

276
2ej^a



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"**

**FACULTADES CONSTITUCIONALES DE LOS
ESTADOS PARA LEGISLAR EN MATERIA DE
TRABAJO.**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A
LAURA PAZ OSORIO**

MEXICO, D. F.

MARZO DE 1990

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS	
A. El federalismo.....	3
B. El centralismo.....	14
C. Artículo 123 constitucional.....	18
D. Artículo 73 fracción X constitucional.....	23
E. Artículo 115 fracción VIII constitucional.....	26
F. Artículo 124 constitucional.....	30
CAPITULO II	
CONCEPTO GENERAL DE LEY	
A. Concepto.....	32
B. Características.....	36
C. Jerarquización de las leyes.....	39
D. Aspectos de la Ley Federal del Trabajo.....	43
CAPITULO III	
ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION PARA LEGISLAR EN MA- TERIA DE TRABAJO	
A. Principio de la división de poderes.....	47
B. La Federación.....	59
C. Atribuciones de la Federación.....	62
D. Los Estados que componen la Federación.....	66
E. De las facultades de los Estados.....	70
F. Los municipios.....	77
CAPITULO IV	
FACULTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ESTADOS PARA LE GISLAR EN MATERIA DE TRABAJO	
A. Análisis del artículo 123.....	82

B. Análisis del artículo 73 fracción X constitucional.....	88
C. Análisis del artículo 115 fracción VIII constitucional.....	92
D. Análisis del artículo 124 constitucional.....	95
E. Contradicciones en la Constitución para legislar en materia de trabajo.....	97
CONCLUSIONES.....	100
BIBLIOGRAFIA.....	102

I N T R O D U C C I O N

El objetivo de la elaboración del presente trabajo es tratar de demostrar la contradicción que existe en la Constitución respecto a la facultad de legislar en materia de trabajo.

Por tal motivo, como una parte introductoria se realiza el estudio del desarrollo del federalismo en México, ya que a partir de la Constitución de 1857 nuestro país queda definitivamente constituido en un Estado federal, integrado por Estados libres y autónomos.

De una manera general hacemos referencia también a la ley, su concepto, características y jerarquización, por considerarlo necesario para entender las diferentes disposiciones que señala nuestra Constitución, específicamente respecto a las facultades de la federación y de los Estados.

Por otro lado, se realiza un estudio al desarrollo histórico del capítulo integrado en la Constitución; titulado "Del trabajo y de la previsión social", establecido en el artículo 123, así como el análisis del mismo.

Encontramos en ello; que en dicho artículo se faculta únicamente al Congreso de la Unión para expedir las leyes laborales, tanto de los trabajadores al servicio de los particulares, como de los trabajadores al servicio del Estado.

Así como también; señalamos la reforma realizada al artículo 73 en su fracción X de nuestra Ley Suprema, para establecer definitivamente la federalización de la legislación-laboral, facultando al Congreso de la Unión para que expida - las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123. Sur---giendo así la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otra parte, el artículo 115 en su fracción VIII y 116 fracción V, después de que fueron reformados en los - años de 1982 y 1986, establecen la facultad de las legislaturas locales para que expidan las leyes que regulen las rela--ciones laborales entre los Estados y sus trabajadores, quedando sujetos a ellas los trabajadores al servicio de los municipios.

Así pues, podemos darnos cuenta que la facultad para que legislen los Estados en materia laboral, se establece-tiempo después a la federalización de dicha materia.

Para finalizar, realizamos el estudio del artículo-124 constitucional, para dejar claramente establecido a quién corresponde legislar en materia de trabajo.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

A. EL FEDERALISMO

En este capítulo hacemos referencia al desarrollo - del federalismo en México, en sus diversas constituciones.

El federalismo nace en México bajo la influencia de dos constituciones; la de los Estados Unidos de Norteamérica- (1789); y la expedición de la Constitución de Cádiz en España (1812).

El movimiento independentista en México se inicia - en el año de 1810, cuyo fin era desligarse de la corona española, lo que viene a ser una consecuencia del ejemplo que se tomo de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica

México durante el período de 1810 a 1812 no contaba con una ley suprema que gobernara al país; siendo la Constitución de 1812 expedida en Cádiz España la primera Constitución

que rige al gobierno mexicano. Por lo anterior se considera - como antecedente del sistema federal mexicano, al igual que - la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, como - anteriormente se mencionó.

Con la constitución de 1812 se empieza a gestar en México el sistema federal, ya que en ella si bien no se habla de Estados si divide al país en diputaciones provinciales que se pueden considerar antecesores de los Estados; dotandoles - de autonomía con respecto al gobierno central. Ignacio Burgoa señala al respecto: "el federalismo en nuestro país se incubó bajo la vigencia de la Constitución española de 1812 através- de las diputaciones provinciales que fueron su factor genético". (1)

Esta constitución estuvo vigente hasta el año de - 1814 en que viene a ser sustituida por la Constitución de A-- patzingan expedida por Don José María Morelos y Pavón, denominada "El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana". En ella se suprime el nombre de diputaciones - provinciales por el de provincias, pero siguen conservando su autonomía. Por lo que podemos decir que la Constitución de - 1814, estaba de acuerdo con el sistema federal.

Este decreto estaba dividido en dos partes fundamen- tales que corresponden a los elementos dogmáticos y orgánicos. La primera parte se refería a los elementos dogmáticos o nor-

(1) Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México- D.F. Ed. Porrúa, S.A., 1982, págs. 417.

mes de distribución y comprendía seis capítulos que normaban los aspectos de Religión; Soberanía; Los Ciudadanos; La Ley; - Los Derechos del Hombre y las obligaciones de los Ciudadanos- y la segunda parte se refería a elementos Orgánicos que normaban los principios de organización del gobierno misma que se componía de veinte capítulos que reglamentaban la Organización, Funcionamiento y Relaciones que existen entre los Poderes Públicos". (2)

La vigencia de esta Constitución es muy corta, ya que en ese mismo año el rey de España impone nuevamente en todo su país la monarquía absoluta y por ende en México, ya que el rey Fernando VII desconoce la Constitución de Cádiz como la de Apatzingan.

En el año de 1820, debido a los problemas que existían en España, el rey Fernando VII se ve obligado a restablecer la Constitución de 1812, y no sólo en España sino también en México. Teniendo nuevamente esta constitución una vigencia corta; ya que con el triunfo de la Independencia de México, - en el año de 1821 se reconoce como unica ley el Plan de Iguala expedido por Don Agustín de Iturbide.

En este plan no se apoya el sistema de gobierno federal, sino que se habla de una monarquía constitucional moderada; considerando como unico gobernante a Fernando VII o en su defecto cualquier otro miembro de la familia real.

(2) Derechos del Pueblo Mexicano, tomo I, México a través de sus Constituciones, Legislatura de la Cámara de Diputados pág. 378.

En ese mismo año llega a México como virrey Don Juan O' Donojú, con el cual Iturbide firma los tratados de Córdoba, que reformaron el Plan de Iguala, en lo referente a la designación del gobierno de México. La reforma al plan estipula que en primer lugar tendrá preferencia para gobernar Fernando VII, y en caso de renuncia o de no aceptación cualquier miembro de su familia y si no hay aceptación de ninguno, por cualquier persona que designe la Corte del Imperio. (3).

De acuerdo a las disposiciones del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, se instala una Junta Provisional de Gobierno, que es la que designa a Don Agustín de Iturbide-emperador de México. Siendo así como se constituye el primer Imperio Mexicano, y a su vez se nombra un Congreso Constituyente.

Durante el gobierno de Don Agustín de Iturbide se expide el Reglamento Provisional del Imperio, que regiría mientras se expedía la Constitución. La forma en que gobernó Iturbide hizo que el pueblo estuviera descontento, por lo que se levantaron en armas contra él, obligándolo a abdicar. En ese mismo año se instaure un nuevo Congreso Constituyente el cual se encargaría de redactar la Constitución.

El 3 de octubre de 1824 se aprueba el proyecto de -

(3) Tena Ramirez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, México, D.F. Ed. Porrúa, S.A., 1987, pág. 116.

la Constitución Federal, denominandola "Constitución Federal-de los Estados Unidos Mexicanos", adoptando así el sistema federal; mismo que se consagra en su artículo cuarto que a la - letra dice:

"Artículo 4o. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república represen-tativa popular federal".

Esta constitución tiene como principal preocupación la organización de la Nación Mexicana y la forma de gobierno- que convenía para los mexicanos en ese momento, toda vez que fue el fruto de una reñida lucha entre los partidos centralistas y federalistas, misma que se decidió en favor de los federalistas.

Dicha constitución consta de siete Títulos y varias Secciones, siendo el título Sexto bajo el título de "De los - Estados de la Federación", el único que hace mención del go--bierno, de las obligaciones y restricciones de los Estados, - pero no hace referencia a la facultad de legislar en materia de trabajo.

Con la abdicación de Iturbide y la expedición de la Constitución de 1824, surgen en México dos tendencias políticas; las que estaban a favor del federalismo y las que esta--ban en contra de éste: los federalistas o liberales y los conservadores, Reyes Heróles señala al respecto: "México consumó su independencia; más a partir de su independencia se mantuvo-

fluctuando entre dos ordenes: uno que no acaba de nacer y otro que no termina de morir". (4)

Con el triunfo de los federalistas se nombra como presidente a Don Guadalupe Victoria, bajo el juramento de la Constitución Federal, siendo éste el primer Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Su etapa presidencial duró del año de 1825 hasta el año de 1829, año en que es nombrado Presidente Don Vicente Guerrero, siguiendo con el mismo sistema federal.

En 1833 se nombra como presidente a Don Antonio López de Santa Anna y como vicepresidente a Don Valentín Gómez-Farías. Santa Anna no estaba de acuerdo con las ideas de los federalistas, por lo que le deja el mando a Valentín Gómez Farías, éste investido con el poder de presidente, realiza una serie de reformas como: la separación del Estado y la Iglesia con las cuales los conservadores no estuvieron de acuerdo, por lo que Santa Anna regresa para asumir la presidencia, deserrando al vicepresidente y a sus colaboradores.

La Constitución de 1824 se mantuvo en vigencia hasta el año de 1835 en que es expedida la primera constitución con carácter conservador, teniendo ésta una escasa vigencia de seis años, pues nadie quedó conforme con el resultado de su aplicación e inmediatamente surgieron levantamientos y revueltas que dieron lugar a la instalación de un nuevo Congre-

(4) Reyes Heróles, Jesús, El liberalismo Mexicano, tomo II, - México, D.F. Ed. P.C.E., 1982, pág. 3.

so en 1842, dando así origen a una nueva constitución centralista llamada "Bases Orgánicas", teniendo una vigencia de escasos tres años.

Con la expedición del Plan de la Ciudadela en 1846, se pone en vigencia la Constitución Federal de 1824, es decir se restaura el federalismo.

Se nombra nuevamente a Don Antonio López de Santa Anna Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y como vicepresidente a Don Valentín Gómez Farías, el cual vuelve a ocupar el lugar del presidente, mientras éste se ausenta. Inmediatamente nacionaliza los bienes de la iglesia para obtener más dinero, y de esa manera poder sostener la guerra que el país sostenía con los Estados Unidos de Norteamérica, esto provocó el descontento del clero, por lo que influyeron en los conservadores para que pidieran la salida de Gómez Farías del país. Con este hecho regresa Santa Anna y se suprime la vicepresidencia.

Santa Anna fué sustituido de su cargo por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia Don Manuel de la Peña y Peña, en 1848 ocupó la presidencia Don José Joaquín Herrera, se mantiene en el poder hasta el año de 1851, siendo sustituido por el General Arista, en el año de 1853 vuelve a ocupar la presidencia Don Antonio López de Santa Anna, suprimiendo la vigencia de la Constitución federalista de 1824, gobernando sin constitución, abandona el poder en forma definitiva en

el año de 1855.

