

881209

12  
20

# UNIVERSIDAD ANAHUAC

ESCUELA DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México



UNIVERSIDAD ANAHUAC

VINCE IN DOMO MALUM

## "EXAMEN ANALITICO DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO"

### T E S I S

Que para optar por el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

**JORGE ERNESTO GARCIA LOZANO MADRAZO**

México, D. F.

TEJIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1986



## **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 está 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.

**A mis padres:**

**JORGE GARCIA LOZANO ROMERO Y**

**MARGARITA MADRAZO DE GARCIA LOZANO**

**A ustedes que me dieron la vida,  
orgulloso estoy de ustedes, no exis  
ten palabras para agradecerles sus  
esfuerzos y sacrificios, que me han  
impulsado en el sendero de la vida y  
en mi formación profesional.**

## INDICE.

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

### CAPITULO I

#### GENERALIDADES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

A) Noción de las Administraciones Pública, Privada y Social..	2
B) Concepto de Derecho Administrativo del Trabajo.....	9
C) Naturaleza del Derecho Administrativo del Trabajo.....	15
D) Fuentes del Derecho Administrativo del Trabajo.....	17

### CAPITULO II

#### UBICACION DE LAS SANCIONES LABORALES.

A) Examen de la Sanción en General.....	19
B) Estudio del Poder Disciplinario.....	27
C) Referencia al Derecho Penal Laboral.....	33
D) Ubicación del Derecho Disciplinario Laboral.....	37

**CAPITULO III.**  
**ANALISIS DE LAS SANCIONES LABORALES**  
**ADMINISTRATIVAS.**

A) Sanciones Administrativas a los Patrones.....	40
B) Sanciones Administrativas a los Trabajadores.....	48
C) Sanciones Administrativas al Personal Jurídico de la Junta.....	49
D) Sanciones Administrativas a los Representantes Patronales y a los Representantes Obreros.....	56

**CAPITULO IV.**  
**LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS -**  
**SANCIONATORIOS LABORALES.**

A) Concepto General de Proceso.....	60
B) Examen de los Procesos Administrativos del Trabajo.....	66
C) Procedimientos de Sanción Administrativa Laboral.....	75
D) Imposición de Sanciones Administrativas Laborales.....	88
CONCLUSIONES.....	94
SIGLAS DE ORDENAMIENTOS LEGALES UTILIZADAS.....	99
BIBLIOGRAFIA.....	100

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

En el ámbito del Derecho del Trabajo, generalmente muy tratado por los especialistas, existe un sector poco explorado, no obstante su gran importancia, tanto en el sector obrero como en el patronal. Trátase del Derecho Administrativo del Trabajo, complejo de normas múltiples y diversas, que tienden a regular las relaciones que se derivan del vínculo laboral.

La complejidad de las normas que integran esa rama del Derecho del Trabajo es tan vasta que quizá por ello los ius laboristas han omitido su estudio específico.

Precisamente por ello me he atrevido a escribir sobre un tema básicamente virgen, toda vez que en esta materia, por humilde que sea, cualquier aportación puede representar un deseo sincero de coadyuvar en la labor integrativa del estudio del propio Derecho del Trabajo.

Por eso es que en el capítulo primero de este estudio trato de situar los conceptos generales del Derecho Administrativo del Trabajo, y enseguida especificar las sanciones administrativo-laborales que pueden devenir ante el incumplimiento de las normas de dicha rama jurídica. Una vez tratadas dichas sanciones, como consecuencia natural, es procedente el examen de los procesos administrativo-laborales, a través de los cuales se trata de dar efectividad a las propias sanciones citadas, pues obviamente representan el modo legal de cumplimentar ese complejo normativo de tanta importancia para la estabilidad social y económica general.

## CAPITULO I

## GENERALIDADES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

## A).- NOCION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICA, PRIVADA Y SOCIAL.-

En un sentido muy general, la administración es un mandato conferido a una persona para que ejerza la dirección, gobierno y cuidado de bienes ajenos, ya sea de una herencia, de una sociedad, Estado, etc. Ello implica que "administración" es ante todo "organización", y administrar, en el sentido común, del término, es -- ordenar económicamente los medios de que se dispone y usar convenientemente de ellos para proveer a las propias necesidades" (1).

Así pues, la administración incluye actividades de organización que realizan los particulares, o el Estado, dentro de sus -- funciones pública y social.

Referido directamente a los particulares, pero sin dejar de tener aplicación a la administración oficial, se ha precisado técnicamente que "la administración en marcha" comprende cinco etapas, a saber:

1.- La planeación:

Que es la determinación de lo que va a hacerse, incluyendo - decisiones de importancia, tales como el establecimiento de políticas y objetivos, redacción de programas y señalamiento de métodos específicos y procedimientos.

2.- La organización:

Que radica en el agrupamiento de las actividades necesarias

---

1 Cfr. RAFAEL BIELSA: Derecho Administrativo; 3a. ed., Rosario, Buenos Aires, 1937, p. 143.

para llevar a cabo los planes a través de unidades administrativas, definiendo las relaciones jerárquicas entre ejecutivos y estableciendo las comunicaciones en los sentidos vertical y horizontal, dentro de esas unidades.

### 3.- La integración:

Que consiste en la obtención, para uso de la empresa, del capital, del personal ejecutivo, terrenos y construcciones y demás elementos materiales y humanos necesarios para que los planes se lleven a efecto.

### 4.- La dirección:

Que entraña la expedición de instrucciones, indicación de los planes a los responsables de realizarlos y establecimiento de la relación personal diaria entre jefe y subordinados, incluyendo, obviamente, la toma de decisiones.

### 5.- El control:

Consiste en medir la operación para que resulte conforme con los planes o lo más cerca posible de ellos. Asimismo, incluye el establecimiento de estándares, motivación del personal para alcanzar tales estándares. Así, comprende el control el establecimiento de estándares, la medición de ejecución, la interpretación y la acción correctiva (2).

Este proceso es propio de una administración integral, por lo que, como decíamos, resulta aplicable tanto a las administraciones de índole privada, como a las del Estado (pública y social). Y ya que en lo sucesivo hemos de referirnos específicamente a es-

---

2 Cfr. FRANCISCO JAVIER LARIS CASILLAS: Administración Integral; 3a. ed., Cfa. Editorial Continental, México, 1977, p.p. 49-51.

tas dos últimas, advirtamos, en primer término, que la Administración Pública es una de las manifestaciones específicas del poder del Estado.

En el binomio "la Administración Pública" el lenguaje común identifica dos conceptos jurídicos diferentes, sin perjuicio de la íntima relación que existe entre los mismos. Cuando se refiere a un sujeto identificase Administración Pública con Poder Ejecutivo, y se le utiliza también cuando se clasifican las tres clases de actividades del Estado. Así que objetivamente, la expresión - Administración Pública define la actividad funcional de ciertos - órganos del Estado que se encuentran en relación con el Poder Administrador. (3).

Las funciones características de dicho Poder Administrador - son precisamente las que integran la función administrativa, definida con todo acierto, por el maestro Gabino Fraga, como la que:

El Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales. (4).

Siempre la Administración Pública, entendida como organización o conjunto de órganos con destino a la administración de los asuntos públicos del país, realizará actividad administrativa o - función administrativa; y ella constituye el objeto central de la ciencia del Derecho Administrativo, toda vez que ésta se conceptúa como:

3 Cfr. BARTOLOME A. FIORINI: Administración Pública, Enciclopedia Jurídica Omeba., Ed. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires 1964-Tomo I, p. 489.

4 GABINO FRAGA: Derecho Administrativo, 12a. ed., Porrúa, México, 1968, p. 62.

El conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativos a la administración pública de los Estados en su interconexión sistemática, en busca de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo (5).

Ya dentro de este amplio ámbito de comprensión, el Derecho Administrativo será el conjunto de reglas para estudiar, crear, aplicar e interpretar correctamente o en forma adecuada la actividad pública administrativa. De ahí deriva que sea la rama del derecho público que tiene por objeto regular la actividad de la administración pública, encargada de satisfacer las necesidades esenciales de la colectividad.

En su amplia gama de alcance, el Derecho Administrativo regula no sólo la administración en sí misma, sino también una serie incontable de derechos de los particulares, así como las relaciones de éstos con la entidad pública. Así, todos los servicios públicos, prestados por la Administración o los particulares, comprometen a éstos y a los usuarios a seguir y respetar un régimen de legalidad administrativa previamente establecido. Ocurre lo propio en las obras públicas contratadas, en permisos, concesiones, expropiación pública e inclusive en la vida privada de los particulares, v.g., a los bienes inmuebles de su propiedad se les aplican leyes administrativas como las sanitarias, las de desarrollo urbano, las de construcción, las de vialidad, las de servicio público (teléfono, electricidad, alumbrado público, vigilancia policial, limpieza pública), las fiscales (impuesto predial, dere-

---

5 MIGUEL ACOSTA ROMERO: Teoría General del Derecho Administrativo., Ed. Textos Universitarios, Unam, México, 1975, p. 9.

chos de agua potable), etc., cuyo cumplimiento indicado está al cuidado de la administración (6).

En cuanto a la Administración Social, el concepto parece haber surgido en fecha relativamente muy reciente, cuando, especialmente en nuestro medio, se ha fincado en buenas raíces el moderno Derecho Social, que dimana de la Revolución Constitucionalista, - hecha ley en nuestra Carta de 1917.

Empieza entonces a configurarse dicha nueva rama jurídica, - surgida sobre todo de los artículos 123 y 27 de dicha normativa - suprema; mismos que fueron base para estudios de diversos doctrinistas de nuestro medio, que han logrado conceptuar en lo esencial el nuevo Derecho.

Nacido éste ante la finalidad fundamental de brindar protección normativa a los integrantes de los grupos económicamente débiles, observamos, con Mendieta y Núñez, que el propio derecho se encuentra en su tercera etapa. En efecto, explica el citado maestro que todo derecho de clase atraviesa por tres etapas: la primera es la de su génesis, que se concreta en las demandas o en la inquietud de grupos y cuasigrupos sociales determinados; la segunda es la expedición de leyes por medio de las cuales se trata de satisfacer las exigencias de esos grupos o cuasigrupos, y la tercera consiste en la actuación que sobre este derecho informe, no bien estructurado, realizan los juristas mediante un proceso intelectual, teórico, doctrinario, que procura encausar hacia sus fi-

---

6 Cfr. ALFONSO NAVA NEGRETE: Derecho Administrativo, en Diccionario Jurídico Mexicano, Inst. de Investigaciones Jurídicas, Unam, México, 1983, Tomo III, p. 117.

nes las fuerzas originarias del Derecho, a menudo ciegas destructoras y casi siempre defectuosamente plasmadas en sus primeras expresiones jurídicas.

El Derecho Social -agrega textualmente el citado jurista- está, actualmente, en la tercera etapa. Los desajustes que en la vida social produce el desigual desarrollo de sus ramas, exigen su pronta sistematización dentro de un cuerpo orgánico, de legislación y de doctrina, armónicamente estructurado. De otro modo no llenará sus fines, porque si cada una de sus partes mira sólo a la protección del grupo o cuasigrupo respectivo: obreros, campesinos, desheredados, etc., acabará por contradecirse a sí mismo, por ser fuente de conflictos al crear situaciones de privilegio opuestas al orden justo que únicamente puede alcanzarse mediante el equilibrio de todos los intereses compatibles con la Justicia Social (7).

