52) El ilustre maestro Ernesto Krotoschin en su obra, *Instituciones del Derecho del Trabajo*, Buenos Aires, 1948 Tomo II, p. 233. Nos da unos conceptos acerca de nuestra disciplina en estudio, "El derecho Administrativo del Trabajo" dice el profesor alemán: contempla a los empleados y a los trabajadores en su relación subordinada al Estado, en cuanto ésta se refiere especialmente al carácter de aquellos como sujetos del Derecho --- Laboral".

Tratado Práctico de Derecho del Trabajo, Buenos Aires, 1962, Tomo II p. 867 del mismo autor.

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 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 LEGISLACION Y EN LA JURISDICCION 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 parlamenta—

rias, 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 sistema 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 mismo 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..(54)

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 intromi-

(54) ALBERTO TRUEBA URBINA. Ignominia Judicial, México, — 1966.

siones ilegales, éste 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 constitucio—
nal.

Como soberano exponente del conjunto — de poderes públicos y sociales dentro del marco constitu—
cional, el Presidente de la República, en práctica del de—
recho administrativo del trabajo puede citar decretos de —
expropiación o de nacionalización de los 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 decla—
ran 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 representa^untes del capital, del trabajo y del gobierno, que son autori^udades administrativas del trabajo, también autónomas. En — los textos vigentes, por sus funciones, son autoridades —

administrativas, facultadas 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 contrataciones 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 persona obrera, hacer efectiva su dignidad humana y su bienestar económico-social.

CAPITULO XI

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 éstos 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.

Fue Karl Marx el que descubrió al hombre verdadero, enajenado 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 y protesta 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. (55)

Fromm resume su estudio de la teoría humanista de Marx como la liberación del hombre de la presión de las necesidades económicas, para que el hombre pueda realizarse como ser humano, o sea, que debe emanciparse como individuo, por medio de su superación 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 motivo 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 preocupa, principalmente, —

(55) ERIC FROMM, MARX y su Concepto del Hombre, México, — 1962, apéndice I, pp. 103 y ss.

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 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". (56)

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 representantes 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 positiva y real la jurisdicción social.

Reafirmamos que la Administración Públi

(56) ERIC FROMM, ob. cit., MARX y su Concepto del Hombre, México 1962. apéndice I. pp. 16 y ss.

ca se fundamenta en una ideología burguesa, propia de la — sociedad capitalista y que por el contrario es la Adminis— tración Social, basada ésta en la ideología marxista la que combate el régimen de explotación capitalista. Porque como ya dijera el maestro Trueba Urbina: "Precisamente 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" (57)

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 —

(57) ALBERTO TRUEBA URBINA. Nuevo Derecho Administrativo — del Trabajo. 1a. Ed. México, 1973. Edit. Porrúa, S.A.— p. 124.

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.

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 complementan a su véz; 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 eliminadas de la legislación sustantiva del trabajo las reglas relativas a la pequeña industria, al 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 ho - gar, el proyecto le encomienda a las autoridades administra - tivas, la vigilancia de las nuevas normas sustantivas, a fin de que los que laboren a domicilio, los aprendices e inclusive el trabajo familiaritatis causa, sean objeto de severa vigilancia; de manera que todo el que presta un servicio labo - ral goce de los mismos derechos y prerrogativas consignados - en el Código sustantivo de trabajo, el cual debe aplicarse - a cualquier trabajador, sin excepción de ninguna especie.

La nueva legislación administrativa se - funda en el ideario del artículo 123 de la Constitución de la República, a fin de que los obreros, jornaleros, emplea - dos, domésticos y artesanos, y en general todo trabajador - disfrute de los derechos establecidos 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 go - bernativa, el cumplimiento de las leyes reguladoras del con -

trato y de la previsión social, en la esfera administrativa (58)"

Este primer intento de crear una legislación a cerca 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 —

(58) Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, México, 7 de noviembre de 1951.

laboral y al derecho de la previsión social. Es justifica da la conveniente codificación porque los reglamentos de - trabajo y previsión social, se expidieron en 1931 y aún es- tán vigentes. Por la evolución que ha sufrido el país se- 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 intituciones, principios leyes y reglamentos, el Código Administrativo del Trabajo.

Y es por ésto que es una disciplina to- talmente nueva, el Derecho Administrativo del Trabajo, no - obstante la antigüedad de los reglamentos, sino que es nue- va por lo que respecta a su prestación sistemática y metodo lógica. Así lo confirman las leyes y reglamentos adminis- trativos del trabajo y de la previsión social vigente.

CONCLUSIONES

CAPITULO I

Primera.- Fue en Ciudad de Queretaro-- cuando se creo la constitución de 1917 donde surge un nuevo Derecho Administrativo de caracter social, atribuyendose - su ejercicio a organos 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 organos administrativos del estado político y a los organos jurisdiccionales del trabajo: las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los Tribunales Burocráticos.

Segunda.- Este Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, contempla a los Trabajadores en relación a la subordinación al Estado, como sujetos activos en la relacion laboral.