Ignacio Comonfort ocupa la presidencia en 1856 y - con él vuelve a instaurarse el sistema federal, expidiéndose en 1857 una nueva Constitución, con la cual se establece definitivamente el sistema de gobierno republicano, democrático y federal, señalando así en su artículo 40 que a la letra dice:

"Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en república, representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unido en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Esta Constitución consta de ocho Títulos y varias - Secciones, el Título Quinto hace referencia a los Estados de la federación, pero no hace mención respecto a la facultad de éstos para legislar en materia laboral, únicamente regula las relaciones de trabajo.

La Constitución de 1857 estuvo vigente hasta el año de 1917. Dicho período estuvo comprendido en tres etapas: la primera abarca la guerra de Reforma, la intervención extranjera y el Imperio de Maximiliano, la segunda se identifica con la restauración de la República, o sea; los gobiernos constitucionales de Benito Juárez y Sebastian Lerdo de Tejada; y la última comprende el Porfiriato. En cada una de ellas la situación de la Constitución y del sistema federal fue distinta.

En 1917 el Congreso Constituyente se erige en sesión para discutir el proyecto de una nueva Constitución, emitido por Don Venustiano Carranza, la cual está constituida por la mayoría de los artículos contenidos en la constitución de 1857, con algunas reformas.

El 31 de enero de 1917 se firma este documento, mismo que fue promulgado el 5 de febrero del mismo año, quedando estructurado de la siguiente manera:

TITULO PRIMERO

CAPITULO I

"De las garantías individuales",
(arts. 10. a 29).

CAPITULO II

"De los Mexicanos", (arts. 30 a 32).

CAPITULO III

"De los extranjeros", (art. 33).

CAPITULO IV

"De los ciudadanos mexicanos", (arts. 34 a38).

TITULO SEGUNDO

CAPITULO I

"De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno", (arts. 39 a 41).

CAPITULO II

"De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional",
(arts. 42 a 48).

TITULO TERCERO

CAPITULO I

"De la división de Poderes", (art. 49).

CAPITULO II

"Del Poder Legislativo", (art. 50).

Sección I

"De la elección e instalaciones del Congreso", (arts. 51 a 70).

Sección II

"De la iniciativa y formación de las -
Leyes", (arts. 71 a 72).

Sección III

"De las facultades del Congreso", -
(arts. 73 a 77).

Sección IV

"De la Comisión Permanente", (arts. 78-
a 79).

CAPITULO III

"Del Poder Ejecutivo", (art. 80 a 93).

CAPITULO IV

"Del Poder Judicial", (arts. 94 a 107).

TITULO CUARTO

"De las Responsabilidades de los Funcio-
narios Públicos", (arts. 108 a 114).

TITULO QUINTO

"De los Estados de la Federación", -
(arts. 115 a 122).

TITULO SEXTO

"Del Trabajo y la Previsión Social", -
(art. 123).

TITULO SEPTIMO

"Previsiones Generales", (arts. 124 a 134).

TITULO OCTAVO

"De las reformas de la Constitución", (art. 135).

TITULO NOVENO

"De la inviolabilidad de la Constitución", (art. 136).

ARTICULOS TRANSITORIOS
(DIECISEIS).

Queda plasmada en esta Constitución en su Título -- Sexto bajo el nombre de "Del Trabajo y Previsión Social", las facultades de los Estados para legislar en materia de trabajo.

Este precepto se establece en el artículo 123 de la misma Constitución, siendo resultado de la lucha armada que se desarrolló en nuestro país a principios de siglo; es decir fué el resultado del descontento social que existía en esa -- época.

B. EL CENTRALISMO

El sistema centralista mexicano, estaba representado por la clase poderosa de aquella época y por el clero. Con la supresión de la Constitución Federal de 1824 y la implantación de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, logra un triunfo parcial y sustituye al sistema federal.

Con la expedición de ésta constitución se creó un cuarto poder que recibió el nombre del Poder Conservador. Con el surgimiento de este cuarto poder, los tres anteriores (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) quedaron supeditados a éste; ya que reunía todas las facultades. Además, se suprimen los Estados creandose en su lugar Departamentos.

La primera Ley se refería a la Nacionalidad, la ciudadanía y los derechos y obligaciones de los Mexicanos, estableciendose la obligación a los mexicanos de profesar la Religión Católica.

La segunda Ley. Creó el supremo Poder Conservador, el cual era superior a los otros poderes, pues podía declarar la incapacidad física o moral del presidente y anular sus actos; suspender a la Suprema Corte y las sesiones del Congreso pudiendo además declarar la nulidad de las leyes, decretos o reformas que hicieran las Cámaras.

La Tercera se refería al Poder Legislativo, a sus miembros y a todo lo relacionado con la formación de las le-

yes.

La Cuarta se refería a la Organización del Supremo-Poder Ejecutivo, el que se llamaría Presidente de la República y desempeñaría su cargo 8 años, su elección era indirecta en junta de consejo de ministros, el senado y la alta corte de justicia.

La Quinta, se refería a la Organización del Poder Judicial de la República 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, establecía la división territorial creando los Departamentos que a su vez se dividían en Distritos y estos por último en partidos.

La Séptima Ley, se refería a las variaciones de las Leyes Constitucionales, las cuales sólo podrían hacerse después de cada 6 años de su publicación.

Todas estas reformas implantadas en la Constitución de 1836, tenían como finalidad proteger a la clase poderosa.

"Las leyes constitucionales de 1836 perseguían tres propósitos fundamentales establecer el régimen centralista, estructurar un mecanismo de frenos y contrapesos entre los poderes públicos y preservar constitucional

mente los intereses de las clases conservadoras" (5).

Con la creación del Cuarto Poder hubo descontentos entre la clase conservadora, por lo que pugnarón para que se realizara una nueva constitución o se reformara la actual.

En el año de 1841 se nombra presidente a Don Antonio López de Santa Anna y bajo la dirección de éste se empieza a realizar la modificación de la Constitución de 1836, suprimiendo en primer lugar el cuarto poder.

Es hasta el año de 1843 que se anulan totalmente - las Siete Leyes Constitucionales, poniendo en vigencia la nueva constitución centralista, denominada "Bases Orgánicas", en la cual se suprime el cuarto poder y se le otorga más facultades al poder Ejecutivo, quedando subordinados a él los poderes Legislativo y Judicial.

Las Bases Orgánicas tienen como finalidad proteger los intereses de la clase poderosa y sustente la ideología - del sistema centralista.

Esta nueva constitución tuvo una vigencia de tres - años. En 1846 se emite el Plan de la Ciudadela en el cual se desconocen las Bases Orgánicas de 1843, convocando un nuevo - Congreso Constituyente, restableciéndose la Constitución Fede

(5) Gamás Torruco, José, El Federalismo Mexicano, México, - SEP/SETENTAS, 1975, pág. 45.

ral de 1824, hasta la promulgación de una nueva constitución. Con éste hecho se dió fin a la creación de la República centralista siendo sustituida por una república federalista.

C. ANTECEDENTES DEL ARTICULO 123
CONSTITUCIONAL

Durante la vigencia de las constituciones de 1814, - 1824, 1836 y 1843 que han regido nuestro país, no se reglamentó nada referente al trabajo, siendo la constitución de 1857- la que en su artículo 50., menciona por primera vez la relación de trabajo, mismo que transcribimos a continuación:

"Artículo 50. Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. - Tampoco puede autorizar convenios en que el - hombre pacte su proscripción o destierro".

Del anterior artículo se desprende que unicamente - se reglamenta lo referente a la libertad de trabajo, más no - se hace mención respecto a quién tiene la facultad para legislar sobre dicha materia.

Durante los debates del proyecto de la Constitución de 1917, se dio lectura a un proyecto de bases sobre legislación de trabajo elaborado por varios diputados. En este proyecto se señala la necesidad de reglamentar el contrato de - trabajo, a efecto de regular los intereses entre capital y el trabajo; considerando que los trabajadores se han colocado en una situación desventajosa. En dicho proyecto los diputados - señalan:

"Es obligación del Estado intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre, para mantener el equilibrio en las relaciones jurídicas de los trabajadores y patronos subordinados a los intereses morales de la humanidad en general y de nuestra nacionalidad en particular" (6).

En la sesión ordinaria del 23 de enero de 1917 se dió lectura al dictamen sobre el capítulo del trabajo. Analizándolo ampliamente y considerando que reúne los requisitos, la Comisión propuso que la sección respectiva lleve por título "Del trabajo y de la previsión social".

En este capítulo se hace mención de aquellas autoridades a quienes corresponde legislar sobre materia de trabajo otorgándole dicha facultad al Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados. Quedando así establecido en la Constitución del 5 de febrero de 1917, en su artículo 123 párrafo primero, éste artículo quedó integrado por treinta fracciones.

El 26 de junio de 1929 el Presidente de la República Licenciado Emilio Portes Gil emite una iniciativa de reforma al Congreso, en la que propone se reforme el artículo 123-constitucional, en su primer párrafo.

En esta iniciativa señala la inconveniencia de facultar para legislar en materia de trabajo, tanto al Congreso

(6) Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo VIII, Legislatura de la Cámara de Diputados, pág. 625.

de la Unión como a las legislaturas de los Estados, ya que es to origina conflictos, que acarrea perjuicios tanto al trabajador como al capitalista, razón por la cual considera necesaria la federalización de la legislatura obrera. Además que es to facilitaría la elaboración de una ley Federal del Trabajo.

Después de un acalorado debate, el proyecto emitido por el Presidente de la República Emilio Portes Gil es aprobado por mayoría de votos. De esta manera el 2 de agosto de 1929 se declara reformado el preámbulo del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos:

"Artículo 123. El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo".

Con esta reforma queda facultado unicamente el Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo.

Siendo Presidente de la República Manuel Avila Camacho, somete a consideración del Congreso un proyecto de reforma al artículo 73 fracción X constitucional. Considerando que la legislación del trabajo se federalizó; hace referencia a la necesidad de señalar los asuntos que son de la competencia exclusiva de las autoridades federales del trabajo.

Una vez estudiado el proyecto emitido por el Presi-

dente de la República, el Congreso considera que la aplicación de las leyes del trabajo por las autoridades locales y federales no debe de figurar en el artículo 73, ya que éste únicamente se refiere a las facultades del Congreso y por lo tanto es al artículo 123 constitucional al que corresponde contemplar dicha competencia.

En 1942 se adiciona la fracción XXXI al artículo 123 constitucional, que a la letra dice:

"Artículo 123. ...

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponden 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, hulera y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal, empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal; y las industrias que le sean conexas; a 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 correspondan a los patrones, en la forma y términos que fija la ley respectiva".

Como podemos observar, de la transcripción de la fracción anterior se establecen las facultades de las autoridades federales y locales para la aplicación de las leyes del

trabajo.

El Presidente de la República Licenciado Adolfo López Mateos emitió una iniciativa de reforma al artículo 123 - constitucional, la cual se refería exclusivamente a los Trabajadores al Servicio del Estado, dividiendo dicho artículo en dos apartados el "A" y el "B". Señalando en ésta la necesidad de realizar esta reforma, ya que los trabajadores públicos no podían gozar de los mismos derechos que los trabajadores comunes, debido a la diferencia de la naturaleza de su relación de trabajo.

Este proyecto fue aceptado por el Congreso y el artículo 123 quedó estructurado por dos incisos:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:

B. Entre los trabajadores de los Poderes de la Unión y los del Distrito y los Territorios Federales".

En el año de 1974 se reformó el título del apartado "B", quedando de la siguiente manera: "Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores".

