



---

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

Los Estados Miembros de la Federación en el Derecho Administrativo Laboral

**TESIS**

que para Obtener el TITULO de Licenciado  
en Derecho

Presenta

*Guillermo Haller Mendoza*



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

IN MEMORIAM 20 DE ABRIL DE 1969 A  
GUILBERNO HALLER ARREOLA  
CON CARINO Y GRATITUD IMPERECEDERA

A MI MADRE  
OFELIA MENDOZA VDA. DE HALLER  
CON TODO MI CARINO

## S U M A R I O

### LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA FEDERACION EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL.-

#### CAPITULO I.-

##### Antecedentes del Sistema Federal

- 1.- El Sistema Federal
  - a).- Antecedentes
  - b).- Unión de Estados; Confederación y Federación
  - c).- Orígenes del Federalismo norteamericano y su difusión en Iberoamérica
- 2.- Orígenes del Federalismo Mexicano
  - a).- Orígenes
  - b).- Pugna Federalista-Centralista

#### CAPITULO II.-

##### Diversas Connotaciones de la palabra Estado

- 1.- Significación de la palabra Estado
  - a).- Estado como Sociedad
  - b).- Estado como consideración científica
  - c).- Otras acepciones del Estado
- 2.- Noción del Estado
  - a).- Definición jurídica-sociológica
  - b).- Definición de tipo jurídico
  - c).- El Estado como orden jurídico

#### CAPITULO III.-

##### Los Estados

- 1.- Su Autonomía
- 2.- El Sistema de Distribución de Competencias.
- 3.- Prohibiciones de los Estados
- 4.- Intervención del Gobierno Federal en los Estados
  - a).- Facultad del Senado para intervenir en los asuntos internos de los Estados

## **CAPITULO IV.-**

### **Los Estados en el Derecho Administrativo Laboral**

- 1.- Las Funciones del Estado**
- 2.- La Función Jurisdiccional**
- 3.- La Función Administrativa**
  - a).- Función y acto administrativo**
  - b).- Diversas definiciones de la Función Administrativa**
- 4.- Los Estados miembros de la Federación en el Derecho Administrativo Laboral.**

## CAPITULO 1.-

### ANTECEDENTES DEL SISTEMA FEDERAL

#### 1.- El Sistema Federal:

- a).- Antecedentes
- b).- Unión de Estados; Confederación y Federación
- c).- Orígenes del Federalismo norteamericano y su difusión en Iberoamérica.

#### 2.- Orígenes del Federalismo Mexicano:

- a).- Orígenes
- b).- Pugna Federalista-Centralista.

CAPITULO I.-  
ANTECEDENTES DEL SISTEMA FEDERAL

I.- EL SISTEMA FEDERAL.

a).- Antecedentes:

Se trata, en verdad de un fenómeno político que surgió en las antiguas colonias británicas del Atlántico Americano en el siglo XVIII, las que luego formaron los Estados Unidos.

Existen antecedentes mas remotos al régimen federal, llegando incluso al mundo greco-latino, de los cuales tenemos como ejemplos las Anfictionias y la Liga de Corinto, pero como estas en verdad fueron alianzas guerreras con predominio del factor militar ante la amenaza de una guerra frente al mundo asiático, no se les considera en el sentido moderno, o sea, como una de las modalidades de las formas de Gobierno.

En los últimos tiempos el Sistema Federal ha sido analizado ampliamente como resultado de su certera y eficaz implantación, en las mas diversas formas en casi todos los continentes; lo mismo el moderno sistema federal de la Unión Soviética, que la antigua Confederación Helvética, etc. y, por supuesto, el gran éxito obtenido en los Estados Unidos desde la centuria dieciocho, que fue en exceso imitado en algunos países hispanoamericanos en el siglo XIX.

b).- Uniones de Estados:

Unión de Estados. Este fenómeno político aparece cuando las coronas de dos reinos coincidían en la persona de un mismo titular, pero conservando ambas comunidades estatales su independencia propia.

La Unión de Estados puede ser de dos clases, a saber:

- a.- Unión personal y,
- b.- Unión Real.

La primera aparece de manera casual, o sea, por aplicación automática de leyes sucesorias de coronas distintas, y no por acto intencional.

Se trata, en realidad, de distintos órdenes jurídicos-políticos, a los que solamente les da unidad la persona del rey, en la que apa-

rece la misma persona física, pero revestida de una doble personalidad.

En el sentido político, este fenómeno ha tenido influencia importante en la formación de los Estados modernos, poniéndose como ejemplos los casos de Aragón y Castilla, núcleo de la formación de España al concluir la Edad Media, de Inglaterra y de Escocia.

El mismo proceso se ha querido aplicar al Congo y a Bélgica, es decir, a una Metrópoli y a su colonia.

Como en este caso se trata de intereses puramente convencionales del grupo explotador, el fracaso jurídico-político ha sido lógico.

En la Unión Real hay cierta similitud con el fenómeno antes descrito, pero si hay comunidad de monarcas, las coronas son distintas.

Podemos diferenciarlo de la unión personal con los siguientes datos: a.- en que no está provocado por un hecho casual de naturaleza física y personal, sino descansa sobre un fundamento jurídico establecido de un modo conciente; b.- en que tiene un carácter permanente y, c.- en que normalmente tiene consecuencias orgánico-constitucionales para cada uno de los Estados.

Existió Unión Real entre Suecia y Noruega, pero al final se separaron.

Al respecto, el Dr. Hans Kelsen nos hace una distinción aunque - con sus propias palabras- con un criterio distintivo inseguro. "Si - la unidad de monarca o, mejor, la identidad del titular del órgano, - no se basa en un fundamento jurídico, es decir, en un tratado entre los distintos estados unidos; si, por tanto, la unidad de monarca es casual desde el punto de vista del Derecho, no existe una verdadera unión de Estados en el sentido jurídico. Si a esto se le da el nombre de "unión personal", ésta no constituye sino un caso particular del hecho (que no se limita, por cierto, únicamente al órgano llamado "monarca") de la identidad del titular de dos órganos distintos. Únicamente la "unión real" constituiría un caso de "unión de Estados" en sentido propio, la cual se apoyaría en un tratado o en la ley de un Estado unitario que se desdoblase en dos, ligado únicamente por - el monarca común". (1)

(1) Kelsen. Teoría General del Estado. pág. #269



Tanto la unión personal como la real, pertenecen a un proceso histórico ya superado, o a una etapa evolutiva de tiempos pasados.

Existen otras clases de Unión de Estados, como son la Confederación y la Federación; examinemos cada una de ellas.

Por lo que se refiere a la idea de Confederación, ésta podría ser confundida como sinónimo o equivalente a la idea de Federación.

Como el término de Confederación solo agrega al de Federación - la preposición inseparable "con" que expresa también unión o cooperación, parecería dicha preposición tan solo un agregado reiterado a la palabra Federación.

Sin embargo existe una marcada diferencia: la Federación tiene un contenido político de alianza interior, al mismo tiempo que una representación común para las relaciones internacionales. En cambio la Confederación se aplica solamente a alianzas de Estados, sin que esa alianza influya directamente en la vida interior de los Estados miembros.

Es conveniente definir el término Federación a la luz de su etimología. Proviene este vocablo de la voz latina foedus-foedes, que significa alianza, pacto, unión.

Desde su origen etimológico se vislumbraba ya la connotación - principal de esta idea que consiste en idear una fórmula de organización política sobre la base de la posibilidad de unificar a los - hombres.

Por Federación debemos entender una unidad constituida por dos o mas entidades sociales unificadas por una nueva organización nacida de tal unión, dotada de soberanía y conservando aquellas su autonomía.

Creo preciso distinguir lo que se entiende por soberanía y autonomía, pues puede llegarse a confundir ambos términos.

Por soberanía se entiende una autoridad suprema: "Estado del poder político de una Nación o de un organismo que no esté sometido al control de otra nación o de otro organismo.

"Por autonomía se entiende la libertad de gobernarse por sus propias leyes". (2)

Jellinek (3) dice que "el Estado Federal es un Estado soberano, - formado por una variedad de Estados, cuya representación en el orden internacional es única, sin que ninguno de ellos pueda usarla aisladamente, a diferencia de la Confederación, que sustenta representación independiente para cada uno de sus miembros".

Felipe Tena Ramírez (4) delimita con precisión y brevemente las características distintivas, derivada de su funcionamiento particular entre Confederación de Estados y Estado Federal.

"En la Confederación, dice, los Estados que la integran conservan su soberanía interior y exterior, de suerte que las decisiones adoptadas por los órganos de la Confederación no obligan directamente a los súbditos de los Estados, sino que previamente deben ser aceptados y hechos suyos por los gobiernos de cada Estado Confederado, imprimiéndole así la autoridad de su soberanía. En la federación, los Estados-miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores, en favor del Gobierno Central, pero conservan para su Gobierno local las facultades no otorgadas al Gobierno Central".

Kelsen nos dice al respecto: "El fin primordial de la Confederación de Estados en sentido estricto es la protección en el exterior. En el caso normal (nacimiento de una Confederación en virtud de un Tratado - Internacional) únense varios Estados autónomos -es decir-, sometidos - hasta entonces únicamente al orden jurídico internacional, es decir, - para defender su territorio contra los ataques de otros Estados y, - eventualmente, para atacar directamente a estos. Esta finalidad de la Confederación tradúcese jurídicamente en la atribución de los negocios internacionales y militares a la competencia del orden central, basado en la Constitución Confederal, válida sobre el territorio de todos los Estados Federados. Sin embargo, por regla general, los fines de la Confederación sobrepasan estos límites e invaden la esfera de ciertos - asuntos de orden interior de los Estados. En este punto, el Estado Federal distínguese de la Confederación por el grado notablemente mayor-

(2) Pequeño Larousse Ilustrado. Editorial Larousse

(3) Jellinek. Teoría General del Estado. pág. #78

(4) Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano. pág. #104

de la competencia reservada al orden central. La Unidad Jurídica, es decir, la extensión de los asuntos respecto de los cuales rigen en el Estado Federal normas unitarias sobre todo el territorio, es mucho mayor que en la Confederación. Es un hecho característico del Estado Federal que todo el Derecho Civil, Penal y Procesal, o gran parte de los mismos, y amplios dominios de Derecho Administrativo, son Derecho Común, mientras que la Confederación posee una esfera de competencia propia, relativamente pequeña. También es característico para el Estado Federal el hecho de que en su territorio haya unidad monetaria, económica y comercial y, por lo tanto, existe una fuerte tendencia en este sentido". (5)

Animismo agrega (6): "la Confederación y el Estado Federal, estos dos tipos capitales de unión de Estados, no se distinguen uno del otro sino por el grado de centralización y descentralización".

Cabe mencionar que existe centralización, cuando todo el sistema jurídico de un Estado tiene aplicación total en el territorio del mismo; cuando todas las normas jurídicas de un Estado tienen igual campo de aplicación espacial. El diccionario nos dice que centralización es tomar para sí el gobierno central toda la autoridad.

Existe descentralización, cuando las normas jurídicas de un Estado tienen distintos campos de aplicación; cuando todas las normas del Sistema Jurídico valen solo para una parte o región del territorio del Estado, constituyendo la descentralización total. Al respecto, el diccionario nos dice que descentralización es transferir a diversas corporaciones parte de la autoridad que antes ejercía el Estado.

En resumen, las diferencias fundamentales entre Federación y Confederación son las siguientes:

1.- Aunque en ambos casos son organismos que reúnen a dos o más Estados, en la Federación, estos pierden su soberanía y su personalidad jurídica internacional en función de un nuevo Estado común, resultado de dicha unión, mientras que en la Confederación, se trata de una yuxtaposición de los Estados que conservan su propia soberanía, los cuales son regidos por un Consejo Supremo que solo está capacitado para coordinar y llevar a la práctica las decisiones previamente tomadas por acuerdo de sus Estados Miembros.

(5) Kelsen. Teoría General del Estado. ob.cit.pág. # 272

(6) Iden. pág. # 255

2.- Puesto que la Federación se constituye en una sola entidad jurídica, se rige en consecuencia por normas de Derecho Interno, mientras que la Confederación se rige por normas de Derecho Externo, mas precisamente, por el Derecho Internacional.

3.- En la Federación, la unión de los Estados es integral y permanente, mientras que en la unión confederada está sujeta a la autoridad soberana de sus miembros.

o).- Orígenes del Federalismo Norteamericano y su difusión en Iberoamérica.

El Estado Federal aparece en la Constitución Americana de 1787 como resultado de necesidades urgentes y prácticas, pues en su época, en el vecino país del norte se trataba de buscar una armonía entre las primitivas colonias que, recién emancipadas, necesitaban coordinar sus esfuerzos para resolver los múltiples problemas políticos que se presentaban.

Las Colonias, ante la gravedad del caso, se unieron, pero seguían siendo libres unas de otras, aunque supeditadas a un poder dotado de facultades superiores, eso es, los Estados Individuales debían coordinarse con un poder dotado de superfacultades.

Las 13 Colonias Inglesas se establecieron desde su génesis en el litoral del Atlántico del Norte, gozando de tanta libertad que se podían gobernar cada una en forma separada e independiente de las demás.

No obstante lo anterior, las colonias estaban subordinadas a la Corona de Inglaterra.

Bajo esta circunstancia, nació y desarrolló el federalismo entre el vaivén de la independencia entre sí de las colonias y su dependencia del régimen inglés.

Al iniciarse el movimiento de Independencia, las colonias, hasta entonces independientes, se vieron en la forzosa necesidad de unirse y fortalecer su unión, a efecto de debilitar el poderío inglés, presentando un frente común en su lucha de libertad.