Pero esta tercera etapa del Derecho Social en México ha sido fructífera, como lo acreditan las siguientes definiciones, aporta das por algunos de nuestros tratadistas:

Díaz Lombardo: El Derecho social es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención de mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social (8).

Trueba Urbina: El Derecho social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles (9).

Mendieta y Núñez: El Derecho social es el conjunto de le

7 Cfr. LUCIO MENDIETA Y NÚÑEZ: El Derecho Social, 3a. ed., Porrúa, México, 1967, p.p. 162 y 163.

8 FRANCISCO GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO: El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Ed. Textos Universitarios, Unam, México, - 1968, p. 51.

9 ALBERTO TRUEBA URBINA: Derecho Social Mexicano, 6a. ed., Porrúa, México, 1978, p. 309.

yes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, - para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo (10).

Generalmente se reconocen como ramas del Derecho Social, los siguientes: el Derecho Agrario, el Derecho de Seguridad Social, - el Derecho de Asistencia Social, el Derecho Social Económico y, - sobre todo, el que interesa más a efectos del presente estudio, - el Derecho del Trabajo, el cual se define como:

El conjunto de teorías, normas y leyes destinadas a mejorar la condición económica y social de los trabajadores de toda índole; esto es, de las clases económicamente débiles de la sociedad, compuestas de obreros, empleados, trabajadores intelectuales e independientes (11).

Resulta obvio que las nociones anteriores nos conducen a tres importantes conclusiones genéricas, a saber:

a).- Hay administración privada:

Que es la que se ejecuta entre particulares, verbigracia a través de la organización de una empresa particular.

b).- Hay administración pública:

Que es la que corre a cargo del Estado en procura de los servicios públicos y demás medidas de bienestar para la total comunidad.

c).- Y hay administración social:

Cuando el propio Estado encausa una acción general de protección y tutela de los núcleos económicamente débiles.

Es esta última clase de administración la que despliega la rama del Derecho Laboral a que a continuación nos referimos.

10 MENDIETA Y NUÑEZ: op. cit., p p. 66 y 67.

11 WALTER LINARES: Panorama del Derecho Social Chileno., Santiago de Chile, 1947, p. 14.

B).- CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.- Tal como destaca Cabanellas, en tiempos superados ya el Derecho del trabajo era considerado como formando parte del administrativo. Mas se observó que si por una parte el Derecho laboral ha motivado en el administrativo diversas transformaciones, el Derecho administrativo, a su vez, ha sido el cauce jurídico por donde ha transcurrido aquél hasta convertirse en rama autónoma. Por ello es que en muchos casos se ha visto cómo la norma administrativa (a veces la misma autoridad gubernativa) fuera el antecedente de una norma laboral. El propio autor en cita menciona el ejemplo consistente en que los órganos de la Administración, bien por facultades que expresamente le había conferido el Legislador, bien por la potestad y deber de hacer frente a necesidades públicas, o satisfacer intereses sociales, intervenían en relaciones que pertenecían al orden laboral. Tal es el caso de una huelga prolongada, que no se resuelve por no ponerse de acuerdo patronos y obreros en las tarifas de los salarios o en los límites de jornada. La autoridad interviene e incidentalmente establece unas tarifas y fija una hora de labor (12).

Otros autores tienen la duda respecto a que no podrá establecerse con exactitud de cuál disciplina jurídica se han desprendido, las primeras normas laborales para llegar más tarde a constituir una rama independiente de las otras. Pero si el Derecho civil ha dado origen a la teoría del contrato de trabajo, es también

12 Cfr. GUILLERMO CABANELLAS: Tratado de Derecho Laboral, 1a. ed., Rosario, Buenos Aires, 1949, Tomo I, p. 451.

indudable que ha sido en el campo administrativo donde ha aparecido, en forma pública, la aplicación de normas referentes al trabajo, toda vez que ha sido el poder administrador quien se ha encontrado frente a la realidad política, económica y social, y, ante situaciones concretas que requerían una urgente solución, intervino, bien por atribución legal expresa, bien en ejercicio de actividades discrecionales, o bien, para satisfacer el interés general. Así, en las cuestiones del trabajo, que tanta importancia adquirieron en el siglo pasado, obligaron a la Administración a intervenir en la solución de los conflictos, huelgas, cuestiones sobre salarios, limitación de la jornada, etc. Bajo otros aspectos, la frecuencia de los accidentes de trabajo, muchas veces debidos a la falta de seguridad en las instalaciones y en las máquinas; las enfermedades originadas por la utilización y trabajo de ciertas substancias. Esos y otros problemas similares obligaron a la Administración a considerar su provisión como de interés general y a decidirse a intervenir, a fin de eliminar tales obstáculos que atentaban no sólo contra la salud y seguridad de los trabajadores, sino también contra la moral y buenas costumbres (13).

Con tales precedentes, no han faltado autores que estimen -- que el Derecho laboral se ha emancipado o desgajado del administrativo y no del civil (14).

Con el debido respeto a tal criterio, pensamos que el Derecho del Trabajo moderno surgió como rama autónoma del Derecho So-

13 Cfr. JD. POZZO: Derecho del Trabajo, 1a. ed., Eudeba, Buenos Aires, 1948, Tomo I, p. 400.

14 Cfr. J. GASCON Y MARIN: La Evolución de la Ciencia Jurídico Administrativa Española, 3a. ed., Reus, Madrid, 1944, p. 125.

cial aunque previamente a ésta, pues primero se tuteló por las legislaciones al obrero, y ya después al campesino y demás seres marginados de las diversas comunidades humanas.

Pero ya en pian de conceptuar directamente el Derecho administrativo del trabajo, vemos que es preciso excluir primeramente la idea de que en las relaciones laborales existen normas de derecho privado y de derecho público, y que, en consecuencia, - las del administrativo han de pertenecer a este último. Ello -- porque, como ya lo aclararemos, las normas del Derecho administrativo laboral son de las pertenecientes al Derecho Social. Esa convergencia de normas privadas y públicas la explica claramente Deveali, al expresar que la coexistencia en la regulación de las relaciones de trabajo, de normas de derecho privado y otras de - derecho público, ha inducido a algunos autores a trazar una distinción entre las disposiciones del derecho laboral de naturaleza privada y las de carácter público, agrupando estas últimas en una rama denominada "Derecho administrativo del trabajo"; y no - ha faltado quien, teniendo en cuenta que la mayor parte de la legislación social se inspira en principios de carácter público, - ha usimilado sin más ésta con el aludido derecho administrativo del trabajo (15).

Otra explicación similar que el Derecho administrativo del trabajo impone, tanto a los empleadores como a los trabajadores, sobre todo a aquéllos, ciertos deberes esencialmente sociales, -

---

15 Cfr. MARIO L. DEVEALI: Lineamientos del Derecho del Trabajo., 2a., ed., Ancalo, Buenos Aires, 1956, p. 66.

en el sentido de que su cumplimiento se exige en interés de la sociedad entera organizada como Estado. De ahí que estos deberes - adquieran el carácter de deberes de derecho público (no sólo de orden público); y existen frente al Estado y no en la relación mutua, si bien indirectamente surten a veces también efectos sobre ésta (16).

Todo el sentir doctrinario de otras latitudes sobre el Derecho administrativo del trabajo parece converger en la siguiente definición aportada por Gottschalk:

Es dicho Derecho el conjunto de instituciones y normas - que disciplinan la acción del Estado en el ejercicio de su función de garantizar y hacer efectivo el cumplimiento de los preceptos legales que con carácter imperativo y por tanto, inderogables por la voluntad de las partes del contrato o de la mera relación del trabajo, hayándose dirigida a resguardar y realizar, con mayor o menor grado de intensidad, el interés de la colectividad en la protección del trabajador en cuanto a su persona, a su capacidad de trabajo y a las condiciones vitales del bienestar social (17).

En nuestro medio, la Administración Pública realizaba actividades con sujeción a las funciones públicas que le encomendaban - la Constitución de 1857 y las leyes administrativas derivadas de la misma, de suerte que tales actos quedaban comprendidos dentro - del derecho público administrativo. Pero, a partir de la Constitución de 1917, la Administración Pública, no obstante seguir organizada dentro de la antigua estructura política, misma que adoptó la Carga en vigor, independientemente de sus funciones políticas, comenzó a ejercer actividades de carácter social con tenden-

16 Cfr. ERNESTO KROTOSCHIN: Instituciones del Derecho del Trabajo, 1a. ed., Depalma, Buenos Aires, 1948, Tomo II, p. 234.  
 17 A. GOTTSCHALK: Citado por GUILLERMO CABANELLAS: Introducción al Derecho Laboral, 1a. ed., Rosario, Buenos Aires, 1960, Tomo II, p. 406.

cias proteccionistas para los obreros, entre otros grupos sociales desvalidos. Surgidos así los poderes públicos y sociales nuevos, emanando de las también nuevas normas constitucionales, laborales, agrarias, asistenciales, las autoridades administrativas - políticas quedaron facultadas para desarrollar actividades jurídico-sociales, lo que se tradujo en la transformación del antiguo - derecho administrativo, al influjo de las ideas sociales y de los principios jurídicos preconizados por el texto de 1917.

Independientemente de la transformación que sufrió el antiguo derecho administrativo en relación con las funciones sociales que se encomendaron a las autoridades políticas, Congreso de la Unión, Presidente de la República y Poder Judicial, en la parte nueva de la Constitución de Querétaro surgió un nuevo derecho administrativo de carácter social, cuyo ejercicio se atribuye a órganos administrativos públicos y también sociales que nunca habían existido en nuestro país, como son las Comisiones Agrarias Mixtas, las Comisiones encargadas de fijar los salarios mínimos y el porcentaje de participación de utilidades en favor de los trabajadores, de manera que la legislación y las actividades de estos nuevos órganos administrativos del Estado de derecho social, originaron el nacimiento de un nuevo Derecho administrativo del trabajo, -- frente a las normas de otros órganos administrativos del Estado político y también de los órganos jurisdiccionales del Trabajo, -- como las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Precisamente sobre estos conceptos base, el maestro Alberto Trueba Urbina, aporta la

siguiente definición en la materia que tratamos:

El Derecho administrativo del trabajo se compone de principios, instituciones, normas protectoras y reivindicatorias de los trabajadores, estatutos sindicales, así como de leyes y reglamentos que regulan las actividades sociales de la Administración Pública y de la Administración Social del Trabajo (18).

Creemos, no obstante lo valioso de tal definición, que no está muy claramente explicada la índole de esas actividades sociales de la Administración Pública; por lo que nos atrevemos a tratar de complementar su contenido; y nada mejor para ello que partir de una certera definición general del Derecho administrativo:

Es la totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regular las relaciones entre la Administración y los particulares y las de las entidades administrativas entre sí (19).