D. ARTICULO 73 FRACCION X CONSTITUCIONAL

Las constituciones de 1814, 1824, 1836, 1843 y 1857 que rigieron a nuestro país, hicieron referencia a las facultades del Congreso, dentro de las cuales no se mencionó nada-respecto a la legislación en materia de trabajo.

En el proyecto de la Constitución de 1917; se sometió a debate el artículo 72 de la Constitución de 1857, el cual se refería a las facultades del Congreso. En este proyecto; éstas facultades se establecieron en el artículo 73.

Aceptado el proyecto del artículo 73, quedó establecido en la Constitución de 1917, ubicado en su Título Tercero Capítulo II "Del Poder Legislativo", Sección III, denominada "De las facultades del Congreso", enumera en treinta fracciones las atribuciones concedidas a dicho cuerpo Legislativo.

Este artículo sufrió diversas modificaciones en sus fracciones. Pero para efectos de nuestro estudio unicamente -hacemos referencia a la fracción X, la cual señalaba:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
X. Para legislar en toda la República, sobre minería, comercio e instituciones de crédito y para establecer el Banco de Emisión Unico-en los términos del artículo 28 de ésta Constitución".

Como podemos observar, en dicha fracción no se hace

mención sobre las facultades del Congreso para legislar en materia de trabajo, ya que esta facultad quedó señalada en el artículo 123 de la Constitución.

La primera reforma que sufre esta fracción es en el año de 1929, con la iniciativa de reforma a la fracción X del artículo 73, que emitió el Presidente de la República Emilio Portes Gil. En la cual mencionaba la necesidad de federalizar la legislación obrera para que de este modo no se perjudicara los intereses de los trabajadores. La iniciativa de reforma a esta fracción fue aceptada por el Congreso, quedando de la siguiente manera:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
X. Para legislar en toda la República, sobre minería, comercio e instituciones de crédito para establecer el Banco de Emisión Unico, - en los términos del artículo 28 de esta constitución, para expedir las leyes de trabajo-reglamentaria del artículo 123 de la propia-constitución. La aplicación de las leyes del trabajo corresponden a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a ferrocarriles y demás empresas de transporte amparados por concesión federal, - minería e hidrocarburos y, por último los trabajos ejecutados en el mar y en las zonas marítimas, en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias".

En ésta fracción quedó establecida la facultad del Congreso para expedir las leyes reglamentarias del artículo 123, así como la facultad de las autoridades de los Estados -

para aplicar las leyes de trabajo, en sus respectivas jurisdicciones.

Esta fracción fue objeto de diversas reformas en -- los años de 1933, 1934, 1935, 1940, 1942, 1947, para precisar las materias en las que el Congreso puede legislar en toda la República, quedando el texto de la siguiente manera:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123".

Este es el texto vigente; y fue resultado de la reforma hecha el día 29 de diciembre de 1947.

E. ARTICULO 115 FRACCION VIII

El artículo 115 de la Constitución de 1917 es el primero de su título Quinto, denominado "De los Estados de la Federación, el cual estructura la organización municipal del país y reglamenta algunos otros puntos referentes a los Estados de la Federación.

El antecedente de este artículo lo encontramos en el proyecto de la Constitución de 1917, ya que la Constitución de 1857 únicamente hizo referencia a la organización del Estado sin mencionar a los municipios.

En el proyecto se presentó el artículo 115 para su discusión ante el Congreso, el cual sólo especificaba sobre el municipio, que éste sería la base de la división territorial de los Estados y que no existirían autoridades intermedias entre el propio municipio y el gobierno del Estado; mas nada reglamentaba de la hacienda pública. Por ello la asamblea, después de aprobar sin mayor trámite lo referente a los aspectos políticos municipales, centró la discusión sobre la estructura de la hacienda municipal, estimando que debía legislar sobre tan importante renglón para otorgar el municipio una verdadera autonomía financiera. (7)

La libertad de los municipios para administrar su hacienda fue el problema básico que causó prolongados debates

(7) Instituto de Investigaciones Jurídicas. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, UNAM, 1985, pág. 279.

en el Congreso.

El artículo 115 fué aprobado por el Congreso y quedó estipulado en la Constitución de 1917, quedando integrado por tres fracciones. En ninguna de sus fracciones se hizo referencia a las facultades de los Estados para legislar en materia de trabajo. Este fue modificado en diversas ocaciones - en su texto original.

En 1983 el artículo 115 fué reformado totalmente en su contenido, dividiéndolo en diez fracciones, de los que siete corresponden específicamente a las estructuras municipales dos son comunes a los Estados y municipios y una más reglamenta cuestiones de los Estados. (8)

Con la reforma a este artículo se incluye en su fracción IX la relación de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, indicando que sus municipios observarán también las reglas que al efecto establezcan las legislaturas estatales, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución General de la República y sus disposiciones reglamentarias. (9)

Esta fracción fue adicionada al artículo en estudio debido a que se consideró que las relaciones de trabajo entre los Estados y los municipios con sus trabajadores, no podían regirse por el apartado "A", ni tampoco por el apartado "B", del artículo 123 constitucional, debido a la naturaleza de -

(8) Instituto de Investigaciones Jurídicas, op., cit., p. 280

(9) Ibidem.

sus relaciones laborales. Ya que los trabajadores al servicio del Estado no persiguen ningún fin lucrativo.

En 1986 el Presidente de la República Miguel de la Madrid emitió a la Cámara de Senadores una iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional, en la cual proponía que se derogaran las fracciones octava, novena y décima, para reubicarlos en el artículo 116 y consagrar en exclusiva, el artículo 115 a las normas que rigen a los municipios.

Una vez estudiada la iniciativa del Presidente de la República, la Cámara de Senadores consideró que en lugar de derogar la fracción octava, ésta fuere reformada y se le adicionara la fracción novena.

La Cámara de Diputados estuvo de acuerdo con los Senadores; y la fracción VIII del artículo 115 quedó reformada de la siguiente manera:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por les-

leyes que expiden las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias".

P. ARTICULO 124 CONSTITUCIONAL

Como antecedente del artículo 124 constitucional, - mencionaremos al artículo 48 del proyecto de la Constitución de 1857.

En los debates del proyecto de esta constitución, - se puso a consideración del Congreso el proyecto del artículo 48 en el cual se establecía: "Las facultades o poderes que no están expresamente concedidos por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservados a los Estados o - al pueblo respectivamente".

En la discusión de dicho artículo el Sr. Ruíz propuso que se suprimieran las palabras "poderes" y "pueblo"; ya - que consideraba que las facultades del pueblo estaban establecidas en otros artículos del proyecto de constitución.

La reforma a este artículo fue aceptada por el Congreso con 80 votos a favor, quedando establecida la facultad de los Estados y la Federación en el artículo 117 de la Constitución de 1857, que a la letra dice:

"Artículo 117. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

El artículo 117 de la Constitución de 1857 se pre--

sentó ante el Congreso durante los debates del proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza en el artículo 123, para su discusión: ya que el Congreso consideró que debido a su importancia, debía de quedar plasmado en la nueva constitución; y de esta manera dejar señaladas las facultades de la federación y de los Estados, para evitar posibles conflictos entre unos y otros.

Este proyecto fue discutido ante el Congreso y el C. Pajardo propuso que se le adicionara la palabra "o el pueblo" ya que consideraba que éste en un momento determinado debería de decidir ciertos actos de la federación.

Varios diputados estuvieron en desacuerdo con la reforma que pretendía el Sr. Pajardo, entre ellos se puede mencionar a los C. Machorro, Narvaez, Medina, de la Barrera, los cuales señalaron que la palabra "pueblo" salía sobrando en éste artículo; ya que los derechos del pueblo, él mismo los hacía valer, cuando considerara que sus derechos fueron violados.

La reforma fue rechazada y el artículo no sufrió ninguna reforma, quedando el texto tal y como lo señala el artículo 117 de la Constitución de 1857.

El artículo 124 quedó establecido en la Constitución de 1917 en el Título Séptimo denominado "Previsiones Generales".

CAPITULO II

CONCEPTO GENERAL DE LEY

A. CONCEPTO DE LEY

En el presente capítulo nos ocuparemos del estudio de la ley; siendo importante conocer qué es ley en términos generales y ley en términos jurídicos.

En términos generales Montesquieu señala: "Las leyes en su significación más amplia son las relaciones necesarias que derivan de la naturaleza de las cosas y en este sentido todos los seres tienen sus leyes". (10)

De lo anterior podemos señalar que todos los seres están sujetos a las leyes de acuerdo a su naturaleza, por lo que es necesario para el estudio de las mismas hacer una división de éstas, en naturales o científicas y en la ley como norma.

(10) Preciado Hernández, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, México, D.F., Ed. UNAM., 1984, pág. 67

Las leyes naturales son las relaciones que existen entre los fenómenos y sus efectos, es decir; explican las relaciones constantes que existen entre ellos, la voluntad del hombre no interviene para que se den estos fenómenos, por lo tanto el hombre no puede violar estas leyes. Y estas son las leyes físicas, químicas, biológicas, entre otras.

Las leyes como norma son reglas de conducta que pueden o no constituir una obligación, toda vez que pueden imponer obligaciones o conceder derechos. Su fin es provocar un comportamiento.

García Maynez señala al respecto: "Toda norma hállase necesariamente referida a seres libres, es decir; a entes capaces de optar entre la violación y la obediencia". (11)

Ahora bien, en términos jurídicos la ley es toda norma jurídica. Algunos autores la consideran como el producto del proceso legislativo ó una regla general escrita, que debe estar sujeta a los preceptos establecidos a la Constitución.

Tomando en consideración lo anterior, diremos que la ley como norma jurídica, es el producto del proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas de observancia general, abstracta y obligatoria.

(11) García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, México, 1982, Ed. Porrúa, S.A., pág. 6.

De acuerdo al concepto anterior, señalaremos que - la ley no es fuente del derecho sino que es producto de la legislación, es decir: la fuente del derecho es la legislación, de la cual nace la ley.

Antes de que naciera la legislación existió la costumbre como antecedente de la ley, ya que antiguamente ésta - era la que regía la vida de los ciudadanos. Con el desarrollo de la humanidad se empezó a ver la necesidad de que ciertas - conductas del hombre fueran reglamentadas, por lo que empieza a surgir el proceso legislativo y por ende la ley. Esta se manifiesta por escrito, que es lo que la va a distinguir de la - costumbre.

La ley no debe ser elaborada para beneficio de unos cuantos, ni debe ser aplicable a ciertas y determinadas personas. Esto es; que los legisladores deben de elaborar la ley - pensando en el bien común.

Para la elaboración de una ley deben de seguirse - los siguientes pasos: iniciativa, discusión, aprobación, sancción, y publicación. Esto se encuentra establecido en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La iniciativa. Consiste en que cualquier órgano del Estado, ya sea el ejecutivo, cualquier miembro de las cámaras federales o las legislaturas locales, someten a consideración del Congreso un proyecto de ley.

Discusión. En la cual intervienen ambas cámaras, - para decidir si se debe o no aprobar el proyecto.

Aprobación. Es en la cual ambas Cámaras aceptan el proyecto de ley.

Sanción. El Ejecutivo a través del derecho de veto acepta o rechaza el proyecto de ley aprobado por ambas Cámaras. Este derecho es limitado.

Publicación. Una vez aprobada y sancionada el proyecto de ley se da a conocer por medio del Diario Oficial de la Federación y las Gacetas Oficiales de los Estados, a la ciudadanía.

B. CARACTERISTICAS DE LA LEY

La ley, como señalamos anteriormente, es un producto del proceso legislativo, para cuya elaboración el legislador debe de tomar en consideración a toda la comunidad como beneficiaria de la misma, y no concretarse a regular casos es pecíficos a favor de algún individuo determinado.