En este sentido ha sido muy explícito uno de los mayores concedores

del sistema norteamericano, Bryce, quien nos dice: "La aceptación de la Constitución de 1787 hizo del pueblo americano una Nación. Lo que hasta entonces había sido una liga de Estados se transformó, por el establecimiento de un gobierno nacional, con autoridad directa sobre todos los ciudadanos, en Estado Federal" (Bryce, James. La República Norteamericana).

Otros autores son mas tajantes al referirse a este sistema: "El Estado Federal hace su entrada en la historia con la Constitución Americana de 1787", ha dicho García Pelayo (7), quien luego justifica su aseveración: "Hace su entrada como concepto y como forma de organización política, pues las palabras "federal", "federación" y "Estado Federal" no aparece ni una sola vez en el texto de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica" (García Pelayo Manuel. Derecho Constitucional).

En los Estados Unidos, cuna del Federalismo, surge este sistema - como ya se vió anteriormente - por necesidades apremiantes que tenían que resolver para integrar su Nación. Pero, parte por necesidades reales y parte por el fenómeno "imitativo" pasó de los Estados Unidos a varios países, entre ellos, México.

## 2.- Orígenes del Federalismo Mexicano.

### a).- Origen:

Si es verdad que en su técnica jurídica y hasta en su organización concreta el federalismo nació en México a virtud de un acto de imitación, también lo es que el sistema tiene sus raíces en nuestra propia historia, y mas precisamente, en la estructura descentralizada del Gobierno Colonial.

Durante la dominación española, México vivió bajo un gobierno monárquico, el cual estaba delegado en la autoridad del Virrey, El Virreinato de la Nueva España, mantenía la unidad mediante la unificación de religión, de idioma, de leyes, costumbre, etc. Pero no aparecen en la Colonia rasgos de organización política con tendencia regionales a la autonomía. Era pues, el nuestro, un pueblo con súbditos

(7) García Pelayo, M. Derecho Constitucional. pág. # 215

comunes, leyes comunes, costumbres comunes, con dependencia también común de la corona de España.

Cuando llegó la hora sublime de la consumación de la Independencia no eran varios los Estados que surgían a la unidad independiente, sino un solo Estado unitario. Las provincias no tenían fronteras perfectamente definidas ni manera de gobernarse por su propia cuenta, - sino que todas ellas dependían directamente de la organización político-administrativa del antiguo virreinato.

El sistema federal aparece en México con el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824, que es un anticipo de la Constitución Federal de octubre 4 del mismo año.

Esta Constitución fue el fruto de una enconada lucha entre centralistas y federalistas que se decidió a favor de estos últimos en virtud de que las provincias se inclinaron como firmes partidarios del - sistema federal, siendo esto, un fuerte apoyo para que triunfara y se plasmará en la nueva Constitución.

Esta primera Constitución de la República recoge en su seno ideas inspiradas indudablemente en el sistema norteamericano; también se - apegaron los constituyentes al pensamiento de Montesquieu en su parte relativa a la división de poderes.

En esa época no había Estados, elementos indispensable para que - existiera un sistema federal, pues como se sabe, este sistema está - integrado por la existencia de Estados interiores, unidos entre sí, - para formar un ente superior a ellos y distinto, pero con poderes superiores; lo único que existía en México eran Provincias que por la - grave crisis que se estaba pasando no tenían la conciencia política - suficiente para implantar el régimen que la naturaleza federal necesitaba.

Por ello, el sistema recién empleado, en lugar de traer paz y orden, engendró una conmoción política en todo el país de tal magnitud que de abril de 1829 en que terminó su período el primer Presidente de la República, don José Miguel Ramón Aduca Fernández y Félix, mejor conocido como Guadalupe Victoria, hasta mayo de 1834, solo hubieron de haber ocupado la Presidencia de la República dos personas, figuran sucesivamente con este carácter varios presidentes, tales como Vicente

Guerrero; José María Bocanegra; el triunvirato formado por Pedro M. Vélez, Luis Quintanar y Lucas Alamán; Anastasio Bustamante; Melchor Múzquiz; Manuel Gómez Pedraza; Valentín Gómez Farfías y Antonio López de Santa Anna; promovidos todos ellos por separado y como resultado de diversos motivos.

En esta Constitución Federal se establece entre otras cosas la Independencia para siempre de la Nación Mexicana; la religión de México sería la Católica, con exclusión de cualquier otra; se adopta como forma de gobierno la forma de República Representativa, Popular y Federal; se divide para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El Poder Ejecutivo se deposita en un solocidadano que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Había un Vicepresidente, ambos durarían en su cargo cuatro años. El Poder Judicial residía en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito; los gobiernos interiores de los Estados dividíanse en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, pero no podían oponer a lo establecido en la Constitución; también quedó establecido que las partes integrantes de la Federación serían los Estados y Territorios que se acababan de crear, o sean los siguientes: el de Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Texas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oaxaca, el de Puebla de los Angeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de Tamaulipas, el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatán y el de Zacatecas, el territorio de Alta California, el de la Baja California, el de Colima y el de Santa Fé de Nuevo México, además de dejaba la posibilidad de que una ley constitucional fijara el carácter de Tlaxcala.

Cuando cayó Iturbide, el partido político que lo apoyaba, esto es, el monárquico, fue también aniquilado. Pero surgieron varias tendencias ideológicas, de las cuales emanaron dos nuevos grupos:

- a).- El Liberal y,
- b).- El Conservador

El grupo liberal propugnaba por implantar un gobierno democrático, republicano y federativo. El programa del partido Conservador difería completamente del anterior, ya que pretendía un gobierno central. Los principales representantes de estos partidos fueron: Don - Lucas Alamán del Conservador y Don Valentín Gómez Farfás del Liberal.

Estos dos grupos antagónicos lucharon agresivamente desde sus orígenes para llevar al triunfo sus ideas.

Mientras tanto el Congreso en Diciembre de 1835 expidió las Bases para la nueva Constitución, con las que se puso fin al Gobierno Federal y se originaba el antecedente de un centralismo.

En el mes de diciembre de 1836 expidió el Congreso las llamadas - Siete Leyes Constitucionales. Esta nueva ley fundamental se dividió - en siete estatutos, razón por la cual se le dió ese nombre.

La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, - las 6 restantes ya no se publicaron por separado, sino todas al mismo tiempo y fueron terminadas el 6 de diciembre de 1836.

Las Siete Leyes Constitucionales integraron la norma fundamental preparada por el Partido Conservador. Era una Constitución aristocrática, unitaria y estaba destinada al mantenimiento y privilegio de - ciertas clases.

En esta Constitución, la que podemos considerar la segunda propiamente dicha, se adoptó la forma de gobierno republicano, democrático y central. Los Estados cambian su nombre por el de Departamentos, con pocas facultades y sujetos al gobierno del centro.

Entre lo mas notable de estas leyes encontramos:

La primera ley trata sobre la nacionalidad, de la ciudadanía y - derechos y obligaciones de los mexicanos.

La segunda ley fue la que estableció el Supremo Poder Conservador, mismo que tenía facultades amplísimas y desorbitadas. Se establecía - que el Supremo Poder no era responsable de sus operaciones mas que ante Dios y la opinión pública.

La tercera ley se refiera al Poder Legislativo, a sus miembros y a todo lo relativo a la formación de las leyes.



La cuarta ley se refiere a la organización del Supremo Poder Ejecutivo, el que se depositó en un Supremo Magistrado, que recibía la denominación de Presidente de la República y desempeñaría su cargo - 8 años; su elección era indirecta en Junta del Consejo de Ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia.

La quinta ley se refiere a la organización del poder judicial de la República, el que se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales Supremos de los Departamentos, en los de Hacienda - y en los Juzgados de Primera Instancia.

La sexta ley establecía la división territorial, creando los Departamentos, que se dividirían en Distritos y por último éstos en - Partidos.

Finalmente, la séptima ley se refiere a las variaciones de las leyes constitucionales, las cuales solo podrían hacerse después de seis - años de que se publicasen.

Con esta Constitución nadie quedó conforme, por lo que hubo pronunciamientos y revueltas, de lo que surgió que el 10 de junio de 1842 se instalara el cuarto congreso constituyente que formuló un proyecto de Norma Suprema que fue transacción entre las ideas centralistas y liberales. Pero como éste nuevo proyecto no satisfizo las aspiraciones, se disolvió.

"Los años posteriores a 1836 hasta la Revolución de Ayutla, que - condujo a la Constitución del 5 de febrero de 1857, son las mas grandes tragedias de América, pues dentro de ellos, un pueblo imperialista, aprovechando la debilidad de una Nación que pugnaba por su integridad social, económica y jurídica arrebató a México una extensión - de territorio que es la mas grande y rica de las que en la historia - moderna y contemporánea se haya arrebatado a una Nación" (8)

Por mandato de Santa Anna, las Siete Leyes Constitucionales se disolvieron. En 1842 el Presidente de la República, Nicolás Bravo designó a las personas que debían elaborar las bases constitucionales. El 8 de abril de 1843 se empezó a discutir el proyecto.

El 12 de junio de 1843 fueron sancionadas por Santa Anna las Bases

de Organización Política de la República Mexicana y fueron publicadas el día 14 de ese mismo mes y año.

En agosto de 1846, con el pronunciamiento de la Ciudadela, del General Mariano Salas, se restableció la Constitución de 1824 y pidió la reunión de un nuevo Congreso Constituyente para que se decidiera la situación política del país. Solicitó asimismo el General Salas el regreso a México de Santa Anna, que para ese entonces estaba aislado en Cuba. Con el levantamiento de la Ciudadela se puso fin a las Bases Orgánicas.

Con el tiempo y, al triunfo del movimiento nacido con el Plan de Ayútlá, la Junta de Representantes de la entidades políticas integrantes de la República, designó a Juan Alvarez, presidente interino. El 18 de febrero de 1856 se iniciaron las sesiones del nuevo Congreso Constituyente, con la asistencia de Ignacio Comonfort, que había substituído al General Juan Alvarez como titular del Ejecutivo, desde el 11 de diciembre de 1855.

El 5 de febrero de 1857, fue jurada la nueva Constitución, primero por más de noventa diputados, después por el presidente Comonfort. El 11 de marzo de ese mismo año fue promulgada la Constitución. Se adopta como forma de gobierno la república representativa, democrática y federal. El Poder Ejecutivo radica en el Presidente de la República, siendo substituído por sus faltas por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Bajo esta Constitución se desarrolló un período más de lucha sangrienta en la historia de México, la Guerra de Tres años o Guerra de Reforma (1856 a 1860).

Después de la Decena Trágica, a la muerte de Madero, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza desconoció a Victoriano Huerta. Con la actitud de Carranza, comenzó una nueva etapa de Revolución, etapa que se conoce como constitucionalista, porque pretendía reimplantar el orden constitucional.

En marzo 26 de 1913 un grupo carrancista, firmó el Plan de Guadalupe con el fin de sostener el orden Constitucional de la República. Todos los movimientos de Carranza fueron encaminados a acatar la Constitución vigente de 1857.

El señor Carranza convocó a elecciones para un Congreso Constituyente. El 21 de noviembre de 1916 se iniciaron en Querétaro las juntas preparatorias del Congreso, el que no podía ocuparse de otro asunto - que del proyecto de Constitución reformada.

El 31 de enero de 1917, fue firmada la nueva Constitución. Los primeros en jurar guardarla fueron los diputados y en seguida el Señor Carranza.

La Carta Magna fue promulgada el 5 de febrero de 1917, entrando - en vigor el 10 de mayo de ese mismo año.

El artículo 40 de la Constitución vigente establece "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo - concierne a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Es palpable que al formarse una federación, cada uno de los Estados integrantes, aunque libres y soberanos, limitan su soberanía constituyendo en el Poder Federal para todos aquellos asuntos relacionados con la política exterior del país, pero conservándola en lo que se refiere a su régimen interior en cuanto no se lesione el tratado federal.

Siendo el nuestro un país federal, necesario e importante es señalar cuales son las entidades que la componen. Al respecto el artículo 43 de la Norma Suprema establece lo siguiente: "las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, - Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, - Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, - Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal y Territorios de Baja California Sur y Quintana Roo".

Los Territorios federales no son libres y soberanos como los Estados, sino que dependen directamente del Gobierno Federal. El Distrito-Federal tampoco tiene la categoría de Estado, es la residencia de los Poderes Federales y en caso de que estos se trasladen a otro lugar, se

erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso de la Unión.

Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites, pero no se llevarán a efecto estos límites ni arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

b).- Pugna Federalista-Centralista.

Comenzaremos con dar una explicación breve acerca de estos dos términos, para pasar después a examinar su polémica y ver el resultado de ésta.

El Federalismo, en México, implica la existencia, por una parte, de un Gobierno Central, cuya esfera de acción comprende el territorio nacional, y por la otra, gobiernos locales que en su totalidad también comprenden todo el territorio. El Gobierno Federal y los gobiernos de los Estados miembros tienen jurisdicciones distintas y excluyentes aunque se ejerciten sobre la misma porción territorial.

El fundamento de la conveniencia del régimen federal reside en que solo los moradores de una región pueden conocer profundamente sus problemas y necesidades, y por ende, tienen derecho a un gobierno que atienda esas necesidades conforme su propio criterio. Además para mantener la cohesión nacional y tomar aquellas determinaciones que comprendan a todo el país, se requiere un gobierno central que lo represente en el "Concierto de las Naciones".

Un pueblo gobernado, en consecuencia, por un régimen federal, se encuentra sometido a dos ordenamientos simultáneos de leyes: las Federales y las Locales, que lejos de contraponerse, se complementan.

El Centralismo implica que toda la fuerza está concentrada en un solo organismo. Es un monopolio de poder, un solo gobierno controla el ejército, las arcas, sin que exista eficazmente un órgano revisor.

El México Colonial, solo había conocido gobiernos que practicaban el más absoluto centralismo canalizado a través de la persona del Vi--

rrey, que dejaban en el mas completo abandono a las regiones retiradas del centro del país. Había pues, profundo descontento con el indiferente régimen central.