Complementando ambas definiciones, sólo en lo que resta a cada una, podríamos formular la siguiente:

El Derecho administrativo del trabajo es la rama del Derecho laboral que comprende los principios, instituciones y normas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos y sociales, en lo que respecta a las diversas funciones y vinculaciones a que dan lugar las relaciones laborales, teniendo siempre el objetivo de tutelar a los integrantes de la clase trabajadora.

18 ALBERTO TRUEBA URBINA: Nuevo Derecho Administrativo de Trabajo, 1a. ed., Porrúa, México, 1973, p. 131.

19 RAFAEL DE PINA: Diccionario de Derecho, 3a. ed., Porrúa, México, 1978, p. 182.

C).- NATURALEZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.- La mayor parte de las legislaciones consideran que el Derecho administrativo del trabajo es parte del derecho público, de suerte - que esta corriente legislativa y doctrinaria sitúa dentro del pro pio derecho público las relaciones laborales al margen del derecho privado.

Tal posición se debe a que tradicionalmente se han clasificado las normas jurídicas en normas de derecho privado y normas de derecho público. En el primer grupo se encuentran las leyes que - partiendo de la noción de igualdad, regulan las relaciones de las personas en su carácter de particulares, esto es, no investidas - de poder público respecto a dichas relaciones. En el segundo grupo, las normas que reglamentan la organización y actividad del Es tado y demás organismos dotados de poder público, y las relaciones en que interviene con tal carácter.

Tal división clásica permaneció durante siglos, pero, ante - la aparición de los grandes núcleos de personas económicamente dé biles, sujetas a explotación por parte de grupos minoritarios, y su consecuente lucha, surgió un nuevo derecho que tutelaba a aqué llos sectores, de modo que no tenía los caracteres ni del privado ni del público. Tal derecho, el Social, al que ya nos hemos re ferido, se forjó así como una tercera categoría del derecho en gene ral, figurando así, desde entonces, junto a los dos tradicionales.

Ello ha modificado la clasificación del orden jurídico positivo, de manera que los autores modernos estiman que puede hacer-

se el siguiente cuadro:

ORDEN JURIDICO POSITIVO

Derecho Público	Constitucional Administrativo Penal Procesal Internacional público
Derecho Privado	Civil Mercantil Internacional Privado
Derecho Social	Del Trabajo Agrario Económico De Seguridad De Asistencia Cultural (20).

Así pues, si ya se ha puntualizado que el Derecho Administrativo del trabajo pertenece al Derecho laboral y no al administrativo público, es obvio que la naturaleza jurídica del propio Derecho administrativo del trabajo es social.

Reiteran este su carácter las aseveraciones consistentes en que las normas de dicha rama del Derecho laboral no están destinadas a todos los hombres ni su aplicación se extiende a la comunidad o sociedad en general, sino se aplican exclusivamente a la -- clase obrera, a los trabajadores, para su dignificación y tutela; por lo que tampoco repercuten en beneficio de la clase empresarial o de los patrones (21).

20 FEDERICO J. GAXIOLA MORALLA: Derecho Social, en Diccionario Jurídico Mexicano op. cit., Tomo III, p. 205.

21 Cfr. TRUEBA URBINA: op. cit., p. 138.

D).- FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.- En la terminología jurídica la palabra fuente puede ser clasificada en: fuentes formales, reales e históricas; entendiéndose por fuente formal los procesos de creación de las normas jurídicas; siendo fuentes reales los factores y elementos que determinan el contenido de tales normas; y siendo la fuente histórica la constituida por documentos (inscripciones, papiros, libros, etc.), que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes.

Las fuentes formales son: La legislación, la costumbre y la jurisprudencia (22).

Tal es la teoría general de las fuentes del derecho, que desde luego es aplicable al derecho laboral, pues éste reconoce también como tales las formales y las materiales; éstas provienen de hechos de la vida política, económica, social, cultural, etc. Aquéllas, son las formas de los hechos o de sus consecuencias que se plasman en normas jurídicas, en documentos legislativos.

Ya específicamente en Derecho administrativo laboral se entiende por fuentes los actos o hechos creadores de principios e instituciones, las leyes y reglamentos, el derecho proletario, la costumbre, así como la jurisprudencia (23).

Sistemáticamente expuestas, las fuentes formales del derecho administrativo del trabajo son:

- 1.- La Constitución vigente, específicamente el artículo 123;
- 2.- Las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123, expedidas por el Poder Legislativo Federal;

---

22 EDUARDO GARCIA MAYNEZ: Introducción al Estudio del Derecho, 27a, Ed. Porrúa, México, 1977, p. 51.

23 Cfr. TRUEBA URBINA: op. cit., p. 141.

3.- Las leyes y reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social;

4.- Los tratados y recomendaciones de derecho internacional del trabajo;

5.- Los estatutos y reglamentos de los sindicatos, de las federaciones y confederaciones de los trabajadores;

6.- Las costumbres laborales, y

7.- La jurisprudencia del trabajo.

Mas puede agregarse, con base en lo que prescribe el articulo 17 de la Ley Federal del Trabajo, y ampliando su contenido a la rama que nos ocupa:

8.- Los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 Constitucional, y

9.- La equidad.

En cuanto a las autoridades administrativas del trabajo, son los Poderes Ejecutivos, Federal y locales, ejerciendo esas funciones en autoridades de rango variable, como son la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, direcciones y oficinas locales del -- trabajo, que a su vez se hacen auxiliar de inspectores que tienen bajo sus atribuciones la vigilancia directa del cumplimiento de las leyes laborales, de los contratos de trabajo, de medidas diversas de previsión social y de la materia concreta que es tema -- medular de este trabajo y que trataremos en lo sucesivo: La de -- las sanciones.

## CAPITULO II

## UBICACION DE LAS SANCIONES LABORALES.

A).- EXAMEN DE LA SANCION EN GENERAL.- Ya decia Escriche que la sanción es la pena o recompensa, o sea el bien o el mal que impone o establece la ley por la observancia o violación de sus preceptos y prohibiciones; así la pena de muerte es la sanción de la ley que prohíbe el asesinato; la nulidad de un matrimonio contraído por parientes sin dispensa, es la sanción de la ley que prohíbe estos enlaces; y por el contrario, los derechos de los esposos y la legitimidad de los hijos forman la recompensa o la sanción de una unión contraída conforme a la ley (24).

Como se aprecia, el concepto de sanción del ilustre jurista español es de suyo amplio, pues alude no sólo a los "castigos" de la ley, sino también a los que podrían denominarse "premios" debidos al acatamiento estricto de la misma. Pero es obvio que este último aspecto de la sanción ya no se contempla en el derecho actual, que ha restringido la noción de la propia sanción a la "pena o represión", si bien es de aclararse que tiene otra acepción muy distinta: la de aprobación de la ley por el titular del Poder Ejecutivo.

Mas restringiéndonos a la conceptualización de la sanción como medida represiva, observamos que es en su más acentuada caracterización (en el ámbito penal) donde se aprecia claramente su evolu-

---

24 Cfr. JOAQUIN ESCRICHE: Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia., Librería de Rosa y Bouret, Paris, 1863, p. 1449.

ción, desde sus expresiones más brutales hasta las modernas penas de rehabilitación.

En efecto, en esa evolución se aprecian los siguientes estadios:

1o.- La venganza privada o de sangre:

Comenzó la pena siendo venganza privada, y trascendía a los miembros de la familia, lo cual se explica porque, no teniendo los grupos humanos leyes y autoridades establecidas, y predominando la reacción de impulsos primitivos, la ofensa recibida por alguno de aquéllos provocaba de inmediato el sentimiento de contraofensa, que llevaba implícito el deseo de venganza, la cual, por todos -- esos motivos, no tenía limitación alguna.

2o.- La venganza limitada:

Las reacciones de venganza individual y familiar tienen sus primeras limitaciones en el talión y en la composición. El primero significaba ojo por ojo, diente por diente, rotura por rotura, restringiéndose así la venganza con un dejo de sentido humanitario, al limitarse a la dimensión exacta de la ofensa. Respecto a la composición, que significaba el rescate del derecho de venganza, se efectuaba por lo general mediante el pago hecho por el ofensor, con animales, armas o dinero, resarciendo así las proporciones de la ofensa causada al dañado. Fue otro más en la humanización de la venganza privada.

3o.- La venganza pública:

Cuando la venganza es impuesta por la autoridad, el castigo

al ofensor toma el carácter de público. Pero es precisamente entonces cuando el propio castigo tiende a perder su matiz de venganza y a tomar el carácter de pena o sanción.

Se aprecia que la reacción pública a la ofensa va debiéndose generalmente a motivos específicos: primero, surge por la excesiva religiosidad de los pueblos, valor al que estiman lesionado -- por el acto de ofensa. Por consiguiente, la aplicación de la pena se funda en un desagravio a la divinidad. Tiempo después surge la reacción pública influida por guerreros y políticos, pues toman unos y otros la categoría de clases dominantes, y fundan su poder en el sometimiento de los pueblos en que se instituye el Estado absolutista.

Es sobre todo en esta etapa que los castigos se proveen de un sadismo salvaje; y así lo hace notar el maestro Carrancá Trujillo en sus siguientes conceptos: La venganza pública se tradujo en la más cruenta represión y en la máxima inhumanidad de los sistemas a fin de asegurar el dominio de las oligarquías de guerreros y políticos por medio de la intimidación más cruel. La humanidad aguzó su ingenio para inventar suplicios, para vengarse con refinado encarnizamiento; la tortura era una 'cuestión preparatoria' durante la instrucción y una cuestión previa antes de la ejecución, a fin de obtener revelaciones o confesiones. Nacieron -- los calabozos ("cubliettes", de "cublier", olvidar, donde las víctimas sufrían prisión perpetua en subterráneos); la jaula, de hierro o de madera; la argolla, pesada pieza de madera cerrada al --

cuello; el "pilori" rollo o picota, en que cabeza y manos quedaban sujetos y la víctima de pie; la horca; los azotes; la rueda, en la que se colocaba el reo después de romperle los huesos a golpes; las galeras; el descuartizamiento por la acción simultánea de cuatro caballos; la hoguera y la decapitación por el hacha; la marca infamante por hierro candente, etc. (25).

#### 4o.- Período humanitario:

La lógica reacción ante la prolongada etapa de esos excesos fue la del humanitarismo de la pena, efecto, entre otras varias causas, de la Revolución filosófica que redescubre el valor del hombre. Pero también influyó sensiblemente para este cambio, una obra singular: el libro "De los Delitos y de las Penas", de Cesare Beccaria, en que éste trata de los angustiosos extremos en la aplicación de las penas, tras de lo cual propone:

Para que una pena cualquiera no sea una violencia de uno o de muchos contra un ciudadano particular, debe ser esencialmente pública, pronta, necesaria, la mínima de las posibles en las circunstancias de que se trata, proporcionada a los delitos y dictada por las Leyes (26).

#### 5o.- Período científico:

La concepción de la pena varía medularmente cuando se hace ostensible el progreso de las ciencias penales, y entran un tanto al campo jurídico la antropología criminal, la sociología y la psiquiatría, pues es entonces que se sostiene que la principal función de la pena es la defensa social, captándose como objetivo alcanzar el máximo de defensa social con el mínimo de sufrimien-

25 Cfr. RAUL CARRANCA Y TRUJILLO: Derecho Penal Mexicano, Parte General., 5a. ed., Porrúa, México, 1977, p. 98.

26 CESARE BECCARIA: De los Delitos y de las Penas (Trad. del Italiano por SANTIAGO SENTIS MELENDO), Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1974, p. 210.

to individual (27).