Podemos deducir que las características de la ley, -tomando en consideración el concepto mencionado en el inciso anterior, es ser general, obligatoria y abstracta, características que le vienen a dar el valor de ley. A falta de cualquiera de ellas estaremos hablando no de ley sino de algún ordenamiento administrativo.

La ley debe ser general, en cuanto sus disposiciones son aplicables a un número indeterminado de personas; es decir, a todos aquellos que se encuentran en la situación prevista en la ley, como el supuesto considerado que condiciona su aplicación.

La ley debe ser abstracta, porque el mandato contenido en la norma es aplicable en todos los casos en que se -realizen los supuestos previstas en la hipótesis contenida en la norma. (12)

Si cuando se elabora la ley no se piensa en una per

(12) Galindo Garfias, Ignacio. Derecho Civil, México, 1982, - Ed. Porrúa, S.A., pág. 51.

sona determinada sino en una colectividad, por lo tanto su aplicación también debe de ser a todos aquellos que realicen - el supuesto que señala la ley.

Es obligatoria, porque la ley se formula con el objeto de regular la vida social de una comunidad; es decir, asegurar la convivencia social, por lo que la norma legislada es obligatoria para todos los que se encuentren en la situación fijada por la misma, sin distinción alguna, ya que como mencionamos anteriormente la ley es general y abstracta, por lo que inclusive puede hacerse uso de la fuerza pública para que se cumpla el mandato de dicha norma.

La ley se hace valer por medio de la sanción, pues ésta última es el medio por el cual se obliga al sujeto que - incurre en alguna violación, a cumplir con lo establecido por la misma ley.

De acuerdo a la sanción que se aplica a los actos - violatorios de la ley, ésta se clasifica en: Leyes perfectas - en la cual la sanción va a causar la nulidad o inexistencia - del acto que esta violando a dicha ley.

Leyes más que perfectas, son las que van a aplicar - una sanción pecuniaria al infractor; además de un castigo.

Son leyes menos que perfectas las que el acto viola - torio va a causar sus efectos jurídicos pero hace al sujeto -

acreedor a un castigo.

Cuando una ley es violada y no hay sanción para -
ello se dice que son las leyes imperfectas.

C. JERARQUIZACION DE LA LEY

Para determinar el grado de importancia que tienen las leyes federales respecto a las leyes locales, es necesario hacer referencia a su jerarquía.

Fernando Floresgómez señala al respecto: "Jerarquía significa orden o grado en diversas personas; de manera que la jerarquía del Derecho será la diversidad de normas jurídicas que de acuerdo con su importancia pertenecen al mismo o diversos rangos". (13)

De acuerdo a lo que señala el citado autor diremos que dentro del ámbito jurídico existen diversas normas que es tan sujetas a una jerarquía, que como se mencionó anteriormente pueden pertenecer al mismo o diversos rangos; es decir, - que pueden tener una relación de dependencia entre una y otra norma, o bien pueden ser independientes, pero siempre dependen de una norma superior.

La norma superior siempre regulará la creación de las normas inferiores.

Tomando en consideración lo que señala García Maynez, el orden jerárquico normativo de cada sistema de derecho se compone de los siguientes grados:

(13) Floresgómez G., Fernando, Introducción al Estudio del Derecho, México, 1984, Ed. Porrúa, S.A., pág. 386.

1. Normas Constitucionales.
2. Normas Ordinarias.
3. Normas reglamentarias
4. Normas individualizadas. (14)

Las normas constitucionales son llamadas también leyes primarias y la integran la Constitución de la Nación. Esta ley tiene primacía sobre todas las demás leyes.

Normas ordinarias o leyes secundarias. Son las leyes que expide el Congreso, de acuerdo a las facultades que le son conferidas en la Constitución, éstas pueden ser orgánicas, reglamentarias o complementarias.

Las leyes orgánicas se van a encargar de organizar a los tres poderes públicos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en concordancia a la Constitución.

Las leyes reglamentarias van a desarrollar en detalle algún mandamiento contenido en la Constitución.

Las leyes complementarias van a adicionar o complementar un texto constitucional.

Las normas reglamentarias, están contenidas en los reglamentos, decretos, ordenes y acuerdos emitidos por el Poder Ejecutivo, o en algunos casos por las Secretarías o Depar

(14) García Maynez, Eduardo. Op. Cit., pág. 85.

tamentos de Estado.

El reglamento, son ordenamientos jurídicos emitidos por el Poder Ejecutivo para el mejor cumplimiento de una ley.

Los decretos y acuerdos, son emitidos por el Presidente de la República para la mejor aplicación de la ley.

Las normas individualizadas, son aquellas que se refieren a situaciones concretas, a personas determinadas, en ellas encontramos a las sentencias, concesiones, contratos, testamentos.

En nuestro derecho mexicano la jerarquización de la ley la encontramos establecida en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

El artículo anterior nos señala que las leyes que ocupan el grado superior dentro de la jerarquía normativa son

la Constitución Federal, leyes federales y Tratados, quedando supeditados a ellos las leyes locales.

Algunos autores consideran que las leyes federales no son superiores a las leyes locales sino que ambas se encuentran subordinadas a la Constitución, pero se subordinan entre sí.

Villoro Toranzo señala al respecto: "Como lo explica Tena Ramírez: "Claro que las leyes y tratados federales, cuando son constitucionales, prevalecen sobre las leyes inconstitucionales de los Estados. Sólo en ese sentido las leyes federales tienen primacía sobre las locales, como éstas la tendrían si ellos fueran las constitucionales; pero esta primacía no proviene de desigualdad de las jurisdicciones, sino que en casos de conflicto entre éstas goza la supremacía la que esta de acuerdo con la Constitución. Se trata en último análisis, de la supremacía única de la constitución frente a los actos que están en desacuerdo con la misma."". (15)

Lo que establece nuestra Constitución respecto al grado jerárquico de las leyes es indiscutible, en cuanto a que coloca a la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos en el rango más alto de la escala jerárquica.

(15) Villoro Toranzo, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, México, 1966, Porrúa, S.A. pág. 310.

D. ASPECTOS DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

La Ley Federal del Trabajo es el cuerpo de leyes en que se encuentra fundamentalmente el Derecho del Trabajo. (16)

Esta ley es reglamentaria del artículo 123 constitucional apartado "A", por lo tanto queda subordinada a la Constitución General de la República.

Para entender cómo se originó la Ley Federal del Trabajo es necesario hacer mención de la creación del artículo 123 y de las reformas hechas a éste; y al artículo 73 en su fracción décima ambos pertenecientes a la Constitución.

En la Constitución de 1917 se adicionó un capítulo referente al trabajo denominado "Del trabajo y de la prevención social", señalado en el artículo 123. En éste se facultó a las legislaturas de los Estados para que legislaran en materia de trabajo (artículo 123 párrafo primero), lo cual trajo consigo problemas referentes a conflictos entre varias federaciones, lo cual hizo imposible que los Estados pudieran resolverlos.

En base a esta facultad cada Estado emitió su propia Ley de Trabajo.

La legislación de los Estados se inició con la Ley-

(16) Muñoz Ramón, Roberto. Derecho del Trabajo, V. I, Ed. Porrúa, S.A., México, 1976, pág. 206.

de 14 de enero de 1918, expedida por el General Cándido Aguilar para el Estado de Veracruz, ley que fue completada por la de riesgos profesionales de 18 de junio de 1924. Fueron el mo delo de todas las leyes posteriores y sirvieron de antecedente a la actual Ley Federal del Trabajo. (17).

La expedición de las leyes laborales locales, tuvie ron varias deficiencias tales como la de no tomar en cuenta - las necesidades sociales de la región e inspirarse en principios extranjeros, además, de que excluyeron de los beneficios de la legislación a los trabajadores al servicio del Estado.

El desarrollo de la organización obrera, trajo consigo un sin fin de conflictos laborales, los cuales en muchas ocasiones rebazaban la jurisdicción de una sola entidad federativa, lo cual obligó al Ejecutivo Federal a pensar en hacer una modificación a la legislación obrera.

Muñoz Ramón señala al respecto: "La imposibilidad - jurisdiccional de las autoridades del trabajo locales para - resolver conflictos que abarcan dos o más entidades federativas, motivó que el 27 de septiembre de 1927 el Ejecutivo de - la Unión, expidiera un decreto creando una Junta Federal de - Consiliación y Arbitraje para que conociera los conflictos en las industrias ferrocarrileras, petrolera y minera". (18)

(17) Cueva de la, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, ed. Porrúa, S.A., México, 1964, pág. 129.

(18) Muñoz Ramon, Roberto, op., cit., pág. 203.

Todo lo expuesto anteriormente obligó a que el Ejecutivo Federal emitiera un proyecto de reforma al artículo 123 párrafo primero y la fracción X del artículo 73 de la Constitución General de la República con el fin de federalizar la legislación obrera (ver antecedentes del artículo 123 y 73 fracción X de la Constitución). Esta reforma se llevó a cabo en el año de 1929.

En dicha reforma se facultó únicamente al Congreso de la Unión para que legislara en materia de trabajo. Con esto se inicia el proyecto de la Ley Federal del Trabajo.

En este proyecto se señaló que esta ley no podía ser aplicable a los trabajadores del Estado porque podría traer en multitud de casos, la paralización de las actividades públicas.

El proyecto no fue aceptado por el Congreso, y dos años después de 1931 se reformó y se formuló uno nuevo, el cual fue aprobado por el Congreso a principios de agosto de 1931.

Con fecha 28 de agosto de 1931, fue publicada en el Diario Oficial, la primera Ley Federal del Trabajo que rigió en todo el territorio nacional.

La Ley Federal del Trabajo ordenó "que las relaciones entre el Estado y sus servidores se rigieran por las le-

yes del servicio civil que se expidan". (19)

En el año de 1969 el artículo 123 constitucional es dividido en dos apartados el "A" y el "B", éste último hace referencia a los trabajadores al servicio del Estado. Por lo que la Ley Federal del Trabajo pasa a ser únicamente la ley - reglamentaria del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución General de la República. Ya que la finalidad de ésta - es regular las relaciones entre los trabajadores y el capital

La Ley Federal del Trabajo es reformada en el año - de 1970. Esta nueva Ley fue publicada en el Diario Oficial el 10. de abril de 1970, formada por dieciseis títulos, setenta - y cuatro capítulos y novecientos dos artículos.

(19) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982. pág. 365.

CAPITULO III

ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION PARA LEGISLAR EN MATERIA DE TRABAJO

A. PRINCIPIO DE LA DIVISION DE PODERES

En México el principio de la división de poderes se ha establecido en el artículo 49 de la Constitución General de la República, al señalar que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio: en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada uno de estos poderes tienen sus funciones determinadas en la misma Constitución.

Remontandonos a la época antigua encontramos que fue Aristóteles el primer pensador político que hizo referencia a la división de poderes al establecer que en todo gobierno no debe haber órganos estatales diferentes, constituidos por una asamblea deliberante, por magistrados ejecutivos y por funcionarios encargados de administrar justicia.

En la época moderna John Locke y Montesquieu fueron los principales exponentes de la doctrina de la división de -

poderes como un medio para limitar el poder e impedir su abuso.

John Locke hace referencia a ésta doctrina en su obra "Tratado sobre el Gobierno Civil", en la cual establece que para preservar los derechos individuales de los hombres, es conveniente la separación de poderes, esto es que debe existir un poder Legislativo; siendo éste el más importante, un poder Ejecutivo que queda subordinado al primero y un poder federativo al cual le correspondía el manejo de las relaciones exteriores. Montesquieu perfeccionó la teoría de John-Locke.