México había vivido siempre en el mas absoluto centralismo, y se buscaba darle a toda la provincia voz en el Gobierno Central a través del Congreso de la Unión, y administración local a través de personas oriundas del lugar y, por tanto, mas conocedoras de los problemas locales y con mayor empeño en encontrarles solución.

Al suscitarse las polémicas entre Federación y Centralismo como técnica constitucional, se advirtió claramente que las mentes mas avanzadas se pronunciaron a favor del primero.

¿Qué prestigio hubiera tenido una Constitución central y qué bienes hubiera podido dar ese sistema de gobierno que se identificaba con todas las desgracias y todas las calamidades nacionales?

Se quejaban los pueblos -y con sobrada justicia- de que todas las revueltas emprendidas para entronizar el despotismo se habían fraguado en el centro de la República, de que en el tiempo de las administraciones centrales no habían tenido mas que fuertes y multiplicadas gabelas, sin recibir jamás a cambio ningún género de protección ni beneficio; de que en tal forma de gobierno una gran capital lo absorbe todo, pero nada devuelve, dejando a las infelices poblaciones entregadas a su propia suerte y olvidadas en su miseria y abandono.

Para Cánovas (9), los factores que determinaron el Federalismo Mexicano, son entre otros los siguientes: "La distribución de las poblaciones prehispánicas en México en comunidades regionales en grado diferente al desarrollo social, político y cultural, y que comprendía genéricamente grupos de cazadores recolectores en la península del noroeste y en las regiones norte y noreste del país.

"La creación en la parte central del país y en la época anterior a la conquista española, de una verdadera federación de Estados y señorios indígenas.

"la existencia, durante la época colonial, de circunscripciones geográficas y sociales perfectamente determinadas desde el punto de --

(9) Cánovas Cué, Agustín. El Federalismo Mexicano. pág. # 9

vista de la organización política Novohispana.

"La formación de gobierno establecido por la Constitución española de 1812 para las Colonias de América, creando el sistema de las diputaciones provinciales de las que seis se adjudicaron a México, correspondiendo a Yucatán, Nueva Galicia, Provincias Internas de Occidente, Provincias Internas de Oriente, San Luis Potosí y México.

"La rebelión de las provincias que hacia el mismo año de 1824 - amenazaban separarse de la Nación de no establecerse el régimen federal en la nueva Constitución del País.

"El ejemplo de la Constitución de 1787 en los Estados Unidos de Norteamérica".

Los dos extremos del péndulo político de aquellos días estaban marcados por los dos partidos políticos que guiaron los destinos de México desde su Independencia hasta su moderna vida, la cual se emprendió con la Constitución de 1917.

Cabe hacer destacar que en el mismo día que se pronunció el discurso por el Presidente Guadalupe Victoria en el acto de prestar juramento a la Constitución Federal, el 10 de octubre de 1824, en un Manifiesto dirigido a los habitantes de la nascente República, en uno de sus párrafos decía textualmente: "Adoptando el Sistema Federal por el voto unánime de los pueblos y regularizado en la sabia Constitución que acaba de darnos el Congreso General no podrá olvidarse, amados compatriotas, lo que en ocasión semejante decía el inmortal Washington a su conciudadanos: Si los Estados no dejan al Congreso General ejercer aquellas funciones que indudablemente le ha conferido la Constitución, todo caminará rápidamente a la anarquía y confusión; necesario es para la felicidad de los Estados que en alguna parte se haya depositado el Supremo Poder, para dirigir y gobernar los intereses generales de la Federación; sin esto no hay unión y seguirá muy pronto el desorden; que toda medida que tienda a disolver la unión debe considerarse como un acto hostil contra la libertad e independencia americana, y que los autores de estos actos deben ser tratados como corresponde".

Grandes son las palabras del inmortal Washington, las cuales, encierra en todas ellas una gran verdad y en las que se debería to -

mar conciencia de las mismas para que la Nación Mexicana sea cada día mas fuerte y superior y salga poco a poco del llamado Tercer Mundo, - es decir, de los países en vía de desarrollo.

Pero para esto, no solamente debemos llamar la atención de los - gobernados, sino también a los gobernantes, y así sean escuchadas las peticiones que hagan los habitantes aún de las provincias mas alejadas del centro y constituir de este modo una verdadera y eficaz "FEDERACION".

## **CAPITULO II.-**

### **DIVERSAS CONNOTACIONES DE LA PALABRA ESTADO**

#### **1.- SIGNIFICACION DE LA PALABRA ESTADO**

- a).- Estado como Sociedad**
- b).- Estado como Consideración Científica**
- c).- Otras acepciones del Estado**

#### **2.- NOCION DEL ESTADO**

- a).- Definición jurídico-sociológica**
- b).- Definición de tipo jurídico**
- c).- El Estado como Orden Jurídico**



## CAPITULO II.-

Diversas Connotaciones de la palabra Estado.

## 1.- Significación de la palabra Estado.

## a).- Estado como Sociedad.

De lo primero que nos damos cuenta, al reflexionar sobre el Estado, es de que no vivimos aisladamente, sino en sociedad.

Sabiendo que ese modo de vivir responde a la naturaleza misma del hombre; de donde deducimos que el género próximo del Estado es la sociedad.

"Hay que saber que, dado que el hombre es por naturaleza un animal social, en cuanto que necesita para vivir de muchas cosas que por sí solo no puede procurarse, se sigue que el hombre es por naturaleza parte de una comunidad gracias a la cual obtiene ayuda para vivir bien. Y, en verdad, necesita de esta ayuda para dos cosas: primero, para obtener cuanto le es necesario para vivir y cuya falta haría la vida imposible, y a este fin tiende la comunidad doméstica de la que el hombre es parte. En efecto, todo hombre recibe de los padres la vida, el alimento y la educación. Además, el hombre es ayudado por la comunidad de la que forma parte para alcanzar la perfecta suficiencia de la vida, o sea, no solo para vivir, sino también para vivir bien, teniendo todo lo necesario para este fin. En este sentido la comunidad civil de la que el hombre es parte le da ayuda, no solo en cuanto a los bienes materiales, tales como aquellos producidos por los múltiples artesanos de la ciudad y que una sola familia no puede traducir, sino también en cuanto a los bienes espirituales, por ejemplo, cuando la potestad pública coacciona con el temor del castigo a los jóvenes insolentes a quienes la amonestación paterna no logra corregir". (1)

Asimismo, Federico Engels (2) nos expresa que: "El Estado es un producto de la sociedad en un determinado grado de desarrollo; es la confesión de que esa sociedad se halla enmarañada en un conflicto insuperable consigo misma, de que se ha escindido en oposiciones irreconci-

(1) Santo Tomás de Aquino. Escritos Políticos. pág. #128

(2) Federico Engels. El Origen de la Familia, de la Propiedad Privada y del Estado. pág. # 165

liables y que es impotente para conurrlas. Sin embargo, a fin de - que esas contradicciones, estas clases con intereses económicos con- flictivos no se desgasten a sí mismas y a la sociedad en una lucha- estéril, se hace necesario un poder, aparentemente por encima de la sociedad, que sofoque el conflicto y que lo debe mantener dentro de los límites del "Orden" y este poder, surgido de la sociedad, y que sin embargo se ha colocado sobre ella y se ha extrañado cada vez - mas de ella, es el Estado".

El Estado es un grupo delimitado de hombres que vá mas allá - de las relaciones individual-personales y los cuales se unen por la idea de pertenecer a una comunidad social y soberana, con fines tem- porales amplios, con efectiva independencia hacia afuera y superioridad hacia dentro.

Ahora bien, ¿qué clase de sociedad es el Estado?, porque con - frecuencia se habla de sociedad civil, mercantil, deportiva, de be- neficencia, incluso se habla de sociedad como sinónimo de humanidad.

Luego es de fundamental importancia precisar la diferencia espe- cífica de la sociedad que integra el Estado.

La Sociedad que integra el Estado se distingue de las otras so- ciedades por los fines que persigue. En efecto, todos los hombres - que se encuentran en la base de la organización política, a la que - dan vida con su continua actividad, persiguen siempre, consciente o inconscientemente, un fin supremo, lograr el bien común y con él, su consecuente felicidad individual.

Esto es así porque el hombre es por naturaleza social, no puede bastarse a sí mismo, necesita, para poder desarrollar su calidad hu- mana, de la cooperación de sus semejantes, a fin de satisfacer plena- mente sus necesidades.

Se explica en esa forma la sociabilidad de los hombres, y su re- sultado, la sociedad, con un fin propio de los miembros que la inte- gran.

Lo anterior no quiere decir, como quieren los contractualistas - que la sociedad haya sido resultado de un convenio, de una manifesta-

ción expresa de la voluntad, sino que se origina de la naturaleza - misma del hombre. La voluntad humana desempeña, sin embargo, un papel importante dentro de la sociedad, pero no como su creadora originaria, sino mas bien en la decisión que, un pueblo en concreto, ha de tomar - respecto a la forma de organización política que pretenda adoptar.

En fin, la sociedad que sustenta el Estado, difiere de cualquier otra, por sus características de totalidad, pues en ella el hombre -- realiza, no solamente un determinado fin, ya sea comercial o deportivo, sino todos los fines inherentes a su calidad humana. Mas, como para lograr dichos fines son indispensables determinados medios, los hombres - adoptan formas de organización política, entre las cuales ha surgido, - como estructura histórica, (no definitiva), la que se ha denominado Estado, el que a su vez tienen un fin que consiste, guiado por el fin de la sociedad, en el aseguramiento del bien común, procurando el bienestar de los miembros de la comunidad.

b).- Estado como consideración científica.

Para tener una noción clara de la realidad estatal, a fin de no incurrir en confusiones, es preciso, como lo afirma el maestro Porrúa - Pérez, hacer una distinción entre el conocimiento vulgar y científico del Estado.

La forma vulgar de concebir al Estado, es aquella que tienen los hombres en uso de razón, por el hecho de vivir en una determinada comunidad política, al darse cuenta de las diversas agrupaciones existentes y de los demás hombres que conviven en la comunidad.

Este modo de conocer al Estado es incompleto y confuso y lleva en algunos casos a ser confundido con alguna Secretaría de Estado, o bien con alguna de sus manifestaciones, como cuando crea Instituciones, hace caminos, nos cobra impuestos, etc.

A este respecto, el maestro Porrúa Pérez afirma. "Al enunciar al Estado nos damos cuenta inmediatamente de que existe algo en la realidad a lo que se ajusta esa denominación, sentimos la presencia del Estado como algo que se encuentra en nuestra vida social. En la vida diaria advertimos la presencia del Estado a través de sus diversas manifestaciones, continuamente hablamos y oímos hablar del Gobierno, de la

Autoridad, de los Secretarios de Estado, del Ejército, vemos pasar la Bandera y con frecuencia nos tropezamos con los guardianes del orden público, sabemos además que existe un orden jurídico y lo atribuimos también de manera inmediata al Estado. De lo anterior se desprende que, por el hecho mismo de su existir, el Estado nos ofrece un primer conocimiento, que podríamos llamar vulgar, de su realidad". (3)

El punto de vista científico de ver al Estado, rebasa, desde luego, ese conocimiento vulgar, y se adentra en consideraciones más profundas, tomando en cuenta los elementos constitutivos que lo integran, así como sus fines, su organización; esto es, tiende a lograr el conocimiento íntegro y verdadero de la realidad estatal, lo cual se logra con un análisis más amplio.

La maestra Aurora Arnáiz, basándose en un pensamiento de Adolfo Posada, dice al respecto: "En muy difícil que la gente no especializada tuviere un concepto acertado del Estado. Así las mentes ingenuas lo confunden con alguno de sus elementos constitutivos y nos dicen: El Estado es el Pueblo, o el Estado es la Autoridad. Si a un campesino se le pregunta qué es el Estado, indudablemente responderá que es el recaudador de los impuestos o las autoridades que viven en el pueblo, para que los jóvenes cumplan con el Servicio Militar Obligatorio. Para las mentes sencillas el Estado es la autoridad que los obliga a hacer algo que libre y espontáneamente no realizarán". (4)

Los hombres, antes de tener un conocimiento científico del Estado, primero lo viven. A pesar de que nunca se pongan a reflexionar acerca de que clase de realidad es, se dan cuenta de su existencia por sus diversas manifestaciones (como ya se vió anteriormente). Lo sienten en su vida cotidiana, unas veces con agrado, otras con desagrado. Así por ejemplo, cuando el Estado llama a los Ciudadanos a las armas, cuando cobra impuestos, nos administra justicia, o bien, cuando nos ordena caminar en determinado sentido por las calles, o cuando dicta un decreto expropiatorio por causa de utilidad pública, etc.

(3) Francisco Porrúa Pérez. Teoría del Estado pág. # 20

(4) Aurora Arnáiz. Ciencia del Estado. pág. # 10

Lo anterior demuestra que antes de tener un concepto claro, preciso y científico de la realidad estatal, intuitivamente nos damos cuenta de su existencia, pero como un hecho real, efectivo, no como una ficción creada a capricho de la mente humana.

Pero el hombre no se conforma con solo percibir la existencia - del Estado mediante sus manifestaciones, es preciso adentrarse mas a fondo para explicarse los fenómenos que observa, hasta determinar su esencia.

El maestro González Uribe dice al respecto (5): "Conocer es una exigencia para el hombre, algo que de ninguna manera puede evitar; - por la naturaleza misma de seres racionales, sentimos en nuestro interior un apetito, una ansia irreprimible de saber, de conocer nuestra propia realidad y la de las personas y cosas que nos rodean".