La pena, el extremo más rigorista del género sanción, ha sido definida como:

Un mal impuesto por el Juez para expresar la reprobación social que afecta al acto y al autor (28).

o bien, como:

La privación o restricción de bienes jurídicos impuesta conforme a la ley, por los órganos jurisdiccionales competentes, al culpable de una infracción penal (29).

Tras estas breves referencias a la sanción máxima, que es la pena, hemos de centrarnos ya en el concepto de la sanción en cuanto tal, sin sujeción de graduaciones. Y en tal sentido, se observa que la teoría jurídica confiere al vocablo sanción dos acepciones actualmente bien definidas. En el concepto más generalizado la primera de ellas significa la pena o castigo normativamente establecido que debe aplicarse a quien comete una ilicitud, y aún cuando no pocos autores sostienen la existencia de sanciones primarias en el Derecho positivo, lo cierto es que se ha reservado el uso del término sanción para aludir con él únicamente a la pena instituida, toda vez que las recompensas que ciertas normas jurídicas establecen como premio a determinados actos no son comúnmente individualizadas con el nombre de sanción.

La segunda acepción se refiere al acto de aprobación de una ley por parte del Poder Ejecutivo, según ya dejamos expuesto.

Por lo general ya no se sostiene ahora la existencia de la sanción premial, sobre todo porque la estructuración normativa

27 Cfr. ALFREDO NOCETTI FASOLINI: Pena en Enciclopedia Jurídica - Omeba: op. cit., Tomo XXI, p. 954.

28 BECCARIA: op. cit., p. 967.

29 EUGENIO CUELLO CALÓN: La Moderna Penología, 2a. ed., Bosch, - Barcelona, 1974, p. 16.

del castigo imputable a una ilicitud constituye una de las funciones esenciales de la técnica de producción jurídica, pues, en efecto, toda regulación jurídica establece un doble orden relacionado en la conducta humana: la relación que vincula un hecho condicionante con un hecho consecuente y la que vincula dentro de éste el deber de un sujeto con la facultad de otro. Ahora bien, cuando el hecho condicionante consiste en el incumplimiento de un deber -- (ilicitud), el deber instituido como consecuencia de esta ilicitud es el de aplicar:

Una sanción coactiva traducible en un acto de fuerza física organizada en perjuicio de quien ha cometido la -- ilicitud (30).

Así, la idea de coacción resulta insita a toda regulación jurídica; y Kelsen lo hace notar claramente, a través de sus siguientes conceptos: La ciencia del Derecho ha tomado en préstamo de la filosofía moral la noción de obligación; pero entre una -- obligación jurídica y una obligación moral hay la misma diferencia que entre el Derecho y la Moral. El orden social que denominamos moral está compuesto por normas que prescriben o permiten una conducta determinada, pero no estatuyen actos coactivos destinados a sancionar la conducta contraria... La noción de obligación moral coincide, pues, con la de la norma moral que prescribe una conducta determinada. El que acata la norma cumple una obligación moral y el que no la acata enfrenta o viola dicha obligación. Por el contrario, no hay obligación jurídica de conducirse de una manera determinada sino en el caso de que una norma jurídica

30 JUAN CARLOS SMITH: Sanción en Enciclopedia Jurídica Omeba: op. cit., Tomo XXV, p. 162.

ca estatuya un acto coactivo para sancionar la conducta contraria. Un individuo está jurídicamente obligado a ejecutar un contrato - cuando el incumplimiento de este contrato es la condición de un - acto coactivo (31).

El ámbito de las sanciones es de suyo amplio, y conforme a la doctrina más generalizada están reconocidas las siguientes categorías de sanciones jurídicas:

1.- Sanciones relativas a los actos jurídicos en general:

Ellas son la nulidad y la anulabilidad de los actos jurídicos, siendo sanciones que abarcan todas las ramas del Derecho positivo público y privado;

2.- Sanciones relativas al Derecho constitucional:

Consisten básicamente en la destitución o separación de sus funciones respecto de los individuos que ejercen poderes constitucionales.

3.- Sanciones relativas al Derecho administrativo:

Tienen carácter disciplinario y son principalmente: la exoneración, la cesantía, la descalificación o degradación, la suspensión, la amonestación, la multa, etc.

4.- Sanciones relativas al Derecho Penal:

La muerte, la reclusión, la prisión, la multa, la inhabilitación y otros.

5.- Sanciones relativas al Derecho privado:

Son la ejecución forzosa de bienes, la incapacidad para --

---

31 Cfr. HANS KELSEN: Teoría Pura del Derecho (Trad. del Alemán por LUIS LEGAZ LECANBRÁ), Eudeba, Buenos Aires, 1960, p p.79 y 80.

ejercer ciertos actos, la inhabilitación, la multa, etc.

6.- Sanciones relativas al Derecho internacional:

La represalia, la guerra, la intervención armada, el bloqueo económico, la ruptura de relaciones diplomáticas, la expulsión de representantes diplomáticos, etc. (32).

La importancia de la sanción en el Derecho es tal que ha re-cido la siguiente conclusión de Kelsen:

Cada norma jurídica habrá de prescribir y regular el ejercicio de la coacción. Su esencia tradúcese en una proposición, en la cual se enlaza un acto coactivo, como consecuencia jurídica, a un determinado supuesto de hecho, o condición (33).

Consecuentemente, las notas características de la sanción, son las siguientes:

- a).- Es un contenido de la norma jurídica;
- b).- En la proposición jurídica o regla del derecho que formula la ciencia del Derecho, la sanción se encuentra en la consecuencia del enunciado hipotético;
- c).- El contenido normativo calificado de sanción generalmente consiste en un acto que impone al sujeto infractor un mal o un daño, v. g., la privación de ciertos bienes o valores o la imposición de ciertos perjuicios o sufrimientos;
- d).- La imposición de las sanciones, así como su ejecución, la llevan a cabo los órganos del Estado, en tanto se le conciba como un orden normativo centralizado que establece el monopolio de la coacción física por sus órganos;
- e).- Las finalidades de las sanciones son de tres clases: o

32 Cfr. CUELLO CALON: op. cit., p. 162.

33 HANS KELSEN: Teoría General del Estado (Trad. del Alemán por LUIS LEGAZ LECANBRA), Labor, Madrid, 1934, p. 62.

retributivas, o intimidatorias, o compensatorias del daño producido por el acto ilícito (34).

Dentro de este amplio ámbito abarcado por las sanciones, -- apreciamos que las sanciones laborales se sitúan ante todo, genéricamente, dentro de los alcances del Derecho administrativo; y -- habremos de seguir especificando la ubicación de las propias sanciones en materia de trabajo.

B).- ESTUDIO DEL PODER DISCIPLINARIO.- El desarrollo cotidiano de la actividad laboral registra infracciones legales de diverso grado que, además de alterar el orden de las relaciones de trabajo trascienden, en cuanto a sus efectos, de meros daños o peligros inter-partes, amenazando de incertidumbre, cuando menos, a sectores específicos de la sociedad, y aún a ésta en su más genérica consideración. Tales infracciones, específicamente laborales unas, concomitantes con la ordenación del trabajo, otras ofrecen, por lo que de común tienen atentados al orden jurídico laboral del país la posibilidad de una conexión teórica que permita el estudio sistemático, tanto de las normas sancionadoras promulgadas para defender ese orden (35).

Tales infracciones que colindan o de plano se sitúan, además de, en el campo laboral, en el penalístico, superan con mucho en gravedad a otras cuyas consecuencias no pasan del orden o estabilidad internos de los centros de trabajo. Y son precisamente -

34 Cfr. ULISES SCHMILL ORDONEZ: Sanción en Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit., Tomo VIII, p. 86.

35 Cfr. J. GARCIA AVELLAN: Derecho Penal del Trabajo, 4a. ed., -- Reus, Madrid, 1955, p. 9.

estas infracciones cometidas por lo general involuntariamente - por los trabajadores las que motivaron la teoría tradicional del poder disciplinario laboral.

Tal poder correspondería al patrón, y consistiría en un sistema de medidas disciplinarias, correctoras, por un lado, de los inconvenientes materiales y procesales de la responsabilidad civil del trabajador, la que a veces es poco eficaz y a veces inócua por la insignificancia del daño a reparar, y, por otro lado, evite la dureza de la solución que importa la disolución del contrato.

En términos más amplios: la falta de cumplimiento, por parte del trabajador, de las obligaciones derivadas del contrato o de la ley, da lugar a tres órdenes de sanciones:

a).- Responsabilidad civil:

Que es poco eficaz y de difícil aplicación;

b).- Rescisión del contrato:

Que se reserva a las faltas graves;

c).- Poder disciplinario:

Que tiende a responder a la necesidad de organizar un sistema de medidas disciplinarias que corrijan el inconveniente de la responsabilidad civil y, a la vez, eviten la dureza de la rescisión del contrato. Es precisamente este sistema al que se denomina poder disciplinario del patrón.

Para la doctrina institucional el poder disciplinario de la institución empresa configura un verdadero poder judicial

o sancionador, una especie de derecho penal interno del centro de trabajo, que denomina derecho disciplinario del trabajo y que existe para que el poder jerárquico, por medio de sanciones llamadas disciplinarias, mantenga el orden interno de la empresa, aplicando penalidades a los miembros de la comunidad de trabajo que quebraron el orden grupal, social o colectivo de la institución, perjudicando así los intereses comunes.

Así pues, para la concepción tradicional, el poder disciplinario laboral consiste en la facultad patronal de sancionar - aquellos actos del trabajador que constituyen faltas intencionales en la prestación de sus servicios, siendo el medio por el cual el patrón prevee a la inmediata tutela de su derecho en caso de violar sus obligaciones el trabajador.

Toda vez que ese poder empresarial ha sido objeto de críticas por la posibilidad siempre latente de abusos por parte patronal, se ha sostenido que sólo cabe propugnar que, en tanto se mantenga la actual organización económico-jurídica del trabajo humano subordinado, prestado por cuenta ajena, el poder disciplinario que debe reconocerse al empresario o empleador, como medio instrumental necesario al fin perseguido, se mueva dentro de la juridicidad, impidiéndose su ejercicio arbitrario y creándose los medios indispensables de control y de defensa de los trabajadores sobre quienes aquel poder se ejercita (36).

En nuestro medio, tiene aplicación la teoría tradicional del

---

36 Cfr. ARMANDO DAVID MACHERA: El Poder Disciplinario en las Relaciones de Trabajo, 1a. ed., Ancaló, Buenos Aires, 1954, pp.324 y 325.

poder disciplinario patronal, si bien bajo las limitaciones que implica el artículo 32, ya que expresa que:

El incumplimiento de las normas de trabajo por lo que respecta al trabajador sólo dá lugar a su responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona (37).