Montesquieu al referirse al principio de la división de poderes, hace la separación total de cada uno de los poderes del Estado. En su obra "El Espíritu de las Leyes"; señala la necesidad de dividir al poder político para que no se pueda abusar de éste, "para que no se pueda abusar del poder es preciso que por la disposición de las cosas, el poder contenga al poder. Todo estaría perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo político ejerciera los tres poderes de hacer las leyes, de ejecutarlas y de juzgar". (20)

En base a esta finalidad Montesquieu divide al Poder en Legislativo, Ejecutivo, y Judicial, cada uno de ellos con sus funciones específicas; es decir, corresponde al poder Legislativo dictar las leyes, al poder Ejecutivo hacerlas cumplir y al Poder Judicial interpretarlas y aplicarlas.

(20) Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano, México, 1983, ed. Pax-México, S.A. pág. 388.

Podríamos decir que la doctrina de Montesquieu es - muy rígida, al señalar una separación tajante entre las funciones de cada uno de los poderes, esto es; cada uno es independiente del otro.

Esta teoría fue aceptada por la Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, que a su vez sirvió de ejemplo para la elaboración de nuestra Constitución Federal.

Ignacio Burgoa señala que: "el principio de división o separación de poderes, característico de todo régimen democrático, fue adoptado por todas las constituciones mexicanas, circunstancia que era natural y lógica consecuencia de las dos primordiales corrientes jurídico-políticas que informaron las bases fundamentales de nuestro constitucionalismo: la que emanó de los ideólogos del siglo XVIII y la que brotó del pensamiento de los políticos y juristas que crearon la Unión Norteamericana". (21)

La Constitución mexicana siguiendo el ejemplo de la Constitución Norteamericana, adopta la teoría de la división de poderes de Montesquieu: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Dicha teoría no es adoptada tal y como lo señala Montesquieu, ya que como lo habíamos mencionado anteriormente, éste hace una separación total de las funciones de cada uno de los poderes.

(21) Burgoa, Ignacio, op., cit., pág. 569.

Nuestra Constitución Federal señala una colaboración de funciones entre cada uno de los poderes, para que pueda desarrollarse mejor el sistema político del país y para que el Estado pueda tener una mejor actuación y así poder cumplir sus metas, es decir; entre éstos no debe de haber subordinación, sino que debe de existir un equilibrio, cada uno se encargará de vigilar al otro para que cumpla con sus funciones.

Algunos autores consideran que no hay tal separación de los poderes, ya que si hubiera una autonomía, separación o división entre ellos, el Estado no podría actuar.

En el sistema político mexicano, existe una relación de colaboración entre los tres poderes que lo constituyen, ya que como por ejemplo el poder legislativo puede realizar actos administrativos o jurisdiccionales; es decir, existe un equilibrio del poder.

El artículo 49 de la Constitución General de la República, señala en su segundo párrafo que: "No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión; conforme a lo dispuesto por el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 se otorgaren facultades extraordinarias para legislar."

Este artículo señala la posibilidad de que el Ejecutivo

tivo pueda realizar funciones del poder legislativo en casos como cuando haya perturbación de la paz pública, invasión o cualquier otro caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto (art. 29 const.), o bien cuando el Ejecutivo sea facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones, y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, (art. 131 const.).

Para un mejor entendimiento de la relación que existe entre los tres poderes de la Unión, haremos mención de las facultades que les confiere la Constitución Federal en sus diferentes artículos a cada uno de ellos.

El artículo 73 constitucional establece que el Congreso de la Unión tiene, entre otras, las siguientes facultades:

- I. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal.
- II. (Derogada).
- III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes.
- 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 esas 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 Federal.

- VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.
- VIII. Para dar bases sobre 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.
- 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, juego con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.
- 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 a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.
- 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 de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.
- XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.
- 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, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

XIX. Para fijar las reglas a que deba 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 mexicano.

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

XXII. Para conceder amnistias por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

XXIII. (Derogada).

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

XXV. Para establecer, organizar y sostener 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 refiriere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social así como para dictar las 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 licencias al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República.

XXVII. Para aceptar la renuncia del cargo de Presi-

dente de la República.

XXVIII. (Derogada).

XXIX. Para establecer contribuciones.

XXIX-B. Para legislar sobre las características y uso de la bandera, escudo e himnos nacionales.

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos.

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

XXX. 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.

Por lo que respecta al Poder Ejecutivo, por mandato del artículo 80 constitucional, se deposita en un solo individuo al que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Las principales facultades constitucionales asignadas al Presidente de la República se establecen en el artículo 89 constitucional, las cuales son:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.
- II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República al titular del órgano u órganos por el que se ejerce el gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.
- III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.
- IV. Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales y los empleados superiores de Hacienda.
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes.
- VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos.
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos.
- IX. (Derogada).

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará algunos principios normativos.

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

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

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

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

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

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV con aprobación de la Comisión Permanente.

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos, a la aprobación de la asamblea de representantes del Distrito Federal.

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

XIX. (Derogada).

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Respecto al Poder Judicial, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 94 constitucional, se deposita su ejercicio en la Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito Co

legiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación, y en Juzgados de Distrito.

Entre las facultades que la Constitución Federal señala a los Tribunales Federales se encuentran las siguientes:

"Art. 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal".

Art. 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales colegiados de circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamente.

taria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los tribunales colegiados de circuito no procederá juicio o recurso alguno.

II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo.

III. De aquellas en que la Federación fuese parte.

IV. De las que se susciten entre dos o más Estados, o un Estado y la Federación, así como las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado.

V. De los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular".

Como podemos observar de la transcripción de los anteriores artículos, las facultades que la Constitución Federal confiere a cada uno de los Poderes no señala una subordinación entre ellos, más bien existe una relación de coordinación, lo cual ayuda a un mejor funcionamiento de cada uno de los poderes.

B. LA FEDERACION

Etimológicamente, la palabra "Federación" implica - alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino foedus (22).

De acuerdo al concepto anterior podemos decir que - el sistema federal, consiste en la unión de varios Estados soberanos e independientes, para formar un sólo Estado federal, que los represente a nivel internacional.

Los Estados al unirse en una federación no pierden su soberanía interna, ya que cada uno dicta sus propias leyes en base a una Constitución Federal, pero; sí pierden su soberanía exterior; es decir, la federación va a representar a - los Estados a nivel externo, ya que éstos por si sólo no - cuentan en el ámbito internacional.

El Estado federal al crearse absorbe parte de la soberanía interior de los Estados que la integran, ya que las - leyes de éstos deben estar sujetas a una Constitución Federal pero como mencionamos anteriormente, absorben totalmente la - soberanía exterior de cada uno de ellos.

Ignacio Burgoa señala que la creación de un Estado-Federal debe desarrollarse en tres etapas sucesivas, consti--tuídas respectivamente, por la independencia previa de los Es

(22) Burgoa, Ignacio, op., cit., pág. 397.

tados que se unen, por la alianza que concertan entre sí y - por la creación de una nueva entidad distinta y coexistente - derivada de dicha alianza. (23)

Todo Estado federal cuenta con los siguientes elementos:

a). Un territorio propio constituido como unidad - por la suma de los territorios de los Estados miembros.

b). La población de los Estados miembros que en conjunto forman la población del Estado federal.

c). Una sola soberanía externa, el poder supremo es el del Estado federal, los Estados miembros participan de él - en la medida que señala la Constitución.

d). La personalidad del Estado federal, es única de do que en el plano internacional no representan papel alguno - los Estados miembros.

La formación de la Federación en México, de acuerdo a lo estudiado en el capítulo anterior, nace por primera vez, con la expedición de la Constitución de 1824 y se consagra de finitivamente con la promulgación de la Constitución Federal - de 1917, estableciéndolo así en su artículo 40, que a la le- tra dice:

(23) Ibidem., pág. 397.

"Art. 40. 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 - ésta ley fundamental".

El gobierno federal mexicano se encuentra organizado en tres poderes, los cuales son: el Poder Ejecutivo, el - cual radica en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Legislativo, que radica en el Congreso de la Unión y el Poder Judicial, que se deposita en la Suprema Corte de Jus ticia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y Juzga dos de Distrito.

C. ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION

Las facultades de la federación se encuentran consignadas en el artículo 124 constitucional, que establece: - "Las facultades que no están expresamente concedidas a los - funcionarios federales se entienden reservados a los Estados"

Este artículo delimita las funciones de la federación y de los Estados, por lo que las autoridades de la federación deben de tener facultades expresamente consignadas para desempeñar cualquiera de las funciones legislativa, ejecutiva o judicial, pudiendo las autoridades locales ejercerlas sobre las materias que no se especifiquen a las autoridades - federales.

Las facultades de la federación se refieren exclusivamente a las cuestiones que afectan los intereses generales del país, así como lo relativo a las relaciones internacionales.

Tena Ramirez señala al respecto: "los Poderes federales no son sino representantes con facultades de que enumeradamente están dotados; cualquier ejercicio de facultades no conferidas es un exceso en la comisión e implica un acto nulo por lo tanto, el límite de las facultades está donde termina su expresa enumeración". (24)

Respecto a las facultades de la federación cabe se-

(24) Tena Ramirez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, - México, 1976, Ed. Porrúa, S.A., pág. 123.

añalar que existen excepciones al principio del artículo 124 - constitucional, como son: las facultades explícitas, implícitas, concurrentes y coincidentes.

Las facultades explícitas, son las conferidas por - la Constitución a cualquiera de los poderes federales concreta y determinadamente en alguna materia. Esta facultad la encontramos señalada en el artículo 73 de la Constitución Federal que menciona las facultades del Congreso de la Unión en - treinta fracciones, así como los demás artículos que señalan - la organización y funcionamiento de los poderes.

Las facultades implícitas, son las que el Poder Legislativo concede a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades explícitas, esta facultad se encuentra contemplada en - el artículo 73 fracción XXX constitucional, la cual señala - que 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 ésta constitución a los Poderes de la Unión.

Estas facultades dependen para su existencia de las facultades explícitas.

Las facultades concurrentes, son aquellas que pueden ejercitar los Estados mientras no las ejercite la federación, en México estas facultades no han prosperado.

Las facultades coincidentes, son aquellas que corresponden a la federación y a los Estados simultáneamente.

En cuanto a este tipo de facultades, hay en nuestra Constitución raros casos, como por ejemplo el de la fracción XXV del artículo 73 constitucional, que antes de la reforma de 1931 consignaba la facultad de la federación sobre sus planteles educativos sin menoscabo de la libertad de los Estados para legislar en el mismo ramo. (25)

Otro ejemplo de dicha facultad es el referente al artículo 123 constitucional, el cual establecía hasta antes de ser reformado, la facultad de legislar en materia de trabajo tanto a la federación como a las legislaturas de los Estados.

Actualmente en el artículo 117 de nuestra Ley Suprema se señala un caso de facultad coincidente, al señalar que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

De acuerdo a lo señalado anteriormente y refiriéndonos específicamente a las facultades de la federación para legislar en materia de trabajo, siendo éste nuestro tema de estudio, ésta facultad queda establecida dentro de las facultades explícitas; ya que nuestra Constitución Federal en su artículo 73 fracción X, establece claramente la facultad del

(25) Tena Ramirez, Felipe, op., cit., pág. 128.

Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo.

"Art. 73. El Congreso tiene facultad:
X. Para legislar en toda la República sobre -
hidrocarburos, minería, industria cinematográfica,
comercio, juegos con apuestas y sorteos
servicios de banca y crédito, energía eléctrica
y nuclear, para establecer el Banco de Emisión
Unico en los términos del artículo 28 y
para expedir las leyes del trabajo reglamentarias
del artículo 123".