Añ pues, por esa exigencia misma del hombre por saber mas a fondo los fenómenos que le rodean, se expondrá a continuación una - consideración científica, siguiendo, desde luego a Hermann Heller, - el cual nos dice al respecto: "Una consideración científica de la - unidad estatal no puede identificarse a esta con ninguno de sus - miembros o elementos. El Estado no es un orden normativo; tampoco es el "pueblo"; no está formado por hombres, sino por actividades - humanas. Un hombre, por mucho que se someta a un Estado, aunque se trate de un Estado "totalitario", pertenece siempre a diversas organizaciones, de naturaleza eclesiástica, política, económica, etc. que le reclaman con distinta intensidad y, con frecuencia, también según zonas diferentes de su personalidad y da realidad a todas esas organizaciones por medio de actividades particulares que de él se destacan. El Estado, en fin, tampoco puede ser identificado con los órganos que actualizan su unidad de decisión y acción. Desde hace tiempo, las llamadas teorías realistas del Estado quieren reducir - éste a las personas que poseen el poder y cuya realidad física es - tangible, identificándolo, pues, con los órganos de dominación (cf. Jallinek, Staatslere). Al igual que su cabal contrapartida, la teoría que reduce el Estado a pueblo, la que lo confunde con el dominador desatiende, asimismo, el hecho de que toda organización de dominación solo es real en cuanto unidad de dominadores dotados de poder

(5) Héctor González Uribe. Naturaleza, Objeto y Método de la Teoría del Estado. pág. # 12

y súbditos que les han conferido ese poder.

"Por tal motivo, la organización estatal es aquel Status renovado constantemente por los miembros, en el que se juntan organizadores y organizados.

"Al analizar, pues, la ordenación, el pueblo, el territorio y los órganos del Estado, no hay que olvidar en ningún caso que estos elementos del Estado solo adquieren plena verdad y realidad en su recíproca interrelación". (6)

c).- Otras acepciones del Estado.

Al Estado también se le puede considerar como un dominio establecido sobre los pueblos.

De una manera el Estado se muestra entonces mas solidario con la tierra que con el pueblo. ¿Podemos comprenderlo? Una palabra nos lo dice todo; el país es el cuerpo del Estado. El país no es una propiedad - como la yugada del campesino, pertenece a la propia personalidad del Estado. Es el Estado mismo. "Pues eres tierra", dice el ritual cristiano, del hombre cuando debe ser restituido a la tierra, y la antropología moderna lo aprueba en tanto que designa al hombre como "un trozo de tierra altamente evolucionada"; en sentido muy especial corresponde esto también a la mas elevada forma social humana. También el Estado es "Tierra", también el es, en cuanto a este aspecto, tierra evolucionada.

Llamamos Estado al individuo espiritual, al pueblo, por cuanto está en sí articulado, por cuanto es un todo orgánico. Aquí se toma al Estado en un sentido mas amplio.

Kelsen precisa otras formas de concebir al Estado. A continuación transcribiremos algunas de esas diversas connotaciones:

"A veces se contraponen el Estado como ordenamiento coactivo, y, - por tanto, como un mal (aunque sea un mal necesario) a la sociedad como libre juego de todas las actividades, y en consecuencia, como ideal.

"Otras veces en cambio, se suele oponer al Estado (como expresión de la verdadera libertad ética, de la libertad dentro de la ley, como ideal)

a la libertad aparente de la anarquía (que en verdad es la esclavitud, el mal social). En cuanto principio de libertad, el Estado es también objeto de interpretaciones diversas, pues, o bien se declara que en él radica la necesaria protección de la libertad de los particulares, o bien, no se admite otra libertad que la libertad en y por el Estado, entendiéndose por libertad la participación en la formación de voluntad política".

Lo mismo se admite que el Estado es, por naturaleza, una persona, que se le imagina como cosa, como sujeto, que como objeto de una función; y aún cuando se le considera como sujeto, límitase la acepción a determinadas funciones; así, por ejemplo, cuando se habla del Estado en sentido del fisco, llegándose a afirmar a veces que solo en ese sentido se le puede considerar persona.

Recordemos que lo anterior puede suceder fácilmente si el hombre llega a tener un conocimiento "vulgar" acerca del Estado (cuando se le confunde con alguna de sus "manifestaciones").

Para finalizar este punto, creo de interés transcribir un pasaje de la gran obra de Hobbes "El Leviatán", el cual nos muestra la acertada solución a que se llegó con el fin de ser protegidos contra la invasión extranjera, y cuya resolución implica la creación de un E S T A D O.

"La Naturaleza (el arte con que Dios ha hecho y gobierna el mundo) está limitada de tal modo, como en otras muchas cosas, por el arte del hombre, que éste puede crear un animal artificial. Y siendo la vida un movimiento de miembros cuya iniciación se halla en alguna parte principal de los mismos, ¿Porqué no podríamos decir que todos los autómatas (artefactos que se mueven a sí mismos por medio de resorte y ruedas como lo hace un reloj) tienen una vida artificial? ¿Qué es en realidad el corazón sino un resorte; y los nervios qué son, sino diversas fibras; y las articulaciones sino varias ruedas que dan movimiento al cuerpo entero. El arte va aún mas lejos, imitando esta obra racional que es la mas excelsa de la Naturaleza: el Hombre. En efecto, gracias al arte se crea ese gran Leviatán que llamamos República o Estado (en latín Civitas) que no es sino un hombre artificial, aunque de mayor estatura y robustez -

que el natural para cuya protección y defensa fue instituido: y en el cual la soberanía es un alma artificial que dá vida y movimiento al cuerpo entero; los magistrados y otros funcionarios de la judicatura y del Poder Ejecutivo, nexos artificiales; la recompensa y el castigo (mediante los cuales cada nexo y cada miembro vinculado a la sede de la soberanía es inducido a ejecutar su deber) son los nervios que hacen lo mismo en el cuerpo natural; la riqueza y la abundancia de todos los miembros particulares constituyen su potencia; la salus populi (la salvación del cuerpo) son sus negocios; los conserjeros, que informan sobre cuantas cosas precisa conocer son la memoria; la equidad y las leyes, una razón y una voluntad artificiales; la concordia, es la salud; la sedición, es la enfermedad; la guerra civil, la muerte. Por último los convenios mediante los cuales las partes de este cuerpo político se crean, combinan y unen entre sí, aneméjense a aquel fiat, o hagamos al hombre, pronunciado por Dios en la creación.

"El único camino para erigir semejante poder común, capaz de defenderlos (a los hombres) contra la invasión de los extranjeros y contra las injurias ajenas, asegurándoles de tal suerte, que por su propia actividad y por los frutos de la tierra puedan nutrirse a sí mismos y vivir satisfechos en conferir todo su poder y fortalecer a un hombre o a una asamblea de hombres, todos los cuales, por pluralidad de votos, pueden reducir sus voluntades a una sola voluntad. Esto equivale a decir: elegir un hombre o una asamblea de hombres que representen su personalidad; y que cada uno considere como propio y se reconozca a sí mismo como autor de cualquier cosa que haga o promueva quien represente su persona, en aquellas cosas que concierne a la paz y a la seguridad comunes; que, además sometan sus voluntades cada uno a la voluntad de aquél y sus juicios a su juicio.

"Hecho ésto, la multitud así unida en una persona se denomina Estado, en latín CIVITAS. Esta es la generación de aquel gran LEVIATAN, o mas bien (hablando con mas reverencia) de aquel Dios mortal, al cual debemos, bajo el Dios inmortal nuestra paz y nuestra defensa". (7)

## 2.- Noción del Estado.

(7) Thomas Hobbes. Leviatan o La Materia, Forma o Poder de una República Eclesiástica y civil. Pág. # 3, 140-141



a).- Definiciones, Jurídico-Sociológicas.

Para Marcel de la Bigne de Villeneuve (8): " el Estado es la -  
unidad política y jurídica permanente constituida por un conglomerado humano que forma sobre un territorio común, un grupo independiente y sometido a una autoridad suprema".

Bluntchli distingue siete caracteres comunes en el Estado: "a) Un cierto número de hombres unidos entre sí; b) Una relación permanente entre una nación y un territorio determinados; c) Una unidad o lazo común, tanto en el interior como respecto a las naciones extranjeras; d) Una cierta oposición entre los gobernantes y gobernados, entre autoridad y súbditos; e) La existencia de una vida social resultante del hecho de que el Estado es un organismo viviente y no un mecanismo; f) La existencia de una inteligencia y una moralidad estatal, o en otros términos de una personalidad estatal propia; g) El carácter masculino atribuido al Estado, el cual se le reconoce en oposición al carácter femenino de la Iglesia". (9)

Conforme al sistema de Duguit, el Estado puede definirse como una colectividad humana en la cual se opera una diferenciación política entre gobernantes y gobernados, merced a una mayor fuerza perteneciente a aquellos, quedando sujetos los unos y los otros, a la regla objetiva de Derecho, con la obligación de realizar el mismo, y bajo la sanción del empleo legítimo de la fuerza por parte de los gobernantes, quienes a su vez tienen la obligación de cumplir con los servicios públicos.

b) Definiciones de Tipo Jurídico.

Todas las relaciones entre Estados se basan en las relaciones -  
jurídicas entre sus ciudadanos. El Estado en sí no es sino un concepto abstracto; solo los ciudadanos son personas reales. Esta relación se basa, sin duda, en el deber jurídico de los ciudadanos de prestarse garantías recíprocas al encontrarse en el mundo material.

No se puede decir que el hombre en el Estado haya sacrificado -  
para un fin parte de su libertad natural y externa, sino que ha abandonado completamente la libertad salvaje y anárquica, para recuperar íntegramente su libertad en una dependencia legal, esto es, en una - -

(8) *Traité Général de L'Etat*. Parfa. pág. # 188.

(9) *Idem*. pág. # 197

"situación jurídica"; porque esta Dependencia surge de su propia voluntad legisladora.

Jellinek es uno de los que inician las definiciones de tipo jurídico al considerar que el Estado es una persona jurídica, y desde este punto de vista lo define como "Una Corporación Territorial Dotada De Poder De Mando Originaria" en el término corporación reconoce la personalidad jurídica del "Estado".

Como concepto de Derecho en, pues, el Estado, la corporación - formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentado en un determinado territorio.

Para determinar perfectamente el concepto del Estado, no es suficiente presentar a éste como una unidad corporativa, porque no solamente los grupos estatales realizan tales unidades, sino que numerosas formas corporativas de derecho público o sociedades de derecho privado presentan también una unificación que las unifica y las constituyen, como tales, personas jurídicas. Lo que distingue al Estado de cualquier otra agrupación es la potestad de que se haya dotado. Esta potestad, que solo él puede poseer, y que por lo tanto se puede - ya caracterizar denominándola "potestad estatal", lleva, en la terminología tradicionalmente consagrada en Francia, el nombre de Soberanía. Según esto, se podría concretar pues, la noción jurídica del Estado a esta doble idea fundamental: El Estado es una persona colectiva y una persona soberana.

El autor italiano Jorge del Vecchio, elabora un concepto estrictamente jurídico del Estado.

Desde luego, para establecer la diferencia entre moral, Derecho positivo y Estado, nos dice: (10) "Así, mientras la moral, aún la - positiva, vive en un estado difuso y ejerce su autoridad sobre hombres asociados, sin necesidad de especiales estructuras y articulaciones, Derecho Positivo, esto es, el efectivamente aplicable o aplicado en una convivencia cualquiera se organiza concretamente como expresión de un querer preponderantemente soberano, que ejerce su función reguladora con propios aparatos e institutos. Las normas jurídi

(10) Jorge del Vecchio. Crisis del Derecho y del Estado. pág. # 35

cas, juntándose en la unidad de un sistema, están en cierto modo subjetivadas, o sea, referidas como a un centro común, al sujeto de aquel querer preponderante, el cual, no pudiéndose identificar con persona física alguna, representa necesariamente un ente sui-generis, invisible, y sin embargo, real, como es real el mando que emana de él. Esto es, en una palabra, el Estado. Su noción emerge así de un examen, aunque rápido de la positividad del Derecho ya que precisamente esta positividad se resuelve en la Estatilidad".

c).- El Estado como Orden Jurídico.

Corresponde exclusivamente a Kelsen haber formulado, de manera radical y absoluta, la consideración de que el Estado es un orden jurídico, un orden coactivo, un orden ideal.

Por lo que el mismo Kelsen nos expresa que: "El Estado es un orden jurídico de especie particular, aunque no se distingue cualitativamente de los otros órdenes jurídicos. Encontramos la confirmación de lo expuesto en el hecho de que toda su actividad se presenta necesariamente bajo la forma de actos jurídicos, de actos que crean o aplican normas jurídicas. El acto de un individuo no es un acto estatal, - salvo si una norma jurídica le otorga tal calificación. Considerando desde el punto de vista dinámico, el Estado se manifiesta en una serie de actos jurídicos y plantea un problema de imputación ya que se trata de determinar porqué un acto estatal no es imputado a su autor, sino a un sujeto ubicado, por decirlo así, detrás del mismo. Solamente una norma jurídica permite responder a esta pregunta, pues la conducta del individuo solo puede ser referida a la unidad del orden jurídico si una norma de este orden le da esta significación. Ahora bien, el Estado en su calidad de sujeto de actos estatales es precisamente la personificación de un orden jurídico y no puede ser definido de otra manera.

"La imputación de un acto a la persona del Estado lo convierte en un acto estatal y a su autor, que es un hombre, en un órgano del Estado. La persona jurídica del Estado tiene, pues, exactamente, el mismo carácter que las demás personas jurídicas. Como expresión de la unidad de un orden jurídico, es un punto de imputación y únicamente la necesidad de representarse concretamente una noción tan

abstracta induce demeritado a menudo a imaginar detrás del orden jurídico un estado que sería una cosa distinta.