Pero en tiempo relativamente reciente, y en nuestro país, ha surgido una nueva teoría sobre el poder disciplinario, que hemos de resumir en los siguientes puntos:

1.- En la doctrina tradicional del derecho de las relaciones laborales, los trabajadores se encuentran bajo la dependencia o subordinación del patrón, de donde se deriva en favor de éste un poder jerárquico que se manifiesta a través de la dirección y de la disciplina, en todo lo relacionado con el cumplimiento del contrato de trabajo y de sus correspondientes reglamentos.

2.- El poder disciplinario del empresario revive las teorías civilistas del contrato de trabajo, para el efecto de aplicar sanciones por falta de cumplimiento a este contrato, en la misma forma en que se establecen cláusulas penales en los contratos de derecho privado o público.

3.- Pero el correr del tiempo, desde 1917 el contrato de trabajo y las relaciones laborales son relaciones sociales, cuyas infracciones originan sanciones penales para los patronos, v.g., por no pagar el salario mínimo, que es un hecho constitutivo de delito.

4.- En el derecho mexicano del trabajo, frecusamente en el

---

37 Art. 32 de la Ley Federal del Trabajo, 2a. ed., Esfinge, México, 1984, p. 89.

artículo 123 Constitucional, que es el derecho exclusivo de los - trabajadores, se desecha la teoría del poder disciplinario del pa- trón, pues colocaría a éste por encima del trabajador, volviéndose así al pasado, pues es preferible que en caso de incumplimien- to por parte del trabajador a sus obligaciones, el patrón haga - uso de la facultad de rescindir o terminar el contrato de trabajo, toda vez que en el mensaje de dicho artículo se expresó; recono- cer, pues, el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de la justicia.

5.- El derecho del trabajo emanado del propio artículo 123 prescribió la inferioridad jerárquica en las relaciones laborales, de suerte que tanto los obreros como los empresarios están obliga- dos a cumplir el contrato de trabajo, que no implique renuncia de derechos de los trabajadores, debiéndose acatar las normas regla- mentarias de dicho contrato establecidas generalmente en el regla- mento interior de trabajo.

6.- Por supuesto que el incumplimiento por parte del traba- jador de las normas contractuales del trabajo, inclusive las con- tenidas en el reglamento, dará lugar a que se imponga a los traba- jadores incumplidos las sanciones establecidas en la ley, pero en la inteligencia de que ninguna medida disciplinaria que traiga - consigo la suspensión del trabajo, podrá exceder de ocho días, -- sin perjuicio del derecho del trabajador de ser oído antes de que se aplique la sanción, levantándose el acta correspondiente.

7.- Por tanto, en los casos de faltas disciplinarias por --

parte de los trabajadores, se requerirá de un procedimiento en el que el obrero deberá ser oído, y además podrá designar a un miembro de su sindicato o a cualquier otra persona, según la gravedad de la falta, para evitar que sea víctima de ciertos actos dictatoriales que se lleven a cabo en muchas empresas e instituciones oficiales, que materialmente privan de defensa al trabajador, violando principios elementales de justicia.

8.- Por ningún motivo podrá el empresario o patrón, imponerle al trabajador una sanción no prevista por la ley o en el contrato o reglamento, en el ejercicio del poder de dirección y disciplinario.

9.- De acuerdo con la teoría de Hauriou, la fuente del derecho disciplinario patronal es de orden institucional; pero entre nosotros la empresa no es una institución, sino una unidad económica de explotación en la producción o distribución de bienes o servicios, conforme al artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo, el que a su vez define el establecimiento como:

La unidad técnica que como sucursal, agencia u otra semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa (38).

10.- El artículo 422 de la propia Ley citada iguala a trabajadores y patronos en esta materia, al declarar que Reglamento interior de trabajo es:

El conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patronos en el desarrollo de los trabajos en una empresa o establecimiento (39).

---

38 Art. 16 Ibid., p. 59.  
39 Art. 422 Ibid., p. 263.

11.- Con tal contenido, dicha norma suprimió el poder disciplinario tradicional del patrón, y la misma ley creó un auténtico poder disciplinario de carácter institucional a cargo de las autoridades públicas administrativas, con funciones sociales para sancionar a los patrones por infracciones que cometan a la ley en perjuicio de los trabajadores, originando el derecho penal administrativo.

12.- Consecuentemente, y para finalizar, en la evolución de las relaciones laborales, cuando éstas se regulaban por los códigos Civiles, el poder disciplinario del patrón era absoluto, pero a partir del Intervencionismo del Estado en la cuestión social y de la promulgación de nuestra Constitución político-social y de las leyes reglamentarias del artículo 123, el poder disciplinario en dichas relaciones corresponde exclusivamente al Estado político-social, es decir, a las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones sociales y a las autoridades sociales (40).

Puede, pues, apreciarse que en esta teoría -amortada por el maestro Trueba Urbina cambia radicalmente el sentido del poder disciplinario en materia laboral: de tradicional facultad jerárquica del patrón, a las atribuciones públicas y sociales de los órganos competentes reguladoras de las infracciones cometidas en las relaciones de trabajo, especialmente por la parte patronal.

C).- REFERENCIA AL DERECHO PENAL LABORAL.- Este Derecho --

---

40 Cfr. TRUEBA URBINA: op. cit., pp. 151-153.

puede definirse en sentido lato o en sentido estricto. En sentido lato, viene a ser:

La rama del Derecho del trabajo que comprende tanto - las normas relativas del Código Penal que contemplan los delitos de suspensión de servicios o de abandono colectivo del trabajo y otros, como las reglas jurídicas diseminadas en leyes especiales que contienen prevenciones de ilicitud contravencional, para garantizar el ordenamiento del trabajo y los intereses de la economía pública (41).

Como es de apreciarse, desde este punto de vista amplio del Derecho penal laboral, éste comprende no sólo las normas laborales propiamente penales, sino también las de índole administrativa, precisamente como las pertenecientes al Derecho Administrativo sancionatorio del trabajo.

Desde el punto de vista estricto, el Derecho penal laboral ha sido definido como:

Un conjunto de normas jurídico-penales dirigidas a tutelar la economía pública a través de la discriminación de actividades que tiendan a alterar arbitrariamente las relaciones entre el capital y el trabajo, así como el orden y la disciplina de éste, con el consiguiente peligro o daño para la marcha normal de la producción (42).

Bajo esta consideración, el Derecho penal laboral se integra solamente con normas de naturaleza penal, no incluyendo por tanto las de sanción administrativa; siendo la mejor prueba de ello, que afectan directamente la economía pública.

De conformidad con las Reformas de 1980 a la Ley Federal del Trabajo, normas de Derecho penal laboral son las de fraude al salario y las de responsabilidad del Procurador de la Defensa del

41 OTTORINO VANINI; citado por ALBERTO TRUEBA URBINA: "Derecho Penal Laboral", en Revista Criminalia, año 14, Vol. VI, No. 4, Abr-May, 1948, pp. 160 y 161.

42 Ibid., p. 161.

Trabajo y del apoderado o representante del trabajador.

A efecto de que captemos con más nitidez la diferencia entre ellas y las que previenen sanciones administrativas, hemos de transcribir ahora las de naturaleza substancialmente penal.

Fraude al salario:

Artículo 1004.- Al patrón de cualquier negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de sus servicios que haga entrega a uno o varios de sus trabajadores de cantidades inferiores al salario fijado como mínimo general o haya entregado comprobantes de pago que amparen sumas de dinero superiores de las que efectivamente hizo entrega, se le castigará con las penas siguientes:

I.- Con prisión de tres meses a dos años y multa que equivalga hasta veinte veces el salario mínimo general cuando el monto de la omisión no exceda el importe de un mes de salario mínimo general de la zona correspondiente.

II.- Con prisión de tres meses a dos años y multa que equivalga hasta 50 veces el salario mínimo general cuando el monto de la omisión sea mayor al importe de un mes, pero no exceda de tres meses de salario mínimo general de la zona correspondiente; y

III.- Con prisión de tres meses a tres años y multa que equivalga hasta cien veces el salario mínimo general si la omisión excede a los tres meses de salario mínimo general de la zona correspondiente (43).

Responsabilidad de procuradores o apoderados:

Artículo 1005.- Al Procurador de la Defensa del Trabajo, o al apoderado o representante del trabajador, se les impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de ocho a ochenta veces el salario mínimo general que rija en el lugar y tiempo de residencia de la Junta, en los casos siguientes:

I.- Cuando sin causa justificada se abstengan de concurrir a dos o más audiencias; y

II.- Cuando sin causa justificada se abstengan de promover en el juicio durante el lapso de tres meses (44).

Hay otra figura delictiva prevista en la propia Ley Laboral: es la que contempla el delito de presentación de documentos o testigos falsos, y la norma que a ella se refiere a la letra dice:

Artículo 1006.- A todo aquel que presente documentos o testigos falsos, se le impondrá una pena de seis meses a cuatro años de prisión y multa de ocho a ciento veinte veces el salario mínimo general que rija en el lugar y tiempo de residencia de la Junta. Tratándose de trabajadores, la multa será el salario que perciba el trabajador en una semana (45).

Otra norma que lógicamente se desprende de la anterior, expresa:

Artículo 1007.- Las penas consignadas en el artículo anterior, se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad que por daños y perjuicios le resultaren al apoderado o representante (46).

De clara índole penalística, los tipos transcritos rednen -- por ello los elementos necesarios para situarse dentro de la definición dogmática del delito, que expresa que éste es la acción típica, antijurídica, imputable, culpable, sancionada y sancionable de acuerdo con las condiciones objetivas de la penalidad, definición por la que se dice que intrínsecamente el delito presenta -- las siguientes características: es una acción, porque es acto u omisión humano; antijurídica, porque ha de estar en contradicción con la norma, ha de ser ilícita; típica, porque la ley ha de configurarla con el tipo de delito previsto; imputable en razón de que el sujeto ha de tener capacidad psíquica delictiva; culpable,

44 Art. 1005 Ibid.

45 Art. 1006 Ibid.

46 Art. 1077 Ibid.

por cuanto debe corresponder subjetivamente a una persona; y punible, según ciertas condiciones objetivas, porque la conducta o hecho que ha reunido tales calificativas, está conminado con la amenaza de una pena; debiéndose reiterar que la norma prohibitiva sólo es eficaz penalmente por medio de la sanción (47).

Así pues, si el patrón en el caso de fraude al salario, el procurador de la defensa del trabajo o el apoderado, en casos de responsabilidad, así como quien presente documentos o testigos -- falsos, sea cualquier persona o el trabajador, si al cometer tales ilícitos llenan los requisitos cuya existencia demanda cada tipo penal, deberán ser sujetos a la sanción de mayor relevancia, que es la penal. Y si bien el trabajador no tiene contemplada pena de prisión, la multa con que se le sanciona no deja de ser de naturaleza penal, por estar incluida en una descripción típica de esa índole.

Hecha la alusión al Derecho penal laboral, en lo sucesivo -- nos ocuparemos ya, específicamente, de las sanciones de carácter administrativo.

D).- UBICACION DEL DERECHO DISCIPLINARIO LABORAL.- Dejamos dicho con anterioridad que ha sido superada la teoría tradicional del poder disciplinario patronal, y se ha dado un paso, con la -- normativa del artículo 123 Constitucional y las que de ella se derivan, hacia el poder disciplinario estatal.