CAPITULO II

Primera.- Aun no han precisado los ju - ristas extranjeros la idea justa del Derecho Administrativo del Trabajo, confundiendo algunos con la legislación social

laboral en general, otros mas lo incluyen en el código civil y en las normas adjetivas laborales en el código de procedimientos.

Y hasta algunos han llegado a sostener - la tesis de que las relaciones laborales se comprenden en el Derecho Privado y Público. No han logrado comprender que - el derecho del trabajo es la principal rama del derecho social y que a su vez el derecho administrativo es una rama in dependiente y autonoma del derecho del trabajo.

Segunda.- Aun en nuestro pais 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 es tudio y tratado de esta disciplina.

Tercera.- En nuestro concepto, el derecho administrativo del trabajo, rama del derecho del trabajo y parte integral del Derecho Social persigue, en relación - con las funciones de la administración pública y social, la asistencia, tutela y reivindicación de la clase trabajadora.

Cuarto.- El Derecho Administrativo del Trabajo esta formado por principios, instituciones, normas protectoras y reivindicatorias redentoras de la clase trabajadora, estatutos sindicales, leyes y reglamentos regulado -

res de las actividades sociales de la administración pública y de la administración social del trabajo, en función de la justicia social.

Quinta.- El Nuevo Derecho Administrativo Laboral es norma de Derecho Social, para la ejecución de sus fines dentro de la esfera de acción de la administración pública, en las relaciones laborales con un enfoque social.

CAPITULO III

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

Segunda.- Esta Naturaleza Social de -- nuestra materia esta consagrada en los textos del articulo-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 reafirman y protegen los derechos de los trabajadores del campo.

Tercera.- Como elementos de carácter so-

cial del Derecho Administrativo del Trabajo, destacamos las normas y actividades de la administración sindical y cooperativas del trabajo.

CAPITULO IV

Primera.- 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 I.- Jurídicas, 2.- Espontáneas. Las primeras son las más importantes y se integran por el conjunto de principios 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.

Las fuentes espontaneas son las que nacen del sindicalismo obrero y del ejercicio y aplicación de las leyes del trabajo en la relaciones laborales. Son estas fuentes las que crean el derecho laboral de la relación social del proletariado, reglamentando la vida del trabajo mediante normas.

Segunda.- De la Constitución Mexicana de

de 1917, derivan todas las fuentes jurídicas, y especialmente de su artículo 123, emanan los derechos sociales de los trabajadores. La declaración de derechos sociales en la Constitución trajo consigo la penetración del derecho del trabajo y de la previsión social, en la parte política y en la social, y en el estado de derecho público como en el estado de derecho social.

Tercera.- 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, cradas 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.

Cuarta.- También los reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social, integran las fuentes jurídicas de nuestro derecho administrativo laboral, estos reglamentos son expedidos por el Presidente de la República, para realizar en el campo de la administración pública, la observancia de las leyes del trabajo y de la previsión social.

Quinta.- El Derecho Proletario, fuente espontanea de el Derecho Administrativo del trabajo, surge -

del ejercicio del derecho por parte de la asociación profesional en los sindicatos, en las federaciones y confederaciones; expresión y esencia de la administración sindical obrera. Así este derecho surge del manantial de la colectividad obrera, constituyendo la ideología y acción del proletariado; para alcanzar su emancipación y desarrollo.

CAPITULO V

Primera.- La interpretación de las fuentes del derecho administrativo laboral siempre se hará en función social, aplicando la norma o ley que tutele mejor o reivindique los derechos de la clase trabajadora.

Segunda.- 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.

Tercera.- En general el Derecho del Trabajo se interpretará, no como un derecho de equilibrio como se expresa en la constitución y en la ley, sino como protectorista y reivindicatorio de los trabajadores en el campo de la actividad laboral.

Cuarta.- El Derecho Proletario a través de su interpretación jurídica, se realizara por medio de es tatutos o reglamentos de las organizaciones sindicales obre ras, con caracter social ayudando asi a la evolucion progre siva del proletariado.

CAPITULO VI

Primera.- La autentica teoria social de nuestro derecho administrativo del trabajo en su aplicacion practica no es efectiva, cuando aprovechando su fuerza poli tica los funcionarios administrativos, violan los derechos de los trabajadores.

Segunda.- Las contradicciones no se dan nada mas en las relaciones productivas, sino tambien en nuestro regimen constitucional por lo contradictorio de principios e ideologias, propiciando por el regimen politico sobre el social.

Tercera.- La inobservancia precisa de las normas laborales por parte de algunos funcionarios públi cos ya se ha hecho costumbre, con la desaprobacion y descon tento de las victimas que son los trabajadores.

CAPITULO VII

Primera.- Encontramos como 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.

Segunda.- Además de esto existen desgraciadamente funcionarios de la administración pública que al aplicar el Derecho del Trabajo mediante la administración pública, se aprovechan de su investidura política y violan los legítimos derechos de los trabajadores.