"A la noción restringida del órgano estatal corresponde, una noción restringida del Estado, concebido como un conjunto de órganos compuestos de funcionarios, como una organización mas concentrada en el interior de un Estado entendido en sentido amplio, que abarca a todos los súbditos. Esta es una concepción muy difundida, pero un poco ingenua. Un análisis exacto de la estructura del Derecho conduce, en la definición del órgano, a reemplazar la noción de persona por la función, ya que la calificación jurídica de un individuo que ejerce la función de órgano del Estado solo es uno de los elementos de esta función. El Estado en su sentido restringido aparece entonces como un sistema de funciones jurídicas claramente determinadas, correspondientes unas a los individuos a los cuales el orden jurídico atribuye la calidad de funcionarios y otras a los órganos que no tienen esta calidad, como son los órganos legislativos.

"Entendido en este sentido restringido, el Estado es un conjunto de hechos que tienen una significación jurídica particular. Es el sistema de normas jurídicas que dan su significación a estos hechos. Podemos, pues, definirlo como un orden jurídico parcial extraído de manera mas o menos arbitraria del orden estatal total que denominamos Orden Jurídico Nacional.

"Si el Estado es un orden jurídico y si personifica la unidad de ese orden, el poder del Estado no es otra cosa que la efectividad de un orden jurídico. Este orden es eficaz en la medida en que los sujetos de derecho son influidos en su conducta por el conocimiento que tienen de las normas a las cuales están sometidos. Las manifestaciones exteriores del poder del Estado, las cárceles y las fortalezas, las horcas y las ametralladoras, no son en sí mismas mas que cosas inertes, se convierten en instrumentos del poder estatal solo en la medida en que los individuos se sirven de ellas en el marco de un orden jurídico determinado, es decir, con la idea de que deben conducirse de la manera prescrita por este orden.

?Como orden social idéntico al Derecho Nacional en el sentido estricto de la palabra, el Estado puede ser definido como un orden jurídico parcial referido directamente al Derecho Internacional, -

lo que implica cierto grado de centralización. Su ámbito de validez está delimitado por el Derecho Internacional desde el punto de vista territorial, personal y temporal. En lo que se refiere al ámbito material de su validez es ilimitado, con la única reserva de las restricciones que le pueden ser impuestas por el Derecho Internacional. Si se prefiere un lenguaje más figurado, diremos del Estado que es una persona jurídica y que cumple la función de un órgano de la comunidad constituida por el Derecho Internacional, especialmente en la medida en que participa en la formación de las normas de este orden jurídico". (11)

(11) Hanckelsen. Teoría Pura del Derecho.  
pág. # 191, 192, 194, 195, 196, 220

## CAPITULO III

### LOS ESTADOS

- 1.- SU AUTONOMIA
- 2.- EL SISTEMA DE DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS
- 3.- PROHIBICIONES DE LOS ESTADOS
- 4.- INTERVENCION DEL GOBIERNO FEDERAL EN LOS ESTADOS
  - a).- Facultad del Senado para intervenir en los asuntos internos de los Estados.

## CAPITULO III.-

## LOS ESTADOS.

## 1).- Su autonomía.

Los Estados no nacieron de un pacto político celebrado entre ellos, según nuestra historia nos enseña. El origen de la Federación no fue un convenio entre entidades que previamente hubieran adquirido su soberanía y su dependencia. México, que contaba con un Gobierno único, con legislación uniforme, con una propia religión, constituía una sola Nación.

Al emanciparse y conquistar sus derechos como pueblo soberano, optó, en su primer Congreso Constituyente, celebrado el año de 1824, del que -emanan el Acta Constitutiva y la primera Constitución que tuvimos, por el régimen federal.

Las entidades que surgieron de este orden federal, creado por la Constitución de 1824, son los Estados y debe considerárseles como partes integrantes de un cuerpo político, el "Estado Mexicano", y no como partes asociadas en virtud de un pacto diplomático que les conserve su propia personalidad.

Esas entidades que forman parte del cuerpo político llamado "Estado Mexicano", tienen su propia autonomía, lo cual se desprende del Art. 40 de nuestra Carta Magna, el cual textualmente dice: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según - los principios de esta ley fundamental".

El jurista Ignacio Burgoa estima que "la órbita autorárquica de los Estados dentro de nuestro régimen federal se extiende a las materias siguientes:

a) A la Democrática, en el sentido de poder elegir o nombrar sus órganos de gobierno;

b) A la Constitucional, en cuanto que pueden darse sus propias constituciones conforme a los principios establecidos en la Carta Federal y sin contravenir los mandamientos de ésta;

c) A la Legislativa, traducida en la expedición de leyes que regulen materias que no sean de la incumbencia del Congreso de la Unión o que no transgredan las prohibiciones impuestas por la Constitución Federal ni manifiesten incumplimiento a las obligaciones estatales en ellas consignadas;

d) A la Administrativa, en lo que atañe a la aplicación de su legislación en los diferentes ramos de su gobierno interno;

e) A la Judicial, para dirimir conflictos jurídicos en los casos no expresamente atribuidos a la jurisdicción federal". (1)

La verdad es que, pese que el Art. 40 hable de estados libres y soberanos, tanto la experiencia histórica como la unánime doctrina, - se han pronunciado en el sentido de que solamente gozan de autonomía, por cierto cada día más mermada.

## 2).- El Sistema de Distribución o Competencias.

La dualidad en que se descompone el Gobierno Federal se antoja, - a primera vista, como un error patente en la organización política de los pueblos, porque si una Constitución, en su conjunto, debe establecer la armonía entre los poderes, prevenir los conflictos o aún impedir que se perpetúen, la creación de dos órdenes jurídicos distintos dá lugar a que se multipliquen las ocasiones de fricción entre los - poderes o que se prolongue su duración. Sin embargo, esto puede ser - resultado de errónea o defectuosa organización del régimen, pero no del sistema federal mismo.

Nuestra Constitución prevee este problema buscando que una facultad no corresponda al mismo tiempo a la Federación y a los Estados; el principio general de reparto de las competencias lo consagra en su Art. 124 que expresa: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados".

De lo anterior se deduce que tanto la Federación como los Estados - tienen facultades limitadas, no se puede hacer uso de facultades por analogía o mayoría de razón.

- (1) Burgoa, Ignacio. La Evolución de la idea federalista.  
Estudio incluido en México. Cincuenta años de Revolución  
III. Fondo de Cultura Económica, 1961



La rigidez del principio anterior se rompe en favor de la Federación, al surgir la "Teoría de las Facultades Implícitas".

Fue en Estados Unidos donde, por primera vez, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Marshall, estableció esta teoría basándose en la organización política de su país.

Afirmaba que el gobierno no puede invocar mas poderes que aquellos que le otorga la Constitución, y que éstos no pueden ser, sino expresamente concebidos y otorgados por necesaria implicación, y al referirse a las facultades implícitas las concretó diciendo: "que poderes distintos de los expresamente concedidos pueden y a menudo son otorgados por implicación".

Nuestra Constitución, en su Art. 73 fracc. XXX dice:

"El Congreso tiene facultad para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión".

Las facultades implícitas son las requeridas para actualizar las facultades expresamente concedidas a cualquiera de los Poderes Federales.

Las facultades implícitas las concede el Congreso, tanto a los otros poderes como a sí mismo; bajo la condición de que exista la facultad explícita para que se pueda ejecutar; es necesaria la relación de necesidad.

Cabe señalar que a diferencia de las facultades implícitas, o sea las que acabamos de analizar, están, frente a ellas, las facultades explícitas o expresadas (de las cuales se derivan las implícitas, como - y vimos anteriormente), las que se derivan del Art. 73 en sus fracciones de la primera a la 30, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Posteriormente analizaremos dichas fracciones.

Se hace patente que entre las Entidades Federativas y el Estado Mexicano existe una clara delimitación o que en materia constitucional se denomina distribución de competencias.

En el Art. 115 de la Constitución se establece "Los Estados - adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, democrático, popular...", por lo que se puede advertir claramente que, al igual que en la Federación, en los Estados se cuenta igualmente con tres poderes: el Ejecutivo, representado por el Gobernador, el cual su elección se hace de manera directa, y por un período de seis años; el Legislativo, que lo integra la legislatura local. Las legislaturas de los Estados tienen un número de representantes proporcional al de habitantes de cada uno, pero en ningún caso podrán ser menor de siete diputados, en aquellos estados cuya población no llegue a 400,000 habitantes; de nueve en aquellos cuya población exceda de esa cifra y no llegue a 800,000 habitantes, y - de once, en los estados cuya población sea superior a ésta.

Tomando en cuenta la fecha de la expedición de la Carta Política se puede advertir que es muy raro ahora ver estados con poblaciones inferiores a 400,000 habitantes.

El poder Judicial se forma con el Tribunal Superior de Justicia y los juzgados del orden común: civiles, penales, etc.

En lo relativo a la distribución de competencias entre los Estados y la Federación, cabe bien el distinguir las facultades explícitas, o sea las que expresamente le han sido concedidas al régimen federal, y que se enumeran en las XXX fracciones del Art. 73 y en otros preceptos.

El Art. 73 constitucional establece: "El Congreso tiene facultad:

I.- Para admitir nuevos Estados o Territorios a la Unión Federal;

II.- Para erigir los Territorios en Estados cuando tengan una población de 80,000 habitantes y los elementos necesarios para proveer a su existencia política;

III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o.- Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados cuenten con una población de 120,000 habitantes, por lo menos.

2o.- Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos -

bastantes para proveer a su existencia política.

3o.- Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o.- Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días, contado desde la fecha en que se le pide.

5o.- Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o.- Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o.- Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate no hubieran dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de las Legislaturas de los demás Estados.

IV.- Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso;

V.- Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación;

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

1a.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a.- El Gobierno de los Territorios estará a cargo de gobernadores, que dependerán directamente del Presidente de la República, - quien los nombrará y removerá libremente.

Los Territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a sus gastos comunes.

Cada Municipalidad de los Territorios estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

3a.- Los gobernadores de los Territorios acordarán con el Presidente de la República, por el conducto que determine la ley.

4a.- Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios serán hechas -- por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la - Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro - del improrrogable término de diez días.

Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán - por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión los Magistrados nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Diputados no apruebe dos - nombramientos sucesivos dentro de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos, - desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación - de la Cámara en el siguiente período ordinario de sesiones.

En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, - la Cámara deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el Magistrado nombrado provisionalmente continuará - en sus funciones con el carácter de definitivo. Si la Cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el Magistrado - provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales por mas de tres meses, de los Magistrados, serán éstos substituidos mediante nombramiento, que el - Presidente de la República someterá a la aprobación de la Cámara de

Diputados, y en sus recesos, a la de la Comisión Permanente, observándose, en su caso, lo dispuesto en las cláusulas anteriores.

En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses, la Ley Orgánica determinará la manera de hacer la substitución. Si faltare un Magistrado por defunción, renuncia o incapacidad, el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquélla y da la aprobación definitiva.

Los jueces de primera instancia, menores y correccionales, y los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito y Territorios Federales, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la ley señale y serán substituidos, en sus faltas temporales, en los términos que la misma ley determine.

La remuneración que los Magistrados y Jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuída durante su encargo.

Los Magistrados y los jueces a que se refiere esta base durarán en sus cargos seis años, pudiendo ser reelectos; en todo caso, podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta.

5a.- El Ministerio Público en el Distrito Federal, y en los Territorios estará a cargo de un Procurador General que reside en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho Funcionario del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto;

VIII.- Para dar bases en las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la Deuda Nacional.

Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento a los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, los

operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República de acuerdo con el Art. 29;

IX.- Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuesta y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del Art. 28 de la Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución.

XI.- Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;

XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo;

XIII.- Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al Derecho Marítimo de paz y guerra;

XIV.- Para levantar y sostener las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicios;

XV.- Para dar reglamentos, con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose, a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad para instituirlos conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos;

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República:

1a.- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en todo el -

pais.

2a.- En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas necesarias e indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a.- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país;

4a.- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;

XVIII.- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;

XIX.- Para fijar las reglas que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos;

XX.- Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicanos;

XXI.- Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse;

XXII.- Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenece a los Tribunales de la Federación;

XXIII.- Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias a fin de hacer concurrir a los diputados y senadores ausentes y corregir las faltas y omisiones de los presentes;

XXIV.- Para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor;

XXV.- Para establecer, organizar y mantener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y -- profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás - institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la - función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.

Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República;

XXVI.- Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional;

XXVII.- Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de - la República;

XVIII.- Para examinar la cuenta que anualmente debe presentar le el Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen no solo la conformidad de las partidas gastadas por el presupuesto de egresos, - sino también la exactitud y justificación de tales partidas;

XXIX.- Para establecer contribuciones:

1o.- Sobre el Comercio Exterior,

2o.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del Art. 27,



30.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros,  
 40.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

50.- Especiales sobre:

- a) Energía eléctrica,
- b) Producción y consumo de tabacos laborados,
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo,
- d) Cerillos y fósforos,
- e) Aguamiel y productos de su fermentación
- f) Explotación forestal, y
- g) Producción y consumo de cerveza.

Las Entidades Federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica, y

XXX.- Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himnos Nacionales".

Pero para la realización de todas estas facultades el Congreso tiene una facultad más, establecida en la fracción XXXI del propio precepto: XXXI.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión.

Dicha fracción es precisamente la relacionada a las facultades implícitas, la que fue tomada del sistema norteamericano, que por cierto, fue ampliamente debatido, en virtud de la absorción paulatina, por parte de la Federación respecto de las facultades de los Estados.

Existe el caso de las facultades concurrentes, como son los casos en que los Estados pueden legislar coincidiendo con el Congreso

so General, como es el caso típico de la Educación.

3).- Prohibiciones de los Estados.