---

47 Cfr. CARRANCA Y TRUJILLO; Op, cit., p, 233,

En mérito de lo anterior, este moderno poder disciplinario estatal queda claramente dentro del ámbito del Derecho disciplinario laboral, que a su vez pertenece al campo del Derecho Administrativo del trabajo, del cual también ya hemos expuesto que se integra de principios, instituciones, normas, estatutos sindicales, leyes y reglamentos que regulan las actividades sociales de la Administración Pública y de la Administración Social del trabajo.

Pero, también en otras latitudes se ha llegado a la misma solución en materia disciplinaria del trabajo, es decir, considerándola como serie de atribuciones de la Administración Pública y no como prerrogativas del patrón. Así, Bartolomé Fiorini expresa que la función policial laboral se integra a través de la prevención, la investigación o inspección y la represión, como manifestación normal de contenido administrativo para poder asegurar la vigencia, seguridad y orden de los bienes comunes, concluyendo -- que la actividad represiva laboral de la Administración Pública -- tiende a mantener el respeto por todos los bienes jurídicos que custodia, a lo cual denomina represividad laboral de la Administración Pública, de su concepción moderna (48).

Consecuentemente, podemos puntualizar que, ubicado dentro -- del ámbito del Derecho administrativo del trabajo, el Derecho disciplinario laboral es el conjunto de normas sancionatorias de naturaleza administrativa que, dimanadas del artículo 123 Constitucional y las leyes y reglamentos de éste derivados, tiene por ob-

---

48 Cfr. FIORINI: Op. cit., p. 604.

jeto la represión de las violaciones de las disposiciones genéricas que regulan las relaciones de trabajo.

## CAPITULO III

ANALISIS DE LAS SANCIONES LABORALES  
ADMINISTRATIVAS

A).- SANCIONES ADMINISTRATIVAS A LOS PATRONES.- Previene la Ley Federal del Trabajo en su artículo 992:

Las violaciones a las normas de trabajo cometidas por los patrones o por los trabajadores, se sancionarán - de conformidad con las disposiciones de este Título, - independientemente de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de sus obligaciones - (49).

Cabe aquí aclarar que la responsabilidad que corresponda -- por incumplimiento de las obligaciones de trabajo, se concretiza fundamentalmente en la acción de rescisión, de la relación de trabajo, que atañe al contratante inocente, sea el patrón o el trabajador, con los efectos consiguientes: en el caso del patrón, el - pago de indemnización Constitucional, el pago de salarios caídos y 20 días de salario por cada año laborado; en el caso del trabajador, la pérdida de su empleo.

Se agrega en el citado artículo (párrafo segundo) que la -- cuantificación de las sanciones pecuniarias que en el propio Título citado se establecen, se hará tomando como base de cálculo la cuota diaria de salario mínimo general vigente, en el lugar y -- tiempo en que se cometa la violación (50).

Se justifica sobradamente este modo de cálculo, pues así el

---

49 Art. 992 de la LFT., p. 539.

50 Cfr. Ibid.

monto de las sanciones va siempre acordada con las variaciones -- del salario mínimo general.

Por lo general, la sanción administrativa en materia de trabajo es la multa, es decir, la sanción pecuniaria impuesta por -- cualquier contravención legal, en beneficio del Estado, o de cualquier entidad oficial que se encuentre autorizada para imponerla. Respecto a la multa en general, podemos agregar que en el orden - jurídico puede considerarse como una corrección disciplinaria, como una sanción gubernativa, como una pena, y en relación con el - derecho privado, como una cláusula puesta en un contrato como sanción de un eventual incumplimiento; y específicamente, en cuanto a la materia laboral Rafael de Pina dice:

El autor de una infracción castigada con multa, si es jornalero u obrero, no podrá ser sancionado con una mayor que el importe de su jornal o sueldo de una semana, según el artículo 21 de la Constitución Política de -- de los Estados Unidos Mexicanos (51).

Pero, ya veremos con detenimiento lo relativo a las sanciones al trabajador, en su oportunidad; por ahora, examinaremos la amplia gama de sanciones a que los patrones pueden hacerse acreedores al incumplir la Ley Laboral; y a efecto de sistematizar el estudio de las mismas, procuraremos hacer las separaciones procedentes, de conformidad con los rubros que en seguida se analizan:

a).- Sanción por incumplir el porcentaje de trabajadores me  
xicanos:

Dispone la Ley de la Materia, que en toda empresa o estable

cimiento, el patrón deberá emplear un noventa por ciento de trabajadores mexicanos, por lo menos.

Cuando el patrón viola esta obligación, es decir, emplea --- trabajadores extranjeros en un número superior al 10% de la totalidad de los que laboran en la fuente de trabajo, deben aplicarse le una sanción consistente en multa por el equivalente de 15 a -- 155 veces el salario mínimo general (52).

b).- Sanciones por violación a la jornada de trabajo:

Contemplan estas sanciones dos supuestos, a saber:

1o.- La imposición, por el patrón, de una jornada mayor de la prevista por la Ley, misma que, según dispone el artículo 61, tendrá una duración máxima de: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta (53).

2o.- El incumplimiento de lo ordenado por el artículo 69 de la Ley, que previene que por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro (54).

En cada caso, al patrón incumplido se le aplicará sanción - de 3 a 155 veces el salario mínimo general;

c).- Sanciones por violación al derecho vacacional:

Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, en ningún caso podrá ser inferior a 6 días laborables, y que aumentará de dos días laborables, hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de

52 Cfr. Art. 7 de la LFT., p. 45.

53 Cfr. Art. 61 Ibid., p. 130.

54 Cfr. Art. 69 Ibid., p. 134.

servicios. Después del cuarto año, el período de vacaciones se aumentará en dos días por cada cinco de servicios (55). Pues bien, el patrón que no conceda vacaciones en los términos indicados a un trabajador, se le aplicará la misma multa que en los casos acabados de citar; y lo propio se hará con el patrón que niegue tal derecho de vacaciones proporcionales a los trabajadores que presenten servicios discontinuos y de temporada, pues, ellos tienen derecho a un período anual de vacaciones, en proporción al número de días trabajados en el año; (56).

d).- Sanciones por violación al derecho a participación de utilidades:

Considerando que en sentido técnico contable, utilidades es:

El remanente existente después de restar a los ingresos los gastos causados en un período determinado, o bien, el excedente de los ingresos sobre los egresos (57).

A efectos de la institución de reparto de utilidades en México, para determinar la utilidad repartible neta, debe tomarse como base la renta gravable, de acuerdo con la actividad que desarrolle la empresa, como regla general.

De esa utilidad repartible se toma un porcentaje para distribuirlo entre los trabajadores de cada empresa. En caso de que el patrón no conceda esa participación se hace acreedor a una multa de 15 a 315 veces el salario mínimo general;

e).- Sanciones por:

1.- No proporcionar local seguro para la guarda de los ins-

55 Cfr. Art. 76 Ibid., pp. 135 y 136.

56 Cfr. Art. 77 Ibid., p. 136.

57 ALFONSO ALVIREZ FRISCIONE: La Participación de Utilidades., 5a. ed., Porrúa, México, 1976, p. 333.

trumentos y útiles de trabajo pertenecientes al trabajador, siempre que deban permanecer en el lugar en que presten los servicios, sin que sea lícito al patrón retenerlos a título de indemnización, garantía o cualquier otro. El registro de instrumentos o útiles de trabajo deberán hacerse siempre que el trabajador lo solicite;

2.- No expedir cada quince días, a solicitud de los trabajadores una constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido;

3.- No expedir al trabajador que lo solicite o se separe de la empresa, dentro del término de tres días, una constancia escrita relativa a sus servicios;

4.- No conceder a los trabajadores el tiempo necesario para el ejercicio del voto en las elecciones populares y para el cumplimiento de los servicios de los jurados, electorales y censales, a que se refiere el artículo 50. de la Constitución, cuando esas actividades deban cumplirse dentro de sus horas de trabajo;

5.- No permitir a los trabajadores faltar a su trabajo para desempeñar una comisión accidental o permanente de su sindicato o del Estado, siempre que avisen con la oportunidad debida y que el número de trabajadores comisionados no sea tal que perjudique la buena marcha del establecimiento. El tiempo perdido podrá descontarse al trabajador a no ser que lo compense con un tiempo igual de trabajo efectivo. Cuando la comisión sea de carácter permanente, el trabajador o trabajadores podrán volver al puesto que ocu-

paban, conservando todos sus derechos, siempre y cuando regresen a su trabajo dentro del término de seis años. Los sustitutos tendrán el carácter de interinos, considerándolos como de planta después de seis años;

6.- No establecer ni sostener las escuelas, de conformidad con lo que dispongan las leyes y la Secretaría de Educación Pública;

7.- No hacer por su cuenta, cuando empleen más de cien y menos de mil trabajadores, los gastos indispensables para sostener en forma decorosa los estudios técnicos, industriales o prácticos en centros especiales, nacionales o extranjeros, de uno de los trabajadores o de uno de los hijos de éstos, designado en atención a sus aptitudes, cualidades y dedicación, por los mismos trabajadores y el patrón. Cuando tengan a su servicio más de mil trabajadores deberán sostener tres becarios en las condiciones señaladas. El patrón sólo podrá cancelar la beca cuando sea reprobado el becario en el curso de un año o cuando observe mala conducta; pero en estos casos será sustituido por otro. Los becarios que hayan terminado sus estudios deberán prestar sus servicios al patrón que los hubiese becado, durante un año por lo menos;

8.- No organizar permanentemente o periódicamente cursos o enseñanzas de capacitación profesional o de adiestramiento para sus trabajadores, de conformidad con los planes y programas que, de común acuerdo, elaboren con los sindicatos o trabajadores, informando de ellos a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social,-

o a las autoridades de trabajo de los Estados, Territorios y Distrito Federal. Estos podrán implantarse en cada empresa y para varias, en uno o varios establecimientos o departamentos o secciones de los mismos, por personal propio o por profesores técnicos especialmente contratados, o por conducto de escuelas o instituciones especializadas o por alguna otra modalidad. Las autoridades del trabajo vigilarán la ejecución de los cursos o enseñanzas;

9.- No hacer las deducciones que soliciten los sindicatos de las cuotas sindicales ordinarias, siempre que se compruebe que son las previstas en el artículo 110, fracción VI;

10.- No hacer las deducciones de las cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110, fracción IV;

11.- No permitir la inspección y vigilancia que las autoridades del trabajo practiquen en su establecimiento para cerciorarse del cumplimiento de las normas de trabajo y no darles informes que a ese efecto sean indispensables, cuando lo soliciten. Los patronos podrán exigir a los inspectores o comisionados que les muestren sus credenciales y les den a conocer las instrucciones que tengan.

Otras infracciones patronales de superior sanción son las que se aplican: al patrón que no observe en la instalación de sus establecimientos las normas de seguridad e higiene o las medidas que rigen las leyes para prevenir los riesgos de trabajo; al patrón que exija que los trabajadores compren sus artículos de con-

sumo en tienda o lugar determinado; al patrón que coaccione a los trabajadores a que se separe o afilie a un sindicato; al patrón - que haga o autorice colectas o suscripciones en los establecimientos de trabajo; al patrón que ejecute cualquier acto que restrinja a los trabajadores los derechos que les otorguen las leyes (58).

