

CAPÍTULO V

LA LEGISLACIÓN ORDINARIA

México es un estado federal, lo que implica, cualquiera que sea la idea que se adopte de ese sistema, que estamos en presencia de dos categorías de autoridades, federales y locales, independientes unas de otras y con un radio de acción propio. Un sistema federal de organización política presupone la existencia de una norma constitucional que distribuya las atribuciones de los dos poderes públicos o, para emplear la terminología que se viene repitiendo desde Tocqueville, que distribuya las competencias. La Asamblea Constituyente de mil novecientos diecisiete conocía nuestra historia y amaba intensamente el federalismo; con apoyo en esa convicción, creía —probablemente era exacta su creencia en aquel entonces— que las condiciones sociales y económicas de las entidades federativas variaban considerablemente; de ahí que llegara a la conclusión de que las leyes del trabajo debían expedirse por el Congreso federal y por las legislaturas estatales y regir dentro de las respectivas jurisdicciones. El catorce de enero de mil novecientos dieciocho, la Legislatura del Estado de Veracruz expidió su ley del trabajo, que es la primera consolidación americana de las disposiciones sobre trabajo y que es el mayor antecedente de la legislación vigente. La ley contenía una reglamentación detallada y completa de los contratos y relaciones individuales de trabajo; de las condiciones generales de prestación de los servicios —jornadas, descansos, vacaciones, salario, su protección, rescisión y terminación de las relaciones de trabajo, derechos y deberes de los trabajadores y de los patronos, indemnizaciones por despido y otras semejantes—; de las relaciones colectivas de trabajo —asociación profesional, sindicatos, huelgas, paros y contratos colectivos—; de la previsión social, especialmente la cuestión de los riesgos del trabajo; y de las autoridades y procedimientos. En los años posteriores, los estados miembros de la federación promulgaron sus respectivas leyes. Así se llegó el año de mil novecientos veintinueve, con una pluralidad de leyes locales, no siempre uniformes y frecuentemente creadoras de graves desigualdades entre los trabajadores de una misma zona económica. Un clamor nacional contra la injusticia,

y la presión del movimiento obrero, condujeron a la reforma constitucional de mil novecientos veintinueve. Desde entonces, el Congreso federal es la autoridad legislativa facultada para expedir las leyes de trabajo, si bien la aplicación corresponde, en virtud de la misma reforma constitucional, en parte a las autoridades federales y parcialmente a los gobiernos de los estados, de conformidad con las disposiciones de la fracción xxxi del artículo ciento veintitrés:

La solución mexicana permitió la unidad de la legislación y respetó los principios esenciales del sistema federal: en efecto, las autoridades federales tienen competencia delegada sobre las cuestiones de trabajo que afectan a los intereses generales o nacionales, teniendo las autoridades locales la competencia originaria y general y, de manera particular, los asuntos que son propios o que conciernen al régimen interior de la respectiva entidad federativa.

No tenemos el propósito de seguir paso a paso la evolución de la legislación del trabajo, menos aún señalar las diversas reformas de que ha sido objeto. El Congreso federal ha expedido las cuatro leyes siguientes: a) Durante los años de mil novecientos veintinueve a mil novecientos treinta y uno, el Congreso de la Unión conoció y discutió dos proyectos de ley del trabajo. El diez y ocho de agosto del último de los años citados aprobó la *Ley Federal del Trabajo*, que es la legislación vigente. La ley comprende un título preliminar, que se ocupa de los principios y conceptos generales y los capítulos siguientes: concepto, requisitos de validez y efectos de las relaciones individuales de trabajo. Jornadas y descansos. Salario, sus formas, su protección y salarios mínimos. Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. Derechos y obligaciones de trabajadores y patronos. Modificación, suspensión, rescisión y terminación de las relaciones individuales de trabajo. Reglamentaciones especiales: servicio doméstico, trabajo en el mar y vías navegables, tripulaciones aeronáuticas, ferrocarriles, trabajo en el campo, pequeña industria, industria familiar y trabajo a domicilio. Reglamentación del aprendizaje. Trabajo de las mujeres y de los menores de edad. Colocación y educación de los trabajadores. Casas para obreros. Higiene y seguridad en los centros de trabajo. Riesgos del trabajo. Sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores y patronos. Coaliciones, huelgas y paros. Contratos colectivos de trabajo. Autoridades del trabajo. Derecho procesal del trabajo. b) La segunda de las leyes es la creadora del *Instituto Mexicano del Seguro Social*. A partir del año mil novecientos veintiuno se efectuaron diversas gestiones encaminadas a la organización de los seguros sociales obligatorios, pero no