Tratándose de las prohibiciones que tienen los Estados se pueden clasificar en absolutas y relativas. Las primeras son las mencionadas en el Art. 117, que previene que en ningún caso pueden celebrar alianzas, Tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras; expedir patentes de corso ni de represalias, ni emitir títulos de Deuda Pública. La razón fundamental para esta incapacidad es la falta de soberanía externa de las Entidades Federativas, pues los derechos para hacer la guerra, celebrar alianzas, y ejecutar actos de beligerancia, como las represalias y el corso, solo corresponden conforme al Derecho Internacional Público, a los Estados soberanos. Además, de no haberse establecido esta prohibición, habría el peligro de que los Estados, procediendo individualmente, orillarán a la Nación a un conflicto internacional, puesto que tendría que hacerse solidaria de los actos de ellos; y, aunque por una indignidad imperdonable no asumiera esa responsabilidad, los otros Estados soberanos no admitirían la disculpa, en los casos de agresión, de que las Entidades Federativas mexicanas carecían de personalidad. La materia de Relaciones Exteriores ha quedado sentada definitivamente, y así se desprende de los textos constitucionales que corresponde de una manera exclusiva al Presidente de la República, necesitando únicamente la cooperación del Senado para la ratificación de Tratados y la aprobación del Congreso para la declaración de guerra.

En cuanto a la emisión de títulos de la Deuda Pública, es igualmente lógico que se haya privado a los Estados de esta facultad, puesto que tales documentos fiduciarios cotizados en bolsas extranjeras podrían pasar al dominio de países soberanos e igualmente dar lugar esa contingencia a conflictos de carácter internacional.

La Fracc. VIII del mismo Art. 117 precisa y complementa esta prohibición, agregando que los Estados no pueden en ningún caso emitir títulos de Deuda Pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos de otras naciones, o contraer obligaciones en favor de so-

ciedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos o bonos al portador o transmisibles por endoso, pues en realidad cualesquiera de estas operaciones de carácter financiero pueden dar origen a reclamaciones diplomáticas, o, lo que sería más grave, a la pretensión de intervención en nuestros asuntos interiores de las naciones contratantes con los Estados de la República con el propósito de cobrar deudas de carácter internacional.

En cuanto a las prohibiciones consignadas en la Fracc. IV a la VII del mismo Art. 117, todas van encaminadas a la supresión radical y definitiva del derecho que siempre habían tenido los Estados de cobrar derechos aduanales interiores o alcabalas, estorbando el tráfico en el interior de la República y paralizando las transacciones comerciales de carácter puramente nacional.

Este estado de cosas, que prevaleció desde la Independencia hasta el año de 1896, pero que todavía no se extingue por completo, dado que las Legislaturas de los Estados y los Gobernantes no se resuelven a cumplir fielmente con el precepto constitucional y siguen estableciendo derechos diferenciales para gravar el consumo de mercancías nacionales, este estado de cosas, repetimos, fue la causa del raquitismo del comercio interior, por todas las dificultades de carácter aduanal que se le oponían y los cuantiosos gastos que era necesario hacer en cada localidad que se atravesaba.

Por esto el Congreso de 57 consignó en uno de los artículos de la Constitución la prohibición categórica de las alcabalas; pero, a pesar de haberlo ordenado en un texto supremo, ninguno de los Estados obedeció al mandato, y las alcabalas siguieron en pleno vigor durante 40 años, no obstante que varias veces fue necesario reformar la Constitución prorrogando el plazo para el cumplimiento del precepto constitucional aludido. Solo hasta el año de 1896, siendo Ministro de Hacienda el Lic. José Ives Limantour, y debido a que el gobierno omnipotente del Gral. Díaz se había impuesto ya de modo definitivo sobre todas las instituciones y los Poderes Federales y Locales fue posible la reforma constitucional correspondiente, idéntica en sus términos a las fracciones del artículo 117 que hoy comentamos, por haberla ratificado en todo su plenitud la Constitución de Querétaro.

Las prohibiciones relativas, o sea de las que habla el Art. 118, son aquellas que impiden a los Estados ejecutar determinados actos - sin obtener previamente el consentimiento del Congreso de la Unión.

Estos son los que se refieren a establecer derechos de tonelaje, de puerto o sobre importaciones o exportaciones; a tener tropa permanente o buques de guerra, y a hacer la guerra por sí a una potencia extranjera, exceptuándose los casos de intervención y de peligro tan inminente que no admita demora, en los cuales darán cuenta inmediata al Presidente de la República. Estas prohibiciones, como se ve, están inspiradas en los mismos motivos que las anteriores, o sea en la carencia de soberanía de las Entidades Federativas para ejercitar determinados derechos exclusivos para la Federación, o que esta puede permitir que se ejecuten por aquellas en casos excepcionales y previa autorización del Congreso. La guerra, desde tiempo inmemorial, corresponde hacerla a quien tiene soberanía, y solo los estados soberanos terminan los conflictos por negociaciones diplomáticas o Tratados de carácter internacional.

En consecuencia, la República no podrá consentir actos de hostilidad por parte de cualquiera de los Estados hacia una potencia extranjera porque los resultados afectarían a la Nación en general, y porque los asuntos de este orden solo tiene competencia para tratarlos el Estado Federal Soberano, no sus partes integrantes. Claro que, como lo previene la misma Constitución, si un Estado de la República es atacado de improviso por una potencia extranjera, como pudiera ocurrir con los estados fronterizos del norte o del sur y los de las costas, estos tendrían que repelar la agresión con las armas, porque otra cosa, además de ser en extremo peligrosa, demostraría falta de dignidad y decoro nacional.

La última limitación a la autonomía local consignada en el Cap. que estudiamos relativo a los estados, es la que establece obligaciones como las concernientes a entregar los criminales de otro estado o del extranjero a las autoridades que lo reclamen, y la relativa a la fijación del valor que debe darse a los actos públicos, registro y procedimientos judiciales de cada uno de los estados a sus leyes, a las sentencias que pronuncien sus tribunales y a los títulos profesionales que expidan las autoridades universitarias o educacionales correspondientes; en este caso, la mira de la constitución ha sido la de prevenir la anarquía jurí-

dica con motivo de las múltiples disposiciones legales que forzosamente tendrán que haber, en virtud de que los estados poseen el derecho - de establecer su legislación propia; civil, penal y procesal, así como la reglamentación correspondiente a los estudios y títulos profesionales que se hagan en los planteles educativos existentes en cada uno de ellos.

Para este objeto ha establecido la Constitución reglas de Derecho Internacional Privado y aplicación interna, por decir así, puesto que - regulan, en caso de conflicto de leyes locales, cual es la que debe - ser aplicable para solucionarlos.

De este modo se ha logrado la estabilidad de los derechos privados de los habitantes de la República dentro de ella, lo que habría sido imposible si se hubiera dejado plena libertad de acción a los estados para que sus tribunales decidieran a su arbitrio y sin principio normantivo, todas las contiendas que surjan entre particulares y que puedan estar sujetas a diversas legislaciones.

Creo conveniente transcribir textualmente el Art. 117 Constitucional, a efecto de que no quede duda alguna sobre el tema en cuestión. - -  
"Los Estados no pueden, en ningún caso:

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro estado ni con - las potencias extranjeras;

II.- (Derogado);

III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sella - do;

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesan su te - rritorio;

V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente, la entrada a su - territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional ni extranje - ra;

VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o - extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por adua - nas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documenta - ción que acompañe la mercancía;

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencia-s de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de las mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;

VIII.- Emitir títulos de Deuda Pública pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos de otras naciones o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse de títulos o bonos al portador o transmisibles por endoso.

Los Estados y los Municipios no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos, y

IX.- Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo".

Así mismo el Art. 118 nos dice: " Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión;

I.- Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones;

II.- Tener, en ningún tiempo, tropa permanente, ni buques de guerra, y

III.- Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y de peligro tan inminente, que no admite demora. En estos casos darán cuenta inmediata al Presidente de la República.

Para terminar, debe hacerse presente que la Constitución ordena en el Art. 120 que los gobernadores de los Estados están obligados a

publicar y hacer cumplir las leyes federales con la sanción establecida en el Art. 108, que previene que esos funcionarios son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales, debiendo ser juzgados en caso de incumplimiento o desobediencia por el Senado Federal erigido en Gran Jurado.

Contra esta disposición se levantaron muchas voces en el Congreso de 57 alegando que era subalternar los altos funcionarios locales al poder Federal, lo que mermaba todavía mas el prestigio político de los estados; pero ni entonces, ni en la Constitución actual, prevaleció este criterio, dejándose, y únicamente por razones de índole político, esa obligación a cargo del ejecutivo local. De no ser así, la Federación - tendría que publicar y hacer cumplir sus disposiciones por funcionarios propiamente federales, lo que daría lugar a discusiones y conflictos de carácter grave entre las autoridades locales y federales.

La verdad es que, el hecho de que los gobernadores publiquen y manden cumplir las leyes federales es una garantía de la autenticidad de ellas para los habitantes de cada estado, y facilita evidentemente el cumplimiento de las mismas.

#### IV.- Intervención del Gobierno Federal en los Estados.

a.- Facultades del Senado de la República para intervenir en los asuntos internos de los Estados.

El Senado integra, con la Cámara de Diputados, el órgano legislativo federal y permite, mediante un estudio sereno libre de prejuicios, - que dicho órgano cumpla su tarea legislativa, satisfaciendo el deseo - del pueblo, expresado soberanamente en la Constitución, de autodeterminarse con leyes propias que tiendan a su cabal integración política y - jurídica.

No queremos decir que en la Cámara de Senadores recaiga toda la - responsabilidad legislativa, puesto que esta función se integra, como - ya dijimos anteriormente con las actividades de ambas Cámaras.

Sin embargo, porque el pueblo ha querido exigir requisitos diferentes para ser diputados y senadores y, además manifestación de este pueblo porque los senadores son elegidos, no para determinar una porción determinada de habitantes numéricamente considerada, sino a un grupo geográficamente determinado, es decir, el Estado federativo.

Con el requisito de la edad, el pueblo ha querido exigir a los miembros del Senado un mayor conocimiento y una mayor comprensión - de los problemas nacionales.

Si bien es cierto que la representación legislativa es de carácter nacional, no podemos negar que los complejos problemas del país tienen que afectar a las partes del todo, es decir, a los estados -- miembros. Por esta razón se exige la concurrencia de todos para integrar aquella representación.

Se puede afirmar que es incontrovertible la posición de equilibrio que existe entre las dos cámaras, gracias a la de Senadores, cuya función permite mantener vivo el régimen federal al representar - los intereses políticos de los estados, en oposición a la de diputados, que representa los intereses de la Nación como unidad, representando ambas, al integrar el Congreso, al pueblo mexicano en quien reside la soberanía ejercida a través del órgano legislativo.

Las facultades del Senado se depositan en el Art. 76 de la Constitución. Analizaremos la fracción V que es la que nos interesa.

Transcribiremos para su análisis la fracción V citada del precepto constitucional que dice; "Declarar, cuando haya desaparecido todos los poderes constitucionales de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones, conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento del gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los - miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las Constituciones de los Estados no prevean el caso".

Cada vez menos dudas tenemos del carácter esencialmente federal de la Cámara de Senadores, pues del análisis de esta fracción deducimos la calidad de representantes de una entidad política que tienen sus miembros individualmente considerados.

El hecho de otorgar a la Cámara de Senadores la facultad exclusiva



de declarar que en un estado se debe nombrar un Gobernador provisional y hacer el nombramiento de éste, es muy significativo, ya que se reconoce en la Cámara citada, a un organismo que tiene en la Legislatura Central la representación de los intereses de todos los Estados como integrantes de una federación.

El contenido de la fracción comentada es de la exclusiva facultad del Senado de la República, y así se ha declarado categóricamente.

Ningún otro organismo puede declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional y cualquier consideración contraria estaría fuera de los lineamientos constitucionales.

El hecho de que el nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos por la Comisión Permanente conforme a las mismas reglas "...", nos impide considerar a la Comisión Permanente como facultada también para hacer aquella declaración, ya que su intervención se limita exclusivamente a nombramiento de Gobernador, en los casos señalados.

Si se quisiera conferir la facultad declaratoria, la diría expresamente la citada fracción.

Sigue diciendo la fracción V del Art. 76 que "el funcionario así nombrado no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere...". creemos que esta expresión es innecesaria en el texto comentado por las consideraciones siguientes:

1.- Hay redundancia con la disposición contenida en el mismo texto que ordena al Gobernador nombrado convocar a las elecciones conforme a las leyes constitucionales del Estado.

2.- La Constitución General prohíbe expresamente en el inciso (a) de la fracción III de su Art. 115, elegir para el período inmediato al "Gobernador sustituido constitucional o al designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional aún cuando tenga distinta denominación".

Con este orden de ideas, la última fracción comentada que dice: "Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los estados no prevengan el caso", indudable es que no puede referirse a la parte que inmediatamente le antecede porque las constituciones de los Estados nunca pueden prever el caso en el sentido de que el Gobernador nombrado no puede ser electo en las elecciones que él mismo convoque, porque ya vimos que lo prohíbe la Constitución.

Tampoco puede referirse a la parte medular de la fracción V, - porque estaría en contradicción con el Art. 124 del mismo ordenamiento legal que dice: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

En última instancia, estaríamos de acuerdo con la opinión de los autores que afirman que esta última parte de la fracción V del Art. 76 está calificando al procedimiento que debe emplearse para nombrar al Gobernador provisional; procedimiento que el legislador ha querido dejar a las leyes constitucionales de cada estado, para no desvirtuar el carácter de descentralizado de nuestra organización política.

Esta parte que indica el procedimiento es secundario, y solo tiene aplicación supletoriamente cuando las constituciones locales no nos dicen algo al respecto.

## CAPITULO IV.-

### LOS ESTADOS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL

- 1.- LAS FUNCIONES DEL ESTADO
- 2.- LA FUNCION JURISDICCIONAL.
- 3.- LA FUNCION ADMINISTRATIVA
  - a).- Función y Acto Administrativo
  - b).- Diversas Definiciones de la  
Función Administrativa
- 4.- LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA FEDERACION EN EL  
DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL.