También se pueden imponer diversas sanciones a los patrones que violen:

a).- Las normas que rigen el trabajo de las mujeres y de los menores;

b).- Las normas protectoras del trabajo del campo y del trabajo a domicilio;

c).- Su obligación de facilitar al trabajador doméstico que carezca de instrucción, la asistencia a una escuela primaria;

d).- Las normas protectoras del trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos semejantes;

e).- Debe agregarse que el incumplimiento de las normas relativas a la remuneración de los trabajos, duración de la jornada y descansos, contenidas en un contrato, ley, o en un contrato colectivo de trabajo, cometido en el transcurso de una semana, se sancionará con multas por el equivalente de 15 a 315 veces el salario mínimo general, tomando en consideración la gravedad de la falta. Agregaremos por último que el patrón que viole las normas contenidas en el Reglamento Interior del Trabajo, se le impondrá multa por el equivalente de 3 a 30 veces el salario mínimo gene--

---

58 Cfr. Arts. 132 y 133 de la LFT., pp. 160-163

ral (59).

Es sabido que el Reglamento Interior de Trabajo es el conjunto de normas destinadas a establecer el régimen de una empresa en cuanto se refiere a la técnica y a la disciplina, según una interpretación y adaptación de la legislación laboral a las circunstancias de cada caso (60).

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 422, lo define como:

El conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y para patrones en el desarrollo de los trabajos de una empresa o establecimiento; no son materia del reglamento las normas de orden técnico y administrativo que formulen directamente las empresas para la ejecución de los trabajos (61).

B).- SANCIONES ADMINISTRATIVAS A LOS TRABAJADORES.- Reza el artículo 1002 que:

De conformidad con lo que establece el artículo 992, -- por violaciones a las normas de trabajo no sancionadas de este capítulo o en alguna otra disposición de esta Ley, se impondrá al infractor multa por el equivalente de 3 a 315 veces el salario mínimo general, tomando en consideración la gravedad de la falta y las circunstancias del caso.

Cuando la multa se aplique a un trabajador, esta no podrá exceder al importe señalado en el último párrafo -- del artículo 21 Constitucional (62).

Pero es aún más interesante el segundo párrafo de la propia disposición y a este respecto, dispone la citada norma Constitucional que si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser --

59 Cfr. Art. 1001 Ibid., p. 540.

60 Cfr. DE PINA: Op. Cit., p. 330.

61 Art. 422 de la LFT., p. 263.

62 Art. 1002 Ibid., pp. 540 y 541.

castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en -- una semana (63).

Naturalmente que estas normas proteccionistas miden su importancia en orden al escaso monto de la multa aplicable al trabajador, monto muy compatible con la debilidad económica del mismo; y desde luego con el hecho de que su salario es la base de sostén de su existencia y la de sus hijos.

Cabe agregar que son los trabajadores, los patrones y los sindicatos, federaciones y confederaciones de unos y otros, los -- que podrán denunciar ante las autoridades del trabajo las viola -- ciones a las normas de trabajo.

Por su parte, los Presidentes de las Juntas Especiales, los de las Juntas Federales Permanentes de Conciliación, los de las -- Locales de Conciliación y los Inspectores del Trabajo, tienen la -- obligación de denunciar a la negociación industrial, minera, comer -- cial o de servicios que haya dejado de pagar o pague a sus trabaja -- dores cantidades inferiores a las señaladas como salario mínimo ge -- neral (64).

C).- SANCIONES ADMINISTRATIVAS AL PERSONAL JURIDICO DE LA -- JUNTA.- Otro gran rubro dentro del círculo sancionatorio del ámbito laboral, lo es el constituido por el Personal Jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, mismo que se compone de Actuarios, Secretarios, Auxiliares, Secretarios Generales y Presidentes de la Junta Especial.

Las autoridades que determinarán el número de personas de --

---

63 Cfr. Ibid.

64 Cfr. Art. 1003 Ibid.

que deba componerse cada Junta, son: La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los Gobernadores de las entidades federativas, y el Jefe del Departamento del Distrito Federal (65).

En general, los miembros de dicho personal deben tener determinados requisitos de edad, capacidad profesional, e idoneidad moral y desde luego, los de mayor rango, título de licenciado en Derecho.

Respecto de tal personal, hay dos grandes grupos en cuanto a efectos de sanción: los que ameritan por algún acto su destitución y los que en razón de que el propio acto es de menor lesividad, requieren sanción menor. En seguida, nos referiremos a uno y otro grupos:

a).- El grupo de las sanciones que consisten en destitución se divide a su vez en dos ramas, a saber:

1. La de las causas generales de destitución de los Actuarios, Secretarios, Auxiliares y Presidentes de las Juntas Especiales, causas que son:

1.- Violar la prohibición del artículo 632, es decir, ejercer la profesión de abogados en asuntos de trabajo;

2.- Dejar de asistir con frecuencia a la Junta durante las horas de trabajo e incumplir reiteradamente las obligaciones inherentes al cargo;

3.- Recibir directa o indirectamente cualquier dádiva de las partes, y;

4.- Cometer cinco faltas, por lo menos, distintas de las cau

sas especiales de destitución, a juicio de la autoridad que hubiese hecho el nombramiento (66).

## II. Las causas especiales de destitución:

1° De los Actuarios: hacer constar hechos falsos en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones;

2° De los Secretarios: dar fé de hechos falsos y alterar -- sustancial o dolosamente los hechos en la redacción de las actas que autoricen;

### 3° De los Auxiliares:

A.- Conocer de algún negocio para el que se encuentren impedidos;

B.- Votar una resolución o formular un dictamen notoriamente ilegal o injusto;

C.- Retener o retardar indebidamente la tramitación de un expediente.

### 4° De los Presidentes de las Juntas Especiales:

1o.- Conocer de algún negocio para el que se encuentren impedidos y retardar indebidamente la tramitación de un expediente;

2o.- Votar una resolución notoriamente ilegal o injusta;

3o.- No preveer oportunamente a la ejecución de los laudos.

La destitución de dicho personal, se decretará por la autoridad que hubiese hecho el nombramiento. Y cabe aclarar que las sanciones referidas se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad penal.

---

66 Cfr. Arts. 627, 628 y 644 Ibid., pp. 374, 375 y 377.

En cuanto al otro gran grupo de infracciones en que puede -- incurrir el personal jurídico de las Juntas, es aquél en que no se constituye causa de destitución, y entonces, habrá amonestación o suspensión del cargo hasta por tres meses.

El procedimiento a llevarse a cabo para estas hipótesis, es decir, de imposición de estas sanciones, deberá observar las normas siguientes:

1.- El Presidente de la Junta practicará una investigación con audiencia del interesado, e impondrá la sanción que corresponde a los Actuarios, Secretarios y Auxiliares; y

2.- Cuando se trata de los Presidentes de las Juntas Especiales, el Presidente de la Junta dará cuenta al Secretario del Trabajo y Previsión Social, al Gobernador del Estado o al Jefe del Departamento del Distrito Federal, quienes, después de oír al interesado, dictarán la resolución correspondiente.

Es loable que la Ley tome en cuenta que para la imposición de estas sanciones, deberán tomarse en consideración las circunstancias del caso y los antecedentes del funcionario.

Es conducente relacionar aquí las faltas especiales del personal que en cada caso se indica:

a).- Son faltas especiales de los Actuarios:

1.- No hacer las notificaciones de conformidad con las disposiciones de esta Ley;

2.- No notificar oportunamente a las partes, salvo causa justificada;

3.- No practicar oportunamente las diligencias, salvo causa justificada;

4.- Hacer constar hechos falsos en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones;

5.- No devolver los expedientes inmediatamente después de practicar la diligencia; y

6.- Las demás que establezcan las leyes.

b).- Son faltas especiales de los Secretarios:

I. Retardar la tramitación de un negocio sin causa justificada;

II. No dar cuenta oportunamente a la Junta de las promociones;

III. No dar cuenta inmediata al Presidente de los depósitos hechos por las partes;

IV. No autorizar las diligencias en que intervenga o no hacer las certificaciones que les corresponda;

V. Dar fé de hechos falsos;

VI. Entregar algún expediente a los representantes de los trabajadores o de los patrones, sin exigir el recibo correspondiente;

VII. No requerir oportunamente a los representantes para que firmen las resoluciones;

VIII. No informar oportunamente al Presidente de los hechos a que se refiere el párrafo anterior;

IX. No levantar las actas de las diligencias en que inter--

vengan o asentar en ellas hechos falsos;

X. No engrosar los laudos dentro del término señalado en esta Ley;

XI. Engrosar los laudos en términos distintos a los consignados en la votación.

c).- Son faltas especiales de los Auxiliares:

1° Conocer de un negocio para el que se encuentren impedidos de conformidad con las disposiciones de esta Ley;

2° Retardar la tramitación de un negocio;

3° Votar una resolución notoriamente ilegal o injusta;

4° No informar oportunamente al Presidente de la Junta Especial de la conducta irregular o defectuosa de alguno de los representantes de los trabajadores o de los patrones, y;

5° Las demás que establezcan las leyes.

d).- Son faltas especiales de los Presidentes de las Juntas Especiales:

1.- Conocer indebidamente de un negocio, retardar su tramitación o votar una resolución notoriamente ilegal o injusta;

2.- No proveer oportunamente a la ejecución de los Laudos;

3.- No informar oportunamente al Presidente de la Junta de la conducta irregular o delictuosa de alguno de los representantes de los trabajadores o de los patrones ante la Junta Especial que presidan; y

4.- No denunciar al Ministerio Público al patrón de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios

que hubiera sido condenado por laudo definitivo al pago del salario mínimo general o las diferencias que aquél hubiere dejado de cubrir, a uno o varios de sus trabajadores (67).

Con acierto comenta Trueba Urbina, que las diferencias que existen entre las responsabilidades civil, penal y administrativa, además de las derivadas de la naturaleza de la disposición violada, se encuentran las provenientes en cuanto a los efectos que -- producen. Así, los efectos de la responsabilidad civil se producen, principalmente en el patrimonio del funcionario o empleado, en tanto que en la penal se manifiestan en una restricción de los derechos personales de carácter ciudadano. Respecto a la administrativa únicamente alcanza al funcionario o empleado en sus derechos como tales, es decir, en los inherentes al cargo o empleo (68).

A través de este breve recorrido por el ámbito sancionatorio del Personal Jurídico de las Juntas, observamos que, desde el punto de vista meramente administrativo, las sanciones corren desde la amonestación hasta la destitución, pasando por la suspensión del cargo hasta por tres meses. Ya si las infracciones tienen cariz o colindancia penal, pueden trascender a delitos.

Se agotan, pues, muy atinadamente, dentro del mismo medio - laboral, las medidas que pueden ser más eficaces para sancionar - la diversidad de faltas en que pueden incurrir los integrantes de dicho Personal Jurídico Laboral.