Tercera.- 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.

Cuarta.- Para extirpar prácticas denigrantes de la administración pública en materia laboral, sería mejor que el estado no administra empresas.

Quinta.- Siendo el Presidente de la República la máxima Administración laboral, debe sancionar y cas

tigar conforme a la ley de responsabilidades para funcionarios públicos, a sus agentes y funcionarios de la administración pública del trabajo, cuando en ejercicio de sus funciones, violen o no cumplan correctamente lo dispuesto en las leyes del trabajo y la previsión social.

CAPITULO VIII

Primera.- El presidente de la República es la Suprema Autoridad Administrativa del Trabajo, y ejerce funciones sociales como conciliatoria, tuteladora o paternalista y la función reglamentaria laboral por medio de funcionarios y organos administrativos, resolviendo conflictos laborales.

Segunda.- El derecho del trabajo en su plena función social no se ha realizado aún, pues la administración pública ha adquirido una fuerza de carácter político dentro de las relaciones laborales.

Tercera.- 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.

Esto ocurre en los países como el nuestro de régimen capitalista, donde el Jefe de Estado ejerce una influencia absoluta en los destinos de la nación.

Siendo relativa la independencia de las funciones de los poderes. Queda demostrado el imperio del Supremo Poder Ejecutivo en la Legislación y en la Jurisdicción del Trabajo.

CAPITULO IX

Primera.- En el derecho Administrativo - laboral, los gobernadores tienen casi las mismas facultades que el Presidente de la República.

Segunda.- 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.

Los gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, elijan siguiendo los procedimientos establecidos, a los representantes de la Juntas locales y Federales de Conciliación y Arbitraje.

CAPITULO X

Primera.- Ha sido el Presidente de la República el que interviene en la creación de las leyes y reglamentos del artículo 123 constitucional, por medio de la presentación de proyectos de leyes como lo vimos en la ley federal del trabajo de 1931 y la de 1970.

Segunda.- La influencia Presidencial es decisiva para la aprobación de las leyes, pues si no se ejerciera ésta 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.

Tercera.- Y es así como el Presidente, máxima autoridad de la administración pública ejerce su influencia absoluta en la legislación y en la jurisdicción del trabajo.

CAPITULO XI

Primera.- Contemplamos el nacimiento de un nuevo Derecho Administrativo Social. Al estudiar como-

ciencia a la Administración social, es determinante para ese fin, la ciencia de la ideología. Y como base de esta tomaremos el texto de nuestro artículo 123 constitucional que es estructuralmente marxista, pero que desafortunadamente la realidad existente neutraliza su función revolucionaria.

Segunda.- 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.

Tercera.- La importancia del estudio científico del Derecho Administrativo del Trabajo, radica en que estudia el desarrollo integral de las funciones sociales, con el objeto de reivindicar los derechos del proletariado.

FUENTES Y BIBLIOGRAFIA

MARIO DEVEALI.- "Lineamientos del Trabajo", Buenos Aires, 1956, 3a. Edición.

ERIC FROM, MARX Y SU CONJUNTO DEL HOMBRE, México,- 1962, apéndice I.

GASTON GARCIA CANTU.- "El Sindicalismo Obrero", -- Edit. Siglo XIX, México, 1969.

EUQUERIO GUERRERO.- "Manual de Derecho del Trabajo Edit. Porrúa. S. A., México, 1963, 2a. Edición.

MAXIMO LEROY.- "El Derecho Consuetudinario Obrero", Tomo I, México, 1922.

LUIS RECASENS SICHES, "Tratado General de Filosofía del Derecho", Edit. Porrúa, - S. A., México, 1965.

ALBERTO TRUEBA URBINA.- "El Nuevo Artículo 123", - Edit. Porrúa. S. A. México, 1962. 1a. Edición.

ALBERTO TRUEBA URBINA.- "La Primera Constitución - Política-Social del Mundo", Edit. - Porrúa S. A., México, 1971.

ALBERTO TRUEBA URBINA.- "Nuevo Derecho del Trabajo", Edit. Porrúa S. A., México, 1970 y- 1972.

ALBERTO TRUEBA URBINA.- "Nuevo Derecho Administra- tivo del Trabajo", Tomo I y II, - - Eit. Porrúa S. A., México, 1973, Ia. Edición.

ALBERTO TRUEBA URBINA.- "Nuevo Derecho Procesal -- del Trabajo", Edit. Porrúa. S. A., - México, 1973, 2a. Edición.

ALBERTO TRUEBA URBINA.- "Tratado teorico-Practico- del Derecho Procesal del Trabajo", - Edit. Porrúa S. A., México, 1965, Ia. Edición.

ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA.- Nue va Ley Federal del Trabajo Reformada, (comentada), Edit. Porrúa, S. A., - México, 1972, 15a. Edición.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
1974.

EJECUTORIA DE 14 DE FEBRERO DE 1935, FEDERACION FERRO
CARRILERA.