fue sino hasta el diez y nueve de enero de mil novecientos cuarenta y tres que se publicó la ley respectiva. c) *La Declaración de derechos de los servidores del Estado* obligó al Congreso federal a dictar las leyes que la hicieran efectiva. El treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve se publicó la *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*, que completó las instituciones de la seguridad social. d) En el mes de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, el presidente López Mateos envió al Congreso de la Unión un proyecto de *Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado*, que fue aprobado con algunas modificaciones, substituyendo al Estatuto de mil novecientos cuarenta y cuatro.

Resulta innecesario agregar que la legislación del trabajo se completa con los numerosos reglamentos, federales y locales, que han sido expedidos por los ejecutivos de la federación y de los estados y que la seguridad social, a su vez, prolonga sus disposiciones en los reglamentos federales.

La presencia de la *Declaración de derechos* y de las cuatro leyes que acabamos de mencionar, reclaman la distribución de su contenido, particularmente en el campo del derecho del trabajo.

La primera parte de éste se forma con los principios, normas e instituciones que se dirigen directamente a la defensa de la persona del trabajador. Son las disposiciones que se proponen realizar inmediatamente la finalidad suprema del estatuto laboral; normas que ordenan que el trabajo se preste en condiciones de seguridad y salud para el trabajador y que se le pague una retribución proporcionada a la importancia del servicio y a las necesidades del hombre y de la familia. La doctrina mexicana considera a estos principios como *la esencia o el núcleo fundamental* del derecho del trabajo y los reúne dentro de la denominación de *derecho individual del trabajo*. Estas normas, principios e instituciones, constituyen lo eterno del derecho del trabajo, pues su finalidad consiste en convertir en realidad el derecho del hombre a conducir una existencia que sea digna del ser humano; su carácter perenne deriva de que su valor es independiente de cualquier credo político, económico o social; de ahí que su finalidad suprema habrá de respetarse por todos los sistemas que arranquen del hombre como valor supremo de la vida social. Pensamos que puede ofrecerse el siguiente ensayo de definición:

El derecho individual del trabajo es el conjunto de principios, instituciones y normas que regulan la formación, modificación, suspensión y disolución de las relaciones individuales de trabajo

y determinan las condiciones generales de prestación de los servicios.

La segunda parte del derecho del trabajo se compone de los principios, instituciones y normas, que se proponen hacer posible el nacimiento y la efectividad de la parte nuclear o substancial. Sin duda, la finalidad última de esta parte segunda es asimismo la persona humana, pero se trata de una finalidad mediata, toda vez que su propósito inicial es crear las condiciones de prestación de los servicios. La doctrina habla de normas de garantía o de la envoltura protectora; nos parece que podría parafrasearse una fórmula expuesta alguna vez por el catedrático español Francisco Giner de los Ríos a propósito de la distribución del derecho en público y privado y decir que el derecho individual del trabajo (habría que añadir la seguridad social) *es un derecho para el hombre*, en tanto las normas que ahora consideramos son *un derecho para el derecho*. La envoltura protectora, a su vez, se subdivide entre nosotros en dos grandes capítulos: encontramos primeramente las normas que encomiendan a las clases sociales la formación y una garantía de efectividad del derecho individual del trabajo y, en segundo lugar, las reglas que ponen a cargo del estado esos mismos propósitos. La *Declaración de derechos*, fiel a la concepción democrática y a la idea de la libertad, quiso que los trabajadores y patronos sean los que regulen primero y libremente sus relaciones; de ahí la primera parte de la envoltura protectora, bautizada por la doctrina con el título de *Derecho colectivo del trabajo*. La *Declaración*, sin embargo, abandonó la posición abstencionista preconizada por el liberalismo económico y decidió que el estado interviniera entre los trabajadores y los patronos, ya para ayudarles a resolver amistosa o conciliatoriamente sus diferencias, ya para imponer autoritariamente soluciones (fijación de los salarios mínimos o determinación del porcentaje de utilidades obreras) o decidir, cuando concurren determinadas circunstancias, los conflictos que no se solucionaron por los interesados; esta segunda parte de la envoltura protectora comprende dos clases de normas: las que estructuran la organización y determinan el funcionamiento de las autoridades del trabajo y las que forman el derecho procesal.