---

67 Cfr. Arts. 637, 638, 645 y 646 Ibid., pp. 375-377

68 Cfr. TRUEBA URBINA: Op. cit., p. 289.

D).- SANCIONES ADMINISTRATIVAS A LOS REPRESENTANTES PATRONALES Y A LOS REPRESENTANTES OBREROS.- Las Juntas de Conciliación y Arbitraje se componen por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del Gobierno; así, tres representaciones integran los tribunales mexicanos del trabajo por mandato de las leyes constitucional y reglamentaria, teniendo por tanto, composición tripartita.

Hasta no hace mucho, las juntas eran consideradas como entidades o tribunales de carácter público, pero ahora se les considera como tribunales de derecho social, pues su función se desempeña dentro del objetivo de protección de grupos económicamente débiles, como son los trabajadores.

Sobre esa base, se aprecia aún más la importancia de la labor que han de desempeñar los integrantes de la junta, tanto el del Gobierno, como los representantes obreros y patronales, ya que sus voluntades, guiadas por los lineamientos jurídicos sociales, habrán de conformar el Laudo que resuelve una especial controversia.

Por todo ello se explica que la ley contempla como causas de responsabilidad de los representantes de los trabajadores y de los patrones, las siguientes:

A).- De destitución:

1.- Conocer de un negocio para el que se encuentren impedidos, de conformidad con esta ley;

2.- Litigar en alguna otra junta especial, salvo en causa

propia, de sus padres, de su cónyuge o de sus hijos;

3.- Sustraer de la oficina un expediente, sin otorgar recibo al Secretario;

4.- Sustraer de algún expediente cualquier constancia o modificar el contenido de las actas después de firmadas por las partes, testarlas, o destruir en todo o en parte las hojas de un expediente;

5.- Votar una resolución notoriamente ilegal o injusta;

6.- Recibir directa o indirectamente cualquier dádiva de las partes en conflicto; y

7.- Litigar un representante suplente en la junta en la que esté en funciones el propietario o litigar este estando en funciones el suplente. Además,

8.- La no concurrencia a cinco Plenos en un año, sin causa justificada, y;

9.- La negativa a votar tres resoluciones o la comisión de cinco faltas distintas de las causas de destitución, dentro de un término de un año, sin causa justificada.

B).- Causas de amonestación o suspensión hasta por tres meses:

1° Faltar sin causa justificada a la celebración de las audiencias;

2° Negarse a emitir su voto en alguna resolución;

3° Negarse a firmar alguna resolución;

4° Retener indebidamente un expediente o negarse a devolver

lo al ser requerido por el Secretario.

Es de observarse que las sanciones a los representantes, a los trabajadores y a los patrones, se impondrán por el Jurado de Responsabilidades de los Representantes, que se integrará:

1.- Con un representante del Secretario del Trabajo y Previsión Social, del Gobernador del Estado o del Jefe de Departamentos del D. F., y;

2.- Con un representante propietario de los trabajadores y otro de los patrones, y sus respectivos suplentes, elejidos cada seis años en las convenciones relativas.

Es importante puntualizar las normas de mayor relevancia en orden a los procedimientos ante dicho jurado; ellas son:

I. El Presidente de la Junta y los Presidentes de las Juntas Especiales deberán iniciar ante el Jurado las faltas de que tengan conocimiento;

II. Las personas que tengan interés en el negocio podrán asimismo, denunciar las faltas de que tengan conocimiento;

III. Se pondrán los hechos denunciados en conocimiento del acusado y se le oirá en defensa por sí, por persona de su confianza, o por ambos;

IV. El jurado tendrá las más amplias facultades para investigar los hechos, debiendo citar al acusado para la práctica de las diligencias;

V. El acusado podrá ofrecer las pruebas que juzgue conveniente; y

VI. Terminada la recepción de las pruebas, el Jurado escuchará los alegatos y dictará resolución, comunicándola, si fuese condenatoria a la autoridad a la que corresponda decretar la destitución (69).

Es de comentarse que el Jurado o Tribunal de Responsabilidades de los Representantes del Capital y del Trabajo constituye un órgano jurídico autónomo de carácter social, cuya función es la de imponer sanciones administrativas a unos y otros. Sus resoluciones son inapelables, es decir, no admiten ningún recurso; por lo que solo pueden impugnarse por medio del juicio de amparo indirecto, ante el Juez de Distrito competente (70).

---

69 Cfr. Arts. 671-675 de la LFT., pp. 382 y 383.  
70 Cfr. TRUEBA URBINA: Op. cit., p. 300.

## CAPITULO IV

## LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

## LABORALES

A).- CONCEPTO GENERAL DE PROCESO.- En el sentido más general, el término proceso designa un conjunto de fenómenos, actos o acontecimientos que, sucediéndose en el tiempo, hallan entre sí ciertas vinculaciones; apreciación según la cual, el proceso se da, así en las ciencias naturales (procesos químicos, biológicos, físicos, etc.), como en el ámbito del Derecho, mismo campo en que a su vez el concepto toma un sentido general y uno especial.

El primero es aquél que engloba muy diversas facetas, designadas por los nombres indicados, tales como proceso judicial, proceso legislativo, proceso penal, proceso administrativo.

En cuanto al segundo, específico, es el que se refiere al proceso por antonomasia, el proceso jurisdiccional, que ha sido definido por la generalidad de los autores civilistas, y aunque cada uno de ellos aporte su peculiar captación personal del concepto, en conjunto se observa que coinciden en los caracteres esenciales del propio procedimiento o proceso jurisdiccional, tal como lo prueban las definiciones que en seguida se transcriben:

Prieto Castro:

El proceso puede definirse como una actividad regulada por el derecho procesal, de las partes y del tribunal, iniciada por la que de ellas se llama demandante, para

obtener la sentencia cosa juzgada o acto por el cual el tribunal cumple su misión de defensa del orden jurídico, que le está encomendada por el Estado, y tutela el derecho de la parte que, en el curso de él, haya demostrado poseerlo (71).

Chiovenda:

Conjunto de los actos dirigidos al fin de la actuación de la ley respecto a un bien que se pretende garantizado, por éste en el caso concreto, mediante los órganos de la jurisdicción ordinaria (72).

Couture:

El proceso judicial es una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente con el objeto de resolver, mediante un juicio de la autoridad, el conflicto sometido a su decisión (73).

Goldschmidt:

Es el método que siguen los tribunales para definir la existencia del derecho de la persona que demanda, frente al Estado, a ser tutelado jurídicamente, y para otorgar este tutela en el caso de -- que tal derecho exista (74).

Según se aprecia, todas estas definiciones coinciden en el aspecto esencial del proceso, como una serie de actos de voluntad sucesivos, manifestados dentro de cauces jurídicos, teniéndose -- presente la obtención de la sentencia que dé término a la controversia de intereses.

- 
- 71 LEONARDO PRIETO CASTRO: Exposición del Derecho Procesal Civil de España., 1a. ed., Zaragoza, 1948, Tomo I, p. 8.  
 72 GIUSEPPE CHIOVENDA: Principios de Derecho Procesal Civil., 1a. ed., Reus, Madrid, 1925, Tomo I, p. 100.  
 73 EDUARDO J. COUTURE: Fundamentos del Derecho Procesal Civil., - 3a. ed., Ancalco, Buenos Aires, 1969, pp. 121 y 122.  
 74 JAMES GOLDSCHMIDT: Derecho Procesal Civil., 2a. ed., Rosario, - Buenos Aires, 1936, p. 1.

Parece que Menéndez Pidal encontró una definición breve y - no poco certera, a saber:

El proceso es la coordinada sucesión de actos jurídicos derivados del ejercicio de la acción procesal y que tiene por objeto obtener una decisión jurisdiccional (75).

Son dos las funciones esenciales del proceso:

Primera.- La lógico-técnica, cuya verificación tiene por objetivo determinar, en cada caso concreto, lo que sea justo; y

Segunda.- La pragmática, que tiene la encomienda de ejecutar lo reconocido como justo por el derecho (76).

Es en dicha función pragmática en donde principalmente se sitúan los procedimientos administrativos, si bien debe aclararse que éstos desarrollan también la función lógico-técnica, pues es obvio que también en tal clase de procesos habrá de determinarse lo que sea justo.

El proceso jurisdiccional tradicional ha sido regido secularmente por determinados principios, estrechamente ligados al liberalismo jurídico, derivado del liberalismo económico y filosófico, teorías en que, en suma, se sostiene al hombre como máximo valor de la existencia y, por ende, libre para esforzarse en cada comunidad por obtener los bienes, sin ser obstaculizado por el ente estatal.

Tal proceso clásico tiene, por otra parte, los siguientes -

75 FAUSTINO MENEZES PIDAL: Elementos de Derecho Procesal Civil, 1a, ed., Reus, Madrid, 1935 p. 175.  
76 Cfr. GOLDSCHMIDT: Op. cit., p. 1.

**caracteres esenciales:**

1.- Es una relación de derecho público:

Que se origina entre los particulares y el Estado, que actúa como Poder en el ejercicio de una potestad pública: la jurisdiccional;

2.- Es autónoma:

Porque es independiente del derecho material o substantivo hecho valer;

3.- Es trilateral:

Porque la propia relación, en razón de que se establece entre el actor y el Estado y entre este y el demandado;

4.- Es compleja:

Pues comprende una serie de facultades aisladas facultades de exigir y obligaciones y cargas de las partes y de los órganos jurisdiccionales, que constituyen el proceso mismo;

5.- Tiene un objetivo particular:

Ya que existe una pretensión del actor y otra del demandado, normalmente contradictoria, que piden el Estado-juez la aplicación de la norma jurídica abstracta, que es el objeto del mismo proceso;

6.- Es, la relación, dinámica o progresiva, no estática:

En virtud de que se desarrolla en actos sucesivos de las partes y de los órganos jurisdiccionales;

7.- Es unitaria:

Ya que ésta multiplicidad de facultades y de obligaciones y cargas sucesivas, se reúnen en una relación idealmente única, que trae vida con el ejercicio de la acción judicial, mediante la demanda, y se extingue con la sentencia (77).

Tales son los caracteres de la relación jurisdiccional que era base del régimen jurídico sustentado en la afinación de los derechos fundamentales de libertad y autonomía personal, preconizados por el individualismo liberal, afirmación de la que se desprende la tendencia a reducir la actividad del Estado al mínimo posible, restringiéndola a la protección de la libertad de contratar y de la propiedad, ideas que culminaron desde el punto de vista jurídico, en la concepción de que el derecho tiene por fin hacer posible la coexistencia de las libertades individuales (78).

Como se aprecia, dicho régimen individualista y liberal, -- así como partía de la igualdad general entre los hombres, tenía el supuesto de que en el proceso también existía igualdad entre las partes, sin tomar en cuenta que en éste se dejaba entrever la diferencia económica y social (tratándose de juicios de fondo laboral) entre el trabajador y el patrón, suscitando así la prevalencia de este último y, consecuentemente, su triunfo en cada litigio con parte obrera.

Trueba Urbina precisa que las características técnicas del proceso individualista y sus lineamientos dogmáticos se fundan en los principios de la autonomía de la voluntad e igualdad de los

77 Cfr. JOSE BECERRA