## CAPITULO IV.-

## LOS ESTADOS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL.-

## 1.- Las funciones del Estado.

En la vida del Estado encontramos necesariamente las siguientes funciones:

- a).- En toda organización estatal tiene que existir necesariamente una actividad encaminada a formular las normas generales que deben, en primer plano, estructurar al Estado y, en segundo término reglamentar las relaciones entre los ciudadanos y el Estado mismo y las relaciones de los ciudadanos entre sí. En resumen, el Estado requiere necesariamente de una Función Legislativa.
- b).- Todo Estado debe tener una función encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico definiendo la norma precisa a aplicar en los casos particulares. Obviamente, nos referimos a la Función Jurisdiccional.
- c).- Por última, una tercera función, por demás esencial del Estado, es la de actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y progreso de la colectividad. Esto es, la Función Administrativa, en la cual se encuentra comprendida la función gubernamental.

En todo Estado moderno, debe existir necesariamente esta función tripartita a través de la cual se puede manifestar todo el Poder Supremo de la Soberanía.-

## 2.- La Función Jurisdiccional.

"La actividad fundamental de la función jurisdiccional será la aplicación de las normas jurídicas a los casos concretos".

En la frase Función Jurisdiccional existen dos palabras que se analizarán separadamente a continuación:

**Función:** La Enciclopedia Jurídica Española dice: "La misma etimología de esta palabra determina cumplidamente su concepto. La frase Función viene de Fungor, que significa: hacer, cumplir, ejercitar..." El Diccionario Latino-Español de Balbuena dice: "Fungor-eris. Cicerón. - Hacer cumplir, ejercitar.- Luego Función da la idea de actividad.

**Jurisdiccional:** Relativo a jurisdicción y respecto a esta palabra la Enciclopedia Jurídica Española expone: "Concepto de la jurisdicción-Jus es el Derecho-Jus dicere Judicium, es el juicio.- Juris Dictio es la función de declarar el Derecho.- El Diccionario de Legislación y - Jurisprudencia de Escriche expone: "La palabra Jurisdicción se deriva de la palabra latina Jus Dicere o Jurisdictione, no de Juris Ditione, como algunos han pretendido y así no envuelve ni lleva consigo la potestad de formar o establecer el Derecho, sino tan solo la de declarar lo o aplicarlo a los casos particulares. El Diccionario Latino-Español de Balbuena dice: "Dictio-onis. Cicerón.- Dicción, el acto de decir".- Ditio-onis. Cicerón.- Jurisdicción, Impero, Señorío, Autoridad, Poder, Dominio y el lugar donde se ejerce".

Tomando en consideración las primeras definiciones, Juris Dicción es: " la función de declarar el Derecho o aplicarlo a los casos particulares", pero la función Jurisdiccional no solo tiene por objeto declarar el Derecho o aplicarlo a los casos particulares, sino también el de realizarlo, esto es, el de ejecutar lo declarado, y para lo cual, los Organos Jurisdiccionales están investidos de Imperio.

Si función significa actividad y jurisdicción, de declarar y realizar el Derecho, Función Jurisdiccional será: "La actividad de declarar y realizar el Derecho", pero como esta función compete al Estado, por Función Jurisdiccional deberá entenderse la "actividad estatal de declarar y realizar el Derecho".

Toda actividad del Estado, ya sea Legislativa, Administrativa o - Jurisdiccional, tiene dos aspectos, a saber: Formal y Material.

El aspecto formal se presenta llano, sencillo por la sola enunciación del órgano que la ha realizado; y así se dice que toda actividad - desarrollada por los órganos administrativos, es formalmente una función administrativa; la desarrollada por los órganos legislativos, una función legislativa; y la desarrollada por los órganos jurisdiccionales, una función jurisdiccional.

El aspecto material que atiende al contenido de la actividad desarrollada por el órgano, en cambio se presenta pleno de obstáculos para llegar a entenderlo, y previamente hay que hacer un estudio de la actividad para aseverar si se trata de una función jurisdiccional, administrativa o legislativa, independiente del órgano que la haya ejecutado.

Para llegar a obtener el concepto de Función Jurisdiccional se ha de investigar cual es el origen en los estados modernos, de esta función, y si, al desarrollarse se encuentra aislada o tiene relación alguna con otra actividad del Estado.

Los Estados modernos "para combatir el absolutismo y establecer un gobierno de garantías" han aceptado la Teoría de la División de Poderes expuesta por Montesquieu.

Conforme a esta teoría, los estados modernos, a través de sus respectivas constituciones han establecido para el ejercicio de la soberanía, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo (Art. 49 Constitucional), cada uno de ellos con su unidad interna adecuada a la función que ha de desempeñar; ahora bien, de esta división de poderes se infiere que a cada uno de ellos compete una función diferente y exclusiva, en tal forma que al Poder Ejecutivo, solo le está encomendado una función administrativa; al Judicial, una función judicial y al Legislativo, una función legislativa.

De acuerdo con la Teoría de la División de Poderes, estos son independientes y concretarse a sus respectivas actividades, pero en el desarrollo de la vida de los estados, se ha visto que esa independencia de los Poderes no existe, sino que por el contrario hay una interdependencia de los mismos y que, por consiguiente, las relaciones entre ellos son necesarias; y por lo que atañe a las funciones que respectivamente les están atribuidas las propias necesidades de la vida de los estados han hecho que a un mismo Poder le sean conferidas funciones de distinta naturaleza.

Las actividades de diferente naturaleza que a los distintos poderes han atribuido las necesidades prácticas de la vida estatal se ha clasificado en dos categorías; formal y material; respecto a la primera ya se indicó cual es el origen de su concepto; ahora nos resta precisar la segunda:

**Función Legislativa:**

Independientemente del órgano que realiza la función legisla-

tiva y atendiendo solo a la naturaleza de esta función, el Estado la habrá realizado cuando" provee a la tutela de los intereses individuales y colectivos fijando normas generales de conducta" esto es, "cuando determina - los límites de la tutela que quiere conceder a determinadas categorías de intereses" y actúa esa tutela por - medio del acto en el cual se concreta y exterioriza: la Ley.

#### Función Administrativa.

"La actividad que el Estado realiza bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales, o de actos que determinan situaciones jurídicas - para casos concretos es la Función Administrativa" (1)

#### Función Jurisdiccional.

"Jurisdicción es la actividad con que el Estado provee a la tutela del Derecho Subjetivo, o sea a la reintegración del Derecho amenazado o violado" (Gerber, Manfredini, Kirch, etc.).

Podemos criticar este concepto en el sentido de que los autores al referirse a la "Tutela del Derecho Subjetivo" habrán de hacerlo aludiendo a la tutela del interés que forma el contenido del Derecho Subjetivo (Rocco) porque de lo contrario, resulta una verdadera tautología, esto es, una tutela con otra tutela, ya que Derecho Subjetivo es "un interés jurídicamente protegido".

"La actividad jurisdiccional es pues, la función con que el Estado, interviniendo a instancia de los particulares, procura la realización de los intereses protegidos por el Derecho, que han quedado insatisfechos - por la falta de actuación de la norma jurídica que los ampara (Ugo Rocco)

Creo necesario hacer mención de los preceptos legales que fundamentan la Función Jurisdiccional en el Estado Mexicano.

(1) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. pág. #55

Actualmente el régimen del Estado Mexicano de conformidad con el Art. 40 de su Constitución es "una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación...".

Tanto el Gobierno Federal como local de los Estados se divide para su ejercicio, de acuerdo con los Arts. 49 y 115 constitucionales, respectivamente, en tres poderes; Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Según el Art. 94 constitucional "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...".

Los Arts. 94, 103, 104 y 107 constitucionales determinan la forma global cuándo y en qué casos han de intervenir los Tribunales Federales; y el Art. 104 mencionado es el que da lugar a la competencia concurrente al estatuir: ... cuando dichas controversias solo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y de los Territorios".

El Art. 123 da facultades al Congreso de la Unión para legislar en general sobre la materia del trabajo, así como las bases para esa legislación.

La Ley Federal del Trabajo determina qué Tribunales han de establecerse tanto por lo que se refiere al orden federal como al local de las diversas entidades federativas; la forma, términos, etc. que han de observarse en los procesos relacionados con esa materia.

### 3.- La Función Administrativa.

"La actividad fundamental del Ejecutivo será la realización de la función administrativa"



La función ejecutiva consta de dos gestiones capitales, la administrativa y la política. A la primera corresponden los Servicios Públicos; a la segunda, la dirección política y gubernamental de la Nación. El número de servicios públicos a los que de be atender el gobierno no es posible delimitarlo con toda exactitud, varía con las épocas y con el grado de evolución de las sociedades.

En cada época queda determinada la actuación gubernamental - en este sentido, por la imposibilidad de satisfacer necesidades - colectivas por el simple esfuerzo particular; cuando éste se declara impotente, la intervención del Gobierno es una obligación - ineludible.

Los servicios públicos vienen a constituir un deber absoluto de los gobernantes. Sin embargo es preciso distinguir entre servicio público y empresas del Estado. Los servicios públicos responden a necesidades colectivas, que sea por el interés público, o - sea por la imposibilidad de que los desempeñen empresas particulares, queda su cumplimiento a cargo del Gobierno; tal acontece con el servicio de policía. En cambio, las empresas públicas, no difieren de las empresas particulares, sino en que el empresario es el Estado.

"Los servicios públicos excluyen de su dirección por su propia naturaleza a todo particular o grupo de particulares; el monopolio del Estado sobre ellos es efectivo y sancionado. En cambio, las empresas del Estado, permiten la coexistencia de empresas particulares sobre el mismo ramo" (2)

a).- Función y acto administrativos.

La función administrativa aplica las normas jurídicas, actúa en los hechos, pero no se confunde con la Función Jurisdiccional, que también las aplica, pues sus características son diferentes: La Administración Pública es parte interesada en las situaciones jurídicas en las que interviene. La actividad, en cambio, del órgano - jurisdiccional, se encuentra colocada en un plano superior. El órgano jurisdiccional está por encima de las partes en el proceso.

(2) Martínez Ulloa, Enrique, Teoría del Estado. Universidad de Guadalajara, Facultad de Jurisprudencia. pág. # 87

La Función Administrativa se manifiesta en Actos Jurídicos, Hechos Jurídicos y Actos Materiales.

Los Actos Materiales son los que no producen ningún efecto de Derecho. Estos Actos no conciernen al Derecho, pero pueden ser Hechos Jurídicos y dar lugar a una responsabilidad, solo de manera indirecta.

El sector más importante de los actos administrativos son los Actos Jurídicos Administrativos, los cuales se realizan para alcanzar ciertos efectos de Derecho, como un contrato de obras públicas, el nombramiento de un empleado, etc.

Gantón Jezu, atribuye en su obra "Los Principios Generales del Derecho Administrativo" a la legislación los actos creadores de situaciones jurídicas generales y a la jurisdicción, los actos que constatan, con fuerza de verdad legal, una situación jurídica o un hecho; pero al delimitar la actividad de la administración, acude a un criterio formal, diciendo que: "Los actos jurídicos realizados por los individuos adscritos a un servicio público son actos administrativos".

Un criterio de distinción entre actos administrativos y actos políticos o de gobierno, es el que considera a los segundos los que se derivan de las facultades discrecionales del Ejecutivo, y los primeros, los que tienen que fundarse, para su realización, en los lineamientos precisos que señalen los reglamentos; pero no es de su esencia, ya que también existen actos típicamente administrativos que nacen igualmente del arbitrio del Poder Ejecutivo.

"Todos los actos políticos o de gobierno son discrecionales, -- puesto que nacen precisamente cuando el Ejecutivo hace uso de facultades de ese orden; pero no todos los actos discrecionales son actos de gobierno o actos políticos, porque de estas mismas facultades discrecionales podemos encontrar la existencia de actos administrativos propiamente dichos.

b).- Diversas definiciones de la Función Administrativa.

Merkl hace una enumeración de lo que él llama "Conceptos concén-

trios de la Administración". Dice que en un sentido amplísimo, se habla de Administración como de cualquier actividad humana que tiene de a realizar ciertos fines.

Un concepto menos amplio es aquél que hace pensar en la Administración como la actuación del Estado para la realización de sus fines.

Una idea más restringida de la Administración es aquella que la presenta como ejecución que comprende tanto la Jurisdicción como la Administración en su sentido más estrecho. Alude, por fin, a la Administración como la actividad estatal que no es legislativa ni jurisdiccional.

Define la función legislativa como la ejecución directa o inmediata de la Constitución, con independencia del contenido abstracto o concreto de los actos en que se manifiesta y de los órganos que en ella intervenga.

A ésta actividad legislativa, se oponen claramente la administración y la justicia, por ser ejecución de la ley, no de la Constitución.

Así, la división tripartita de funciones coordinadas se transforma en la distinción de dos sectores de actividad estatal, subordinados a la Constitución.

En consecuencia, la Administración queda entendida como aquella actividad ejecutiva que no es judicial.

Falta entonces únicamente determinar el concepto de justicia, para delimitar el campo de la Administración.

Al llegar a este punto, Merkl afirma que la única nota cualitativa para separar la justicia de la Administración es de carácter orgánico y consiste en la independencia de los funcionarios judiciales frente a la dependencia de las autoridades administrativas.

Afirma de tal suerte que: "En oposición a esta independencia de justicia suele afirmarse la dependencia de la Administración, con el sentido de que el órgano administrativo superior puede comunicar al inferior instrucciones acerca del ejercicio de la Administración". (3)

(3) Merkl. Teoría General del Derecho Administrativo. pág. # 58.