Al igual que el anterior artículo, el 123 en su segundo párrafo hace referencia a la misma facultad.

"Art. 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo".

De acuerdo a estos dos artículos, se le faculta exclusivamente al Congreso de la Unión a legislar en materia de trabajo, por lo que hacemos referencia de que ésta es una facultad explícita; ya que está establecido expresamente en la Constitución Federal.

D. LOS ESTADOS QUE COMPONEN LA FEDERACION

Como señalamos en el inciso anterior, nuestra Constitución consagra el sistema federal, el cual se encuentra integrado por Estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, de acuerdo a lo establecido en el artículo 40 constitucional.

"Art. 40. 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 estable según los principios de esta ley fundamental.

Los Estados como parte integrante de la federación cuentan con una personalidad jurídica que es reconocida por la Constitución Federal, por lo tanto tienen la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones entre sí o con la federación. Los Estados tienen todos los elementos estatales, los cuales son: la población, el territorio, el orden jurídico y el poder público.

La población es el elemento humano que forma la base sociológica del Estado, formando parte del pueblo o nación del Estado federal.

La población de las entidades federativas esta colo

cada en una situación de igualdad respecto al elemento humano del Estado federal.

El territorio es el lugar en donde se asienta el elemento humano, sin este elemento el Estado no existiría.

La Constitución Federal mexicana, no contempla los límites del territorio federal y de los Estados, ya que esto queda establecido en las constituciones locales de cada Estado. Únicamente en su artículo 45 hace referencia a que "las entidades federativas conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a esto".

Por lo que respecta al orden jurídico de los Estados, se encuentra integrado por tres tipos de normas, las cuales son: las constitucionales, las legales y las reglamentarias.

La creación del orden jurídico de los Estados se basa en su autonomía con respecto al Estado federal, ya que tiene la facultad de crear sus propias normas, siempre y cuando éstas esten en concordancia con lo señalado en la Ley Suprema.

El poder público de los Estados se manifiesta en los actos de autoridad legislativos, administrativos y judiciales los cuales integran las funciones públicas. Estas funciones se encuentran limitadas por la Constitución Federal en el artículo 124 que a la letra dice:

"Art. 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados".

En cuanto a la forma de gobierno de los Estados, al igual que la federación adoptan el tipo de gobierno republicano, señalado así en el artículo 115 constitucional párrafo - primero, que establece:

"Art. 115. Los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre".

Respecto al órgano jurídico de los Estados que comprenden la federación, estos se dividen en tres poderes: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, establecido así en el artículo 116 constitucional en su primer párrafo el cual señala:

"Art. 116. El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo".

Refiriéndonos a la soberanía interna de los Estados no la pierden totalmente, ya que la participación de éstos en relación a algunas funciones de la federación es indispensable, como por ejemplo; lo señalado en el artículo 135 consti-

tucional respecto a la adición o reforma de la Constitución Federal: "Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados".

Ignacio Burgoa señala que "en todo sistema jurídico federal, que se integra con dos tipos de derecho positivo, el nacional y el local, o sea, el de la federación y el de las entidades federadas, opera necesariamente el principio de la supremacía del primero.". (26)

Lo anteriormente señalado, queda claramente establecido en el artículo 41 constitucional, el cual dispone:

"Art. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

Respecto a las facultades de los Estados integrantes de la federación, lo estudiaremos en el siguiente inciso.

(26) Burgoa, Ignacio, op., cit., pág. 440

E. DE LAS FACULTADES DE LOS ESTADOS

Habiendo estudiado lo referente a los Estados, como parte integrante de la Federación, ahora nos abocaremos al estudio de sus facultades.

Al igual que las facultades de la federación, la de los Estados se encuentran delimitados en el artículo 124 constitucional.

Habíamos mencionado con anterioridad, que los Estados integrantes de la federación son soberanos en cuanto a su régimen interior, ya que tienen la facultad de dictar sus propias leyes; así como nombrar a los representantes de los órganos de su gobierno, siempre y cuando sigan los lineamientos señalados por la Constitución Federal.

Respecto a la soberanía y libertad de las entidades federativas, algunos autores consideran que éstos aluden a la autonomía de los Estados.

Ignacio Burgoa (27) estima que la órbita autónoma de los Estados dentro de nuestro régimen federal se extiende a las materias siguientes:

(27) Burgoa, Ignacio, op., cit., pág. 440

a). A la democrática, en el sentido de poder elegir o nombrar a sus órganos de gobierno. Esta facultad se encuentra señalada en los artículos 115 primer párrafo y 116 constitucional, los cuales señalan:

"Art. 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa - el municipio libre".

"Art. 116. El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán - conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años. La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar este cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional

al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, - no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no lleguen a 400 mil habitantes; de nueve en aquellos cuya población excede este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá - por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

Le independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las constituciones y las leyes orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

V. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

VI. La Federación y los Estados, en los términos de ley podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

b). A la constitucional, en cuanto que puede darse sus propias constituciones, conforme a los principios establecidos en la Carta Fundamental.

Respecto a esta facultad el artículo 133 de la Constitución Federal, establece la subordinación de las leyes locales ante las federales, al establecer que la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

c). A la legislativa, que se traduce en la expedición de leyes que regulan materias que no sean de la competencia del Congreso o que no violen las prohibiciones impuestas por la Constitución Federal, ni manifiesten incumplimientos a las obligaciones estatales en ellas consignadas.

Esta facultad se señala en la Constitución, por prohibiciones al Estado; es decir, se establecen restricciones específicas, fuera de éstas el Estado es competente. Estas restricciones se establecen en los artículos 117 y 118 constitucionales, los cuales transcribimos a continuación:

"Art. 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

- I. Celebrar alianza, tratado, o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras.
- II. (Derogada).
- III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado;
- IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;
- V. Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;
- VI. Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía;
- VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de 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. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informaran de su ejercicio al rendir la cuenta pública.
- IX. Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con sus 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".

"Art. 118. 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 exportacio- nes;

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

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

d). A la administrativa, en lo que atañe a la apli- cación de su legislación en las diversas ramas de su gobierno interno.

Respecto a esta facultad la Constitución Federal es- tablece que las leyes de un Estado sólo tendrá efecto en su - propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligato- rias fuera de él. Además establece; que los bienes muebles e- inmuebles de los Estados se registrarán por la ley del lugar de - su ubicación.

e). A la judicial; para dirimir conflictos jurídi- cos en los casos que no sea competencia de la jurisdicción fe- deral.

De acuerdo a lo anterior la Constitución General de la República faculta a los Estados para instituir tribunales- de lo contencioso-administrativo dotados de la plena autono- mía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

En relación a la facultad de los Estados para legislar en materia de trabajo, recordemos que con la expedición de la Constitución Federal de 1917, se creó un capítulo referente al trabajo, establecido en el artículo 123 de dicha Constitución, denominado "Del trabajo y de la previsión social". En éste artículo se facultó tanto a los Estados como a la federación para legislar en materia de trabajo.

Con la reforma de 1929 a los artículos 123 y 73 constitucionales se federaliza la legislación laboral, y a las autoridades estatales únicamente se les faculta para aplicar las leyes del trabajo.

Pero en el artículo 116 de la Constitución Federal, fracción quinta se faculta a los Estados para expedir las leyes que regirán las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Se les otorgó esta facultad porque los legisladores consideraron que debido a la naturaleza de la relación de trabajo entre los servidores públicos y el Estado, era necesario que cada entidad federativa estableciera sus propias leyes, de acuerdo al presupuesto de cada una de ellas. Ya que consideran que la base económica de cada Estado es diferente.

P. EL MUNICIPIO

Habiendo hecho el estudio respecto a las entidades federales que integran la federación mexicana, en este inciso nos referiremos al municipio; ya que éste es considerado el núcleo principal de los Estados. Para comprender mejor la importancia de los municipios como parte integrante de las entidades federales, es necesario hacer una breve reseña histórica de éstos.

De acuerdo a algunos autores el municipio tiene sus antecedentes en los pueblos aborígenes que habitaron el territorio nacional, principalmente en el pueblo azteca. El investigador Moisés Ochoa Campos, citado por Ignacio Burgoa; señala que el municipio pre-hispánico lo encontramos en los grupos familiares o clanes, cuyos miembros explotaban la tierra común, por lo que el municipio primitivo era de carácter agrario. (28)

Estos grupos familiares o clanes son los que constituían el calpulli, el cual contaba con una autonomía interior ya que designaban a sus propios funcionarios ejecutivos, que contaban con atribuciones públicas de carácter administrativo y judicial. Por lo que se considera al calpulli el antecedente del municipio.

Posteriormente, a la llegada de los españoles a territorio mexicano establecieron municipios, siendo el primero

(28) Burgoa, Ignacio, op., cit., pág. 854.

el que fundó Hernán Cortés denominado la Villa Rica de la Veracruz, la cual contaba con alcaldes, regidores y cabildos. - Todos estos representaban al rey español. Se fundaron después los municipios de Tepeaca, Puebla, Coyoacán y la ciudad de México.

El municipio fundado en la ciudad de México, tenía como principal órgano gubernativo al ayuntamiento o cabildo, - el cual se encontraba integrado por varios funcionarios tales como: el corregidor o el alcalde mayor, los alcaldes ordinarios, los regidores, el procurador general, el alguacil mayor y el síndico, en el ayuntamiento se concentraban las funciones legislativas, ejecutiva y judicial.

El gobierno español poco a poco fue restándole autoridad a los municipios hasta casi extinguirlos, pero con la invasión que sufre España por parte de los franceses, se vuelve a instaurar el municipio en la Nueva España

Es con la Constitución de Cádiz de 1812 con la que se vuelve a restaurar el régimen municipal, pretendiendo reimplantar la autonomía de los municipios, estableciendo que en cada pueblo debía haber un ayuntamiento compuesto de alcaldes, regidores y síndicos. Esta constitución tuvo una vigencia de tres años, pero fue suficiente para que volviera a surgir el municipio.

Con la expedición de la Constitución Federal de 1824 se vuelve a anular el municipio; ya que ésta no lo men--

ciona en ninguno de sus artículos. En cambio las dos constituciones centralistas la de 1836 y 1843, sí se hace referencia a los municipios, al dividir al país en Departamentos y establecer ayuntamientos en las capitales de éstos.

En la Constitución de 1836 en su Sexta Ley en el artículo 22 se señala que: "habrá ayuntamientos en las capitales, de Departamento, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil y en los pueblos que tengan ocho mil. Los ayuntamientos contarán con alcaldes, regidores y síndicos". (29)

La Ley de 1843 denominada "Bases Orgánicas" establece en su artículo cuarto que "el territorio se dividirá en Departamentos, y estos en Distritos, partidos y municipalidades".

La segunda Constitución Federal de nuestro país la de 1857, no hace referencia al municipio, por lo que durante su vigencia se anuló totalmente.

No es sino hasta el año de 1914 con la iniciativa de ley de Don Venustiano Carranza, que se establece el municipio como la base de la división territorial del Estado; al señalar: "Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el municipio libre, administrados por ayuntamientos de

(29) Tena Ramirez, Felipe, op., cit., pág. 243.

elección popular directa, y sin que haya autoridades intermedias en éstos y el gobierno del Estado". (30)

Este proyecto fue adoptado por la Constitución Federal de 1917 en su artículo 115 denominado "De los Estados de la Federación". En éste artículo se establece al municipio libre como la base de la división territorial y organización política de los Estados miembros de la Federación.

Este artículo ha sufrido diversas reformas en su contenido, con la finalidad de mejorar la situación jurídica del municipio.

