

CAPÍTULO VI

LA FACULTAD LEGISLATIVA DEL CONGRESO FEDERAL EN MATERIA PENAL

AHORA nos ocupamos de un problema de especial importancia, íntimamente relacionado con el principio de la división de competencias, y es el siguiente: cuando la federación tiene competencia para legislar uniformemente en toda la república, puede también tipificar delitos y señalar sanciones a las infracciones que se cometan a esa ley uniforme; o por el contrario, no tiene la facultad anterior, ya que la materia penal es competencia de las entidades federativas, con las excepciones que la propia ley fundamental señala en la fracción XXI del artículo 73 y en el 111,³⁵ y por tanto, si lo hiciera estaría invadiendo la esfera de competencia de los estados miembros.

Becerra Bautista opina que el congreso federal por medio de las facultades implícitas sí puede legislar en materia penal cuando sea necesario hacer efectivas leyes que expresamente son campo de la legislatura federal, por tanto los estados quedan excluidos de poder legislar en materia penal respecto a leyes federales cuya competencia es exclusiva del congreso federal.³⁶

Matos Escobedo sostiene la opinión contraria: el congreso federal sólo puede legislar en materia penal en los casos específicos que le señala la fracción XXI del artículo 73 y el 111 de la ley suprema. Desde luego que el congreso federal puede imponer disposiciones represivas, pero entonces la acción legislativa se escinde en: la competencia para legislar sobre determinada materia y el aspecto penal; y en este último caso, el legislativo federal tiene que limitarse a la facultad expresa que a este respecto le otorga la Constitución; e imposible es que a través de las facultades implícitas se amplíe el campo legislativo penal de la federación.³⁷

³⁵ El artículo 73 constitucional dice: "El Congreso (federal) tiene facultad"; y la fracción XXI, expresa: "Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse."

El quinto párrafo del artículo 111 constitucional expresa que: "El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una Ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, determinando como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aun cuando hasta la fecha no haya tenido carácter delictuoso. Estos delitos o faltas serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20."

³⁶ Matos Escobedo, Rafael, "Límites de las facultades federales para legislar en materia penal", en *Criminalia*, Año XI, número 4, México, 1945, p. 194.

³⁷ Matos Escobedo, Rafael, *op. cit.*, pp. 194-195, 199-200.

Mucho se ha discutido si el artículo 193 de la *ley general de títulos y operaciones de crédito* está tipificando un delito o si sólo realiza un reenvío a los códigos penales de las entidades federativas para que ese delito de fraude sea castigado de acuerdo con ellos.

Cuando entró en vigor la ley mencionada, los asuntos de expedición fraudulenta de cheques eran examinados por los tribunales penales de cada entidad federativa, los que aplicaban su propio código penal. La Suprema Corte, a través de la jurisprudencia, respaldó tal práctica hasta 1938, en que declaró que la autoridad competente para conocer de los delitos de fraude establecidos en el artículo 193, era la justicia federal. Entre sus principales argumentos se encuentran los siguientes: los delitos ubicados en una ley federal son por este motivo de carácter federal y como tales son competencia de los tribunales, y cuando se realiza un delito no previsto en un código penal, pero sí en una ley especial, entonces, se aplica esta última.³⁸

Algunos códigos penales de las entidades federativas como el de Michoacán de 1936 y el de Yucatán de 1938 reglamentaron como delitos, infracciones a la *Ley Federal del Trabajo*.

Mario de la Cueva al respecto escribió: "La Constitucionalidad de los Códigos de Michoacán y Yucatán es controvertida. Pensamos que las legislaciones de los Estados no pueden elevar a la categoría de delitos las infracciones a las leyes del trabajo. Esta materia ha quedado reservada a la jurisdicción federal. Al Congreso de la Unión toca fijar las sanciones por la violación a la ley, ya sean de carácter penal o administrativo."³⁹

Pensemos un momento en el problema: se otorga facultad a la federación para legislar en forma unitaria sobre determinadas materias porque se considera que no hay razón para que en ciertos campos existan diferentes reglamentaciones de una entidad federativa a otra; así pasó con las materias de comercio y laboral: son de tal importancia, que se desea que exista uniformidad en toda la república.

Ahora bien, supongamos que cada entidad federativa puede tipificar delitos por infracciones a disposiciones contenidas en una ley federal; digamos, por ejemplo, la *Ley Federal del Trabajo*: un estado podría imponer como sanción una multa de \$5 000 00 al patrón que estableciera una jornada diurna de más de ocho horas; otros estados, podrían establecer por la misma infracción, diferentes sanciones: uno, \$50 000 00 de multa; otro, hasta cuatro meses de prisión; otro, hasta tres años de prisión, etcétera.

Si se desea que una ley sobre determinada materia sea unitaria, no se puede querer que las sanciones por las infracciones a la misma sean facultad de las entidades federativas, las que introducirían la diversidad en donde se

³⁸ Matos Escobedo, Rafael, *La Crisis Política y Jurídica del Federalismo*. Editorial Veracruzana, Xalapa, 1944, pp. 62-64.

³⁹ De la Cueva, Mario, *Derecho mexicano del trabajo*. Editorial Porrúa, Tomo I, México, 1964, pp. 261-262.

quiere la unidad, ya sea por razones económicas, sociales, políticas, etcétera.

La Constitución es clara, en algunos casos se necesita la unidad, y por tanto las sanciones por infracción a leyes federales son de jurisdicción federal; es el propio congreso federal el que pueda reglamentarlas, y las entidades federativas no deben intervenir porque carecen de facultades, porque son incompetentes al respecto; y porque si lo hicieran estarían desvirtuando la voluntad de la ley fundamental que ordena la unidad y no la diversidad en ciertos aspectos, y porque las entidades federativas podrían a través de las sanciones, modificar o nulificar la legislación federal.