Por este camino obtiene Merkl la siguiente definición: "Administración es aquella suma de funciones estatales que pueden ser condicionados por la forma de preceptor jurídicos que se llama instrucción, incluidas también aquellas funciones que no pueden ser condicionadas por las instrucciones; las que corresponden a los órganos que solo poseen el Derecho y no el deber respecto de esas instrucciones".

Estamos frente a una definición orgánica de lo administrativo que no es aceptable en nuestro medio por diversos motivos.

En primer término, nuestra legislación local, no por ser ejecución directa de la Constitución General, quedaría dentro del ámbito de la Administración.

Además, la actividad de órganos de lo contencioso administrativo, como el Tribunal Fiscal, quedarían también al margen de una Teoría del Derecho Administrativo así concebida.

El Maestro Fraga define la Función Administrativa como: "Una actividad del Estado que se realiza bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos concretos". (4)

Por lo que resulta que la Función Legislativa se traduce en actos creadores de situaciones jurídicas generales; la Función Administrativa en actos creadores de situaciones jurídicas individuales y en actos materiales; y la Función Jurisdiccional, en actos que establecen situaciones jurídicas individuales, cuando para su realización concurren el motivo y fin señalados.

Partiendo de esta consideración material y formal sobre la Administración, el Maestro Fraga adopta una posición ecléctica al establecer el contenido del Derecho Administrativo en la forma siguiente:

"Salvo, pues, algunas excepciones, el Derecho Administrativo regulará:

a).- La estructura y organización del Poder encargado normalmente de realizar la función administrativa.

b).- Los medios patrimoniales y financieros de que la Administración

necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularización de su actuación.

c).- El ejercicio de las facultades que el Poder Público debe realizar bajo la forma de la función administrativa.

d).- La situación de los particulares con respecto a la administración.

Con este método se enturbia desde luego la investigación del contenido de los actos estatales, puesto que ya se está proyectando sobre ella un criterio orgánico o formal.

En esta forma se prejuzga sobre el resultado de la investigación, y todo el esfuerzo se encamina a catalogar los actos del Estado en las tres categorías de referencia.

Por esto creemos que el procedimiento que debe seguirse es el siguiente: primero, establecer, sin ninguna idea preconcebida, los posibles contenidos de los actos estatales, y después, ver las relaciones que guardan con la división tripartita de los órganos, estudiar la denominación que pueda convenirles y, sobre todo, la utilidad que presentan para la determinación del objeto de una Teoría del Derecho Administrativo.

En consecuencia, para delimitar el objeto de una teoría jurídica de la administración, no queda más recurso que echar mano de un criterio formal; de tal suerte, que la Función Administrativa será la actividad que realicen los órganos ejecutivos y el Derecho Administrativo; el conjunto de normas que regulen la actividad de esos órganos.

#### 4.- Los Estados Miembros de la Federación, en el Derecho Administrativo Laboral.

Conveniente es, dar algunas definiciones de lo que se entiende por Derecho Administrativo del Trabajo.

"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 reali-

zar, con mayor o menor grado de intensidad, el interés de la colectividad en la protección del trabajador, en cuanto a su persona, a su capacidad de trabajo y a las condiciones vitales del bienestar social".

(5)

Otra definición del Derecho Administrativo Laboral es la que nos hace Krotoschin al decir: "El Derecho Administrativo del Trabajo impone, en consecuencia, tanto a los empleados como a los trabajadores, - sobre todo a aquellos, ciertos deberes esencialmente " sociales" en el sentido de que su cumplimiento se exige en interés de la sociedad - entera organizada como Estado.

"De ahí que estos deberes adquieran el carácter de deberes de Derecho Público (no solo de orden público). Existen frente al Estado y no en la relación mutua, si bien indirectamente surgen a veces también - efectos sobre ésta". (6)

Ahora bien, respecto de las atribuciones de los estados miembros en el orden administrativo, podemos decir que se consignan en la Constitución, principalmente en el apartado "A" del Art. 123 en su fracc. XXXI.

Este precepto constitucional constituye la Historia del Derecho del Trabajo en nuestro país.

El texto del Art. 123, en su apartado "A", contiene XXXI fracciones, las cuales las podemos clasificar en términos generales en cinco grupos; destacando entre ellos, podemos mencionar en primer lugar disposiciones relativas a la relación individual del trabajo; en segundo término, preceptos que se refieren al derecho colectivo del trabajo; en tercer término tenemos las normas de la prevención social; en cuarto lugar podemos clasificar las fracciones relativas a materia internacional; y en quinto lugar podemos decir que se encuentran algunas normas de carácter administrativo.

Analicemos cada grupo: al Primero pertenecen las fr. I, II, III y - II relativas a la jornada de trabajo, también se incluye en este grupo la fr. IV inherente al descanso; clasificamos también en este grupo, a las fr. VI, VIII y IX relativas al salario mínimo y participación de utilidades; las fr. VII, VIII, X, XXIII y XXIV que se refieren al salario en - general, consecuentemente, las clasificamos dentro del primero grupo,

- (5) Guillermo Cabanellas. Introducción al Derecho Laboral. Vol. II Buenos Aires, 1960, pág. # 406
- (6) Ernesto Krotoschin. Instituciones Del Derecho del Trabajo. Buenos Aires. 1948. Tomo II. pág. # 234

asimismo la fr. XXVII que prevée los casos de nulidad del contrato del trabajo y las fr. XXI y XXII que se refieren a los casos de rescisión y terminación del contrato del trabajo y en último término la fr. VI, que se refiere al salario mínimo.

Las fracciones que se acaban de mencionar regulan las relaciones - de un trabajador y un patrón.

Al segundo grupo pertenecen todas las normas relativas al Contrato Colectivo del Trabajo y ellas son: fr. XVI, el cual establece el Derecho de asociación tanto de obreros como de patronos; fr. XVII, XVIII y XIX, que consignan el Derecho de Huelga y paro como factores de equilibrio de una empresa.

En el tercer grupo clasificamos los preceptos de prevención social y son los siguientes: fr. II y III inherentes a la protección de los menores y mujeres obreros; la fr. V que protege a las futuras madres y fr. XII y XV que prevén los riesgos profesionales.

En relación con el cuarto grupo, existe la fr. XXVI que protege al obrero mexicano que desea trabajar en el extranjero; pero también conviene incluir en este grupo la fr. VII, que protege a los mexicanos de cualquier arbitrariedad o discriminación en relación con las prestaciones cuando se emplean extranjeros por alguna empresa.

Finalmente incluimos en el grupo V, normas de carácter administrativo y comprende las siguientes: fr. XX relativa a la creación de los Tribunales de Trabajo; fr. IX que establece las condiciones especiales para la aplicación del salario mínimo; y la fr. XXXI la cual se refiere a la competencia de los Tribunales del Trabajo.

El Art. 123 de la Constitución Mexicana en su apartado A, fr. XXXI establece: art. 123; "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A).- Fr. XXXI: "La aplicación de las leyes de 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 en todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizadas 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 educativa corresponden a los patronos, en la forma y términos que fija la Ley respectiva".

En consecuencia, podemos decir que por regla general y en materia que no sea de jurisdicción federal, conforme al precepto constitucional anteriormente descrito, en el orden administrativo, los gobiernos de los estados están obligados a aplicar dichas leyes, máxime si el Art. 120 del mismo ordenamiento legal, les impone el deber de hacer cumplir las leyes federales en sus respectivas jurisdicciones. Para tal efecto, el Art. 120 constitucional establece: "Los Gobernadores de los estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales".

Por último, las autoridades de los estados a los que se refiere el precepto pueden ser los Gobernadores, las Direcciones de Trabajo, los Inspectores y Procuradores, las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje y en relación con las autoridades federales están el Presidente de la República, el Secretario de Trabajo y Previsión Social, Inspectores y Procuradores de Trabajo, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los conflictos burocráticos entre los poderes de la Federación y sus trabajadores.



## CONCLUSIONES.

Primera.- Como una ley sociológica natural, el conquistador impone al conquistado su régimen jurídico (Derecho); los españoles impusieron en la Nueva España sus normas jurídicas y el complicado Derecho Español.

Segunda.- Posteriormente encontramos a raíz de que se termina la guerra de Independencia en 1821 algunos intentos de realizar una Constitución como la llamada "Poder Instituyente", pero no es sino hasta 1824 cuando encontramos la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercera.- Encontramos después la Constitución de 1836, a la cual llaman "7 Leyes Constitucionales".

Después hasta 1843 se aplican las bases constitucionales y encontramos en 1857 la Constitución Federal de México, que sirve de antecedente para nuestra actual Constitución de 1917.

Cuarta.- La existencia política de la Confederación descansa sobre una base contractual, es decir, sobre el Tratado aceptado por los estados soberanos que la constituyeron y se rige, en consecuencia, por un derecho externo, es decir, por los principios del Derecho Internacional Público, que sirven para decidir los conflictos que surjan entre los países contratantes.

Además no existe autoridad soberana confederal que ejerza jurisdicción sobre cada uno de los diversos estados componentes, ni mucho menos sobre los habitantes de los mismos, sino que estos solo están sujetos a las leyes y a la jurisdicción de los funcionarios particulares de cada uno de los estados en que residen.

Quinta.- El Estado Federal se rige, en cambio, por un Derecho interno y no externo como la Confederación y viene a ser un Estado distinto de los Estados Federativos que lo integran.

Sexta.- La Federación ha traído como consecuencia inmediata y necesaria el establecimiento de 2 gobiernos dentro del Territorio Nacional: el de los Estados o Gobierno Local y el Gobierno Federal o de la Nación, y - ambos actúan diariamente con facultades y poderes propios, limitándose recíprocamente en los términos fijados por la Constitución General de la República.

Séptima.- La vida en sociedad, impone como necesidad ineludible, la

existencia de un orden, el que a su vez implica dirección, autoridad y gobierno. Esto es, organización política misma que todos los pueblos han tenido en las distintas épocas y lugares de la tierra.

Octava.- Es indudable que el conocimiento vulgar que todos tenemos - del Estado y que lo adquirimos por el hecho de vivir dentro de la misma organización política que nos envuelve, como una necesidad ineludible debido a la naturaleza sociable del hombre, esa vivencia del Estado, es de gran importancia para lograr un conocimiento científico del mismo.

Noveno.- Los Estados son autónomos, es decir, tienen facultad para dictarse sus propias leyes, aunque éstas -claro está- no podrán en ningún caso contravenir las decisiones del Pacto Federal.

Décimo.- Quienes ejercitan la facultad soberana de la Nación Mexicana- son los poderes de la Unión y consecuentemente los poderes de los Estados no ejercitan ninguna autoridad ni facultad soberana, pero sí autónoma.

Décima Primera.- El Gobierno Nacional tiene la representación del Estado Miembro en el Senado de la República.

Décima Segunda.- Encontramos que, sin lugar a dudas en todo Estado moderno debe existir la clásica función tripartita de poderes, en la cual se traduce todo el poderío supremo de la soberanía de un Estado.

Décima Tercera.- La Función Ejecutiva se puede tomar en consideración - en un aspecto doble, a saber: el "administrativo" y el "político".

Décima Cuarta.- El Derecho Administrativo Laboral es "un 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 de imperativos y por tanto - inderogables por la voluntad de las partes del contrato o de la mera relación de trabajo, hayándose dirigida a resguardar y realizar con mayor o menor grado de intensidad, el interés de la colectividad en la protección del trabajador en cuanto a su persona, a su capacidad de trabajo y a las condiciones vitales del bienestar social"

Décima Quinta.- Al Art. 123 Constitucional se le considera acertadamente como garantía protectora de una clase social : la Obrera.

## BIBLIOGRAFIA.--

- 1.-- ARNAIZ AURORA. Ciencia del Estado. Editorial Antigua. Librería Robredo. México, 1961
- 2.-- AQUINO SANTO TOMAS DE. Escritos Políticos.
- 3.-- de la BIGNE DE VILLENEUVE, MARCEL.-- Traité Général del'Etat. París. Librería de Recueil Sirey, 1929
- 4.-- CABANELLAS GUILLERMO. Introducción al Derecho Laboral. Vol. II, Buenos Aires, 1960
- 5.-- CANOVAS CUE, AGUSTIN. El Federalismo Mexicano
- 6.-- CUEVA, MARIO de la. El Constitucionalismo Mexicano Tomo II
- 7.-- ENGELS FEDERICO. El Origen de la Familia, de la Propiedad Privada y del Estado.
- 8.--FRAGA CABINO. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S. A., 1968
- 9.-- GARCIA PELAYO M. Derecho Constitucional.
- 10.-- GONZALEZ URIBE HECTOR. Naturaleza, Objeto y Método de la Teoría del Estado.
- 11.-- HELLER HERMAN. Teoría del Estado
- 12.-- HOBBS THOMAS. El Leviatón o la Materia, Forma o Poder de una República Eclesiástica y Civil.
- 13.-- JELLINEK Jorge. Teoría General del Estado. Traducción de Fernando de los Ríos. Edit. Albatros. Buenos Aires 1943
- 14.-- Kelsen HANS. Teoría del Estado. Editora Nacional. México 7, D. F.
- 15.-- Kelsen HANS.-- Teoría Pura del Derecho. Editora Lozada, S. A. Buenos Aires, 1941
- 16.-- KROTOSCHIN ERNESTO. Instituciones del Derecho del Trabajo Buenos Aires, 1948. Tomo II.

- 17.- LAROUSSE ILUSTRADO, PEQUEÑO. Editorial Larousse
- 18.- MARTINEZ ULLOA ENRIQUE. Teoría del Estado. Universidad de Guadalajara. Facultad de Jurisprudencia
- 19.- MERKL. Teoría General del Derecho Administrativo.
- 20.- PORRUA PEREZ FRANCISCO. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, S. A. 1966
- 21.- TENA RAMIREZ FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano Editora Porrúa, S. A. México 1967
- 22.- del VECCHIO, JORGE. Crisis del Derecho y del Estado.