De acuerdo a lo señalado en el artículo 115 constitucional Acosta Romero señala: "Como características del municipio se señala su autonomía, tanto respecto de la administración federal, como de la administración local; y tiene trascendencia política y jurídica pues se basa en un sistema de elecciones democráticas para designar a los miembros del Ayuntamiento, no deben existir órganos intermedios entre el municipio y la administración central, ni con el gobierno del Estado (entidades federativas)". (31)

Actualmente el municipio tiene la facultad de manejar libremente su patrimonio y de administrar su hacienda, así como formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participar en la crea-

(30) Tena Ramirez, Felipe, op., cit., pág. 797.

(31) Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, México, 1973, Ed. UNAM., pág. 125.

ción y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regulación de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica (art. 115 constitucional fracciones II, IV, V).

De las facultades que se le confieren al municipio no existe la de legislar en materia laboral, sino que las relaciones de trabajo con sus trabajadores se regirán en base a las leyes expedidas por las legislaturas de los Estados.

CAPITULO IV

FACULTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ESTADOS
PARA LEGISLAR EN MATERIA DE TRABAJO

A. ANALISIS DEL ARTICULO 123

La base fundamental de las leyes laborales se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123.

En el capítulo primero del presente trabajo, realizamos el estudio de los antecedentes históricos de dicho artículo, por lo que en éste inciso analizaremos en forma general el artículo 123, enfocandonos principalmente a la facultad de expedir las leyes laborales.

El fin primordial de éste artículo es proteger los derechos de los trabajadores, ya que cada una de sus fracciones así lo establecen.

El texto original del artículo en estudio no tenía ninguna división, por lo que las normas que en él se estable-

cieron se aplicaban a todo trabajador, a excepción de los que prestaban sus servicios al Estado. Fue hasta el año de 1960 - que se le adicionó al apartado "B", referente a los trabajadores al servicio del Estado, por lo que la regulación de las relaciones de trabajo entre el capital y el trabajador pasaron a formar parte del apartado "A".

Las fracciones que integran el artículo 123 apartado "A" hacen referencia a la prestación del servicio, es decir; a la duración máxima de la jornada diurna y nocturna, - descansos obligatorios, salarios mínimos, participación en - las utilidades, pagos en monedas del curso legal, jornadas extraordinarias, estabilidad de los trabajadores en sus empleos el trabajo de las mujeres y de los menores, también hace referencia a la asociación profesional y a la huelga, a la previsión social, como los relativos a riesgos profesionales, prevención de accidentes, higiene industrial, seguridad social, - servicios para la colocación de los trabajadores, habitaciones y escuelas, medidas contra el vicio y protección al patrimonio familiar, así como también hace mención sobre jurisdicción y funcionamiento de los tribunales laborales y su competencia local o federal según el caso.

Refiriéndonos a la facultad de legislar en materia de trabajo, en un principio cuando se estableció este artículo en la Constitución de 1917 se facultó tanto a las legislaturas de los Estados como a la federación, pero ésto trajo - con sigo muchos problemas, por lo que se decidió federalizar la materia laboral, y se estableció así en el artículo 123 -

constitucional, al señalar que "El Congreso de la Unión sin -
contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes so-
bre trabajo".

En este párrafo se estableció la federalización de-
la expedición de leyes laborables, es decir se faculta unica-
mente al poder legislativo federal para legislar en dicha ma-
teria, de igual manera se estableció en la fracción X del ar-
tículo 73 constitucional.

El mismo párrafo señala: "las cuales regirán: entre
obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de -
una manera general, todo contrato de trabajo".

Este párrafo pasó a formar parte del apartado "A",-
en él podemos observar que se hace una enumeración enunciativa
de las relaciones de trabajo en que el Congreso expedirá -
las leyes para regular dichas relaciones y "de una manera ge-
neral todo contrato de trabajo".

Al establecerse en el artículo 123 constitucional -
que el Congreso tiene la facultad de expedir las leyes que re-
gulen las relaciones laborales en todo contrato de trabajo, -
está facultando a éste para que legisle en toda relación de -
trabajo y tomando en consideración lo establecido en el artí-
culo 21 de la Ley Federal del Trabajo que establece: "Se pre-
sume la existencia del contrato y de la relación de trabajo -
entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe".-
De acuerdo a ésto el Congreso legislará en toda relación de -

trabajo.

En 1942 se agrega al artículo 123 la fracción XXXI, en la cual se establece la facultad de los Estados para aplicar las leyes de trabajo en sus respectivas jurisdicciones, - siempre y cuando no se trate de asuntos de la competencia exclusiva de las autoridades federales.

Con ésta fracción queda claramente establecido la - facultad de la federación para legislar en materia de trabajo y las legislaturas de los Estados únicamente aplicaran las le yes que expida la federación sobre dicha materia, por lo que en ningún momento se faculta a los Estados para expedir leyes laborales.

A pesar de que la legislación laboral se federalizó los legisladores consideraron que los preceptos establecidos - en el artículo 123 no eran aplicables a las relaciones de tra bajo, de los trabajadores al servicio del Estado, por lo que se agregó al artículo el apartado "B", que tiene como finalidad regular las relaciones de trabajo en que los Poderes de - la Unión y el Distrito Federal con sus trabajadores.

Ahora bien, al establecerse este apartado, igualmen te se faculta al Congreso para que expida las leyes reglamentarias de este precepto, de ahí que surja la Ley Federal de - los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional, esta ley es apli cable exclusivamente entre los Poderes de la Unión, el Gobier no

no del Distrito Federal y sus trabajadores.

Al establecerse este apartado y expedirse la ley antes mencionada, no se hace referencia sobre la relación de trabajo entre los Estados integrantes de la federación, municipios y sus trabajadores, por lo que éstos quedan aparentemente fuera de esta reglamentación.

Hacemos mención de la palabra aparentemente ya que si recordamos lo establecido en el segundo párrafo del artículo 123, en donde se faculta al Congreso para expedir las leyes laborales que regirán de manera general todo contrato de trabajo y de la presunción de la existencia del contrato de trabajo que señala la Ley Federal del Trabajo, los trabajadores al servicio de los municipios y de los Estados componentes de la federación se regirán por éste artículo, aunque no lo señale expresamente la Constitución federal.

Ya que si bien es cierto la relación de trabajo entre los Estados, municipios con sus trabajadores no es igual a la obrero-patronal estos no dejan de ser trabajadores y por lo tanto quedan dentro del supuesto del artículo 123, por lo que sus relaciones laborales se regirán por éste mismo artículo.

Las relaciones de trabajo entre los Estados, los municipios con sus trabajadores se regirán por el apartado "A" ya que éste se refiere al trabajador en general, mientras que el apartado "B" señala claramente que este regirá entre el -

Congreso de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus-trabajadores, sin que en ninguna de sus fracciones se señale-que este apartado puede aplicarse a dichos trabajadores, aun-que lo más conveniente sería que éstos trabajadores los inte-graran al apartado "B".

B. ANALISIS DEL ARTICULO 73 FRACCION X CONSTITUCIONAL

La Constitución de 1917 consagró en su artículo 73- las facultades del Congreso de la Unión, entre las cuales en su fracción X señala la facultad de legislar en materia de trabajo.

El texto original de esta fracción no hizo referencia a dicha facultad. Es hasta el año de 1929 en que por iniciativa del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Emilio Portes Gil se federalizó la legislación obrera, por lo que se reformó la fracción X del artículo 73 constitucional.

En esta primer reforma a la fracción X se faculta al Congreso para expedir las leyes del trabajo; señalando cuáles le corresponden a la federación.

Con esta reforma se establece definitivamente la federalización de la legislación del trabajo y se señala claramente que los Estados únicamente van a aplicar éstas leyes; es decir, los Estados no tienen facultad para legislar en dicha materia.

En 1942 la fracción X del artículo 73 constitucional es reformado nuevamente, tomando en consideración que era necesario incorporar a la Constitución las normas de derecho procesal consuetudinario, referente a la jurisdicción y competencia de los Tribunales Federales del Trabajo.

Esta reforma fue aceptada, pero en el año de 1947 - se vuelve a reformar dicha fracción, esto debido a que los legisladores consideraron que si el artículo 73 consagraba las facultades del Congreso no tenía porqué establecerse en su -- fracción X la jurisdicción de los Tribunales Federales del -- Trabajo, ya que si existía en la Constitución un capítulo reservado al trabajo, es ahí en donde se debería de establecer dicha jurisdicción.

Se acepta esta reforma y la fracción X del artículo 73 constitucional, quedó como actualmente lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

"Art. 73. El Congreso tiene facultad:
X. Para legislar en toda la República sobre -- hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicio de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 y para - expedir las leyes del trabajo reglamentarias - del artículo 123".

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, podemos ver que la fracción X del artículo 73 constitucional establece la facultad del Congreso para legislar en materia de comercio, - que por sus características afectan la vida económica del -- país, es decir: estas actividades comerciales, como los hidrocarburos (gas, petróleo, etc.), minería, industria cinemato--gráfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicio de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, forman parte de

la vida socio-económica del país, que en un momento dado si se dejara legislar a los Estados sobre dichas materias, podría acarrear problemas entre los Estados o entre los Estados con la federación.

En cuanto a lo que se refiere la frase: "establecer el Banco de Emisión Unico", Ignacio Burgoa señala: "En la misma fracción X se faculta al Congreso Federal para "establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 de la Constitución". Esta facultad se antoja obsoleta e innecesaria en la actualidad pues se desempeñó con la creación del -- Banco de México en el año de 1925, sin que, desde el punto de vista de la técnica legislativa, se haya debido insertar en una disposición permanente sino transitoria". (32)

La misma fracción señala que el "Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123"; es decir, la legislación laboral, tanto del apartado "A" como del apartado "B" del artículo 123 constitucional, es facultad exclusiva de la federación ya que el Congreso de la Unión representa al Poder Legislativo Federal.

Esta facultad dio origen al nacimiento de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado "A", así como a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B", ambos apartados del artículo -- 123 constitucional.

(32) Burgoa, Ignacio, op., cit., pág. 631.

Con esta facultad expresa al Congreso de la Unión, - los Estados no pueden legislar en materia de trabajo, tomando en consideración lo establecido en el artículo 124 que a la - letra dice: "Las facultades que no están expresamente concedi das por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados", y como la Constitución si- faculta al Congreso para que expida las leyes laborales, los- Estados quedan fuera de éste facultad, y únicamente se encar- garan de aplicar las leyes laborales que expida el Congreso - de acuerdo a lo señalado en la fracción XXXI del artículo 123 constitucional.

C. ANALISIS DEL ARTICULO 115
FRACCION VIII CONSTITUCIONAL

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estructura la organización del municipio como la base fundamental del Estado.

Para efectos de nuestro estudio unicamente nos referimos al análisis del párrafo segundo de la fracción VIII del citado artículo.

El texto original del artículo 115 constitucional no hacia referencia a la facultad de los Estados para expedir leyes del trabajo.

En 1982 éste artículo se reforma totalmente en su texto original, quedando integrado por diez fracciones, en la fracción IX se señala la facultad de los Estados para expedir las leyes de trabajo que regirán entre éstos y sus trabajadores, señalando además que las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que los Estados expidan, en base al artículo 123 constitucional.

Por iniciativa de reforma al artículo 115 emitida por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Miguel de la Madrid Hurtado en 1986, se deroga la fracción novena y lo referente a la relación de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se establece en el segundo párrafo de la fracción VII del mismo artículo. La facultad de la legislatura de

los Estados para expedir las leyes de trabajo para regular -- las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajado-- res, queda establecido en el artículo 116 constitucional en -- su fracción V.

El párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 115 quedó establecido de la siguiente manera:

"Art. 115. VIII. Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de ésta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias".

El Constituyente al utilizar en éste párrafo las palabras "trabajo" y trabajador", está situado a los trabajadores al servicio de los municipios dentro de los preceptos establecidos en el artículo 123 y en la fracción X del artículo 73, ambos constitucionales, que hacen referencia a la facultad que tiene el Congreso para legislar en materia de trabajo ya que la clase trabajadora es única y no debe de hacerse distinción entre ellos.

Si la Constitución está facultando al Congreso para expedir las leyes de trabajo, no pueden legislar los Estados-- en ésta misma materia, ya que estarían en contra del principio establecido en el artículo 124 constitucional.

Ahora bien, el párrafo citado del artículo 115, hace mención de que los municipios y sus trabajadores se regi--

ran por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en el artículo 123, por lo que podemos observar en este párrafo se está facultando a los Estados para que legisle en materia de trabajo. Pero si recordamos el contenido de éste artículo, en ninguno de sus dos apartados hace referencia en que los Estados puedan expedir leyes reglamentarias de este mismo artículo, sino que al contrario establece claramente en su fracción XXXI del apartado "A", que las legislaturas de los Estados únicamente aplicaran las leyes de trabajo en sus respectivas jurisdicciones.

Por lo anteriormente expuesto consideramos que las relaciones de trabajo entre los Estados y los municipios con sus trabajadores, deben regirse por el artículo 123 apartado "A" ya que el apartado "B" es exclusivo de regular las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

En los diversos debates que se han llevado a cabo entre los legisladores respecto a que si los Estados están facultados o no para legislar en materia de trabajo, no ha habido unificación de criterios ya que hasta la actualidad, es decir; hasta la fecha en que se realizó la última reforma a éste artículo sigue siendo materia de discusión entre éstos.

Pero consideramos que los trabajadores independientemente de la actividad que desarrollan, no dejan de ser trabajadores y por lo tanto la autoridad federal debe de proteger sus derechos y no dejar esta facultad a las legislaturas de los Estados.

D. ANALISIS DEL ARTICULO 124

El artículo 124 constitucional hace referencia a la delimitación de las facultades de la federación con respecto a la de los Estados, al establecer:

"Art. 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por ésta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservados a los Estados".

Analizando éste artículo se desprende que las facultades de la federación deben de estar expresamente contenidas en la Ley Suprema, mientras que las facultades de los Estados seran todas aquellas que no se expresan en ésta misma para la federación.

La federación para poder actuar en determinada materia, es necesario que la Constitución Federal lo faculte para ello es decir; mientras ésta le señale expresamente a cualquiera de los Poderes Federales sus facultades, los Estados no podrán intervenir en ellas, a excepción de que la propia Constitución lo señale.

Ignacio Burgos señala al respecto: "Una determinada materia legislativa no puede ser al mismo tiempo federal o local es decir, en su normación no pueden concurrir indistintamente el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, salvo algunas excepciones mencionadas en la misma Constitución.".

Si aplicamos el precepto del artículo 124 constitucional a las facultades de los Estados para legislar en materia de trabajo, éstos quedan fuera de esa facultad, ya que la Constitución está facultando expresamente a la federación para expedir leyes de trabajo.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, la fracción VIII del artículo 115 se puede considerar inconstitucional, ya que si bien es cierto únicamente hace referencia a la relación de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, no deja de ser una relación de trabajo, por lo que los Estados no están facultados para expedir éstas leyes. Aunque algunos legisladores consideren que la relación de trabajo entre obreros y patronos, no es igual a la de los municipios y Estados con sus trabajadores.

Los legisladores al establecer en la fracción VIII del artículo 115 las facultades de los Estados para legislar en materia de trabajo, no tomaron en consideración el precepto del artículo 124, ya que no se hizo mención dentro de la Constitución Federal en sus artículos 123 y 73 fracción X a ninguna excepción, en la cual se viera la posibilidad de que los Estados pudieran legislar en materia de trabajo.

E. CONTRADICCIONES EN LA CONSTITUCION PARA LEGISLAR EN MATERIA DE TRABAJO

De acuerdo al análisis realizado de los diferentes artículos constitucionales, que hacen referencia a la facultad de expedir las leyes del trabajo, consideramos que si --- existe contradicción en la Constitución respecto a esta facultad, ya que mientras en los artículos 73 fracción X y 123 párrafo segundo constitucionales, facultan al Congreso para expedir las leyes laborales, los artículos 115 fracción VIII y 116 fracción V constitucionales, facultan a las legislaturas de los Estados para expedir leyes de trabajo.

Hablamos de contradicción, ya que si tomamos en consideración que la facultad para expedir las leyes de trabajo se federalizó, con el fin de proteger los derechos de los trabajadores y que el artículo 123 constitucional que consagra este precepto, no deja duda alguna respecto a que el Congreso es el único que va a expedir estas leyes, y en forma de reafirmar esta facultad se le adiciona el mismo artículo la fracción XXXI en la que se faculta a las legislaturas de los Estados para aplicar las leyes de trabajo, a reserva de aquellas que esten señaladas a la federación.

Además, de que tambien debemos de tomar en cuenta - que la Constitución contiene un capítulo referente a las facultades del Poder Legislativo Federal, establecidas en el artículo 73 específicamente en su fracción X se establece la facultad del Congreso para expedir las leyes de trabajo, quedan

do totalmente establecida la federalización de ésta facultad.

Si aplicamos a esta facultad el precepto del artículo 124 constitucional que señala: "Las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados", entonces veremos que la Constitución Federal está facultando a las autoridades federales para legislar en materia de trabajo y por lo tanto los Estados no pueden contar con la misma facultad.

Ahora bien, algunos legisladores consideraron que el precepto del artículo 123 no podía aplicarse a los trabajadores al servicio del Estado, porque su relación de trabajo era diferente a la obrero-patronal, por lo que tuvieron que regirse por diversas leyes, hasta que se integró a éste mismo artículo el apartado "B".

Este apartado se creo con la finalidad de regular las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. Surge nuevamente la polémica entre los legisladores, respecto a los trabajadores que prestan sus servicios a los Estados que integran la federación y a los municipios, si van a regirse o no por el artículo 123 constitucional.

Debido a esta polémica es por lo que al reformarse el artículo 115 en su totalidad, se especifica primero en su fracción IX, que las relaciones de trabajo entre los Estados, los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes -

que expidan las legislaturas locales, es decir; en esta fracción se faculta a los Estados para legislar en materia de trabajo, posteriormente esta facultad se establece en la fracción VIII del mismo artículo.

Podemos observar que ésta facultad de los Estados - surgió tiempo después a la federalización de la legislación - laboral, en contradicción a lo señalado en la fracción X del artículo 73 y al artículo 123 de la Ley Fundamental. Esta contradicción la encontramos más claramente señalada en la fracción XXXI del artículo 123, que menciona la facultad de los - Estados para que apliquen las leyes laborales en sus respectivas jurisdicciones, a excepción de aquellas que sean exclusivas a la federación, no dejando ninguna posibilidad a que los Estados legislen en materia de trabajo.

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

PRIMERA.- Las facultades otorgadas por la Constitución tanto a las autoridades federales, como a las locales para legislar en materia de trabajo, provocó diversos conflic--tos laborales, que en muchas ocasiones rebasaban la jurisdic--ción de una sola entidad federativa, por lo que se federalizó la legislación laboral, y ésta dió como resultado la creación de una Ley Federal del Trabajo.

SEGUNDA.- El artículo 123 constitucional está dividido en dos apartados el "A" y el "B". El "A" regula las rela--ciones laborales de los trabajadores al servicio de los parti--culares. El "B" regula las relaciones de trabajo entre los Po--deres de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus tra--bajadores. En ninguno de los dos apartados se hace mención a--los trabajadores al servicio de los Estados miembros de la fe--deración y de los municipios, siendo que las relaciones labo--rales de éstos tienen la mismas características que la de los trabajadores al servicio del Estado; y por lo tanto no debe--de haber ninguna división entre ellos. Por lo que, considera--mos necesario que ésta relación laboral se federalice, inclu--yéndola en al apartado "B" del mencionado artículo.

TERCERA.- Del análisis realizado de los artículos -constitucionales que hacen referencia a la facultad de legis--lar en materia de trabajo, encontremos que existe contradic--ción entre ellos; ya que mientras los artículos 123 y 73 frag--ción X establecen la federalización de la legislación laboral

los artículos 115 fracción VIII y 116 fracción V facultan a los Estados para que legislen en materia de trabajo, respecto a las relaciones laborales entre los Estados, los municipios y sus trabajadores.

CUARTA.- En nuestra Carta Magna se establecen claramente las facultades y limitaciones de cada uno de los poderes federales y de los Estados miembros de la federación, al señalarlos que las facultades que no están expresamente concedidas a la federación se entienden reservadas a los Estados.

Basandonos en este precepto, consideramos que los Estados no tienen la facultad de legislar en materia laboral porque ésta se le confirió a la federación y únicamente deben encargarse de aplicar las leyes laborales que expida el Congreso de la Unión, de acuerdo a lo señalado en la fracción XXI del artículo 123 constitucional.

QUINTA.- Por último propongo que la facultad para expedir las leyes que regulen las relaciones de trabajo entre los Estados, los municipios y sus trabajadores, quede establecida para la federación en el artículo 123 apartado "B"; y así evitar la contradicción en la Constitución Federal respecto a dicha materia. Además que de ésta manera se evita la división que existe entre los trabajadores al servicio del Estado federal y los trabajadores al servicio de los Estados miembros de la federación y de los municipios.

B I B L I O G R A F I A

- Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. UNAM., México, 1973.
- Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982.
- Cavazos Flores, Baltazar, 35 Lecciones de Derecho Laboral, - Ed. Trillas, México, 1983.
- Cué Canovas, Joaquín, El Federalismo Mexicano, Ed. Libro-Mex. Editores, México, 1960.
- Cuevas, Mario de la, Derecho Mexicano del Trabajo, Ed. Porrúa S.A., México, 1964.
- Dávalos, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Ed.-Porrúa, S.A., México, 1976.
- Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomos VIII y VI, Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Flores García, Fernando, Introducción al Estudio del Derecho, Volumen II, Ed. UNAM., México, 1976.
- Fraga, Gabino, Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. UNAM., México, 1973.
- Galindo Garfias, Ignacio, Derecho Civil, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982.
- Gamas Torruco, José, El Federalismo Mexicano, SEP/SETENTAS, - México, 1975.
- García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, - Ed. Porrúa, S.A., México, 1982.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Ed. UNAM., México 1985.
- Madrid Hurtado, Miguel de la, El Marco Legislativo para el - cambio, sep a dic., 1986, Tomo 27, México, 1987.
- Martínez Vera, Rogelio, Nociones de Derecho Administrativo, - Ed. Banca y Comercio, S.A., México, 1972.
- Moreno, Daniel, Derecho Constitucional, Ed. Pax-México, México, 1983.

Muñoz Ramón, Roberto, Derecho del Trabajo, Ed. Porrúa, S.A., - México, 1976.

Peniche Bolio, Francisco J., Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, S.A., México, 1975.

Presiado Hernández, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, Ed. UNAM., México, 1984.

Porrúa Perez, Francisco, Teoría del Estado, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982.

Recasens Siches, Luis, Introducción al Estudio del Derecho, - Ed. Porrúa, S.A., México, 1974.

Reyes Heróles, Jesús, El Liberalismo Mexicano, Tomo II, México, Ed. F.C.E., 1982.

Rojina Villegas, Rafael, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, S.A., México, 1967.

Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., México, 1985.

Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1908 - 1987, Ed. Porrúa, S.A., México, 1987.

Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S. A., México, 1976.

Villoro Toranzo, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, S.A., México, 1966.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Colección Porrúa: (Leyes y Códigos de México) 87a. ed., Ed. Porrúa S.A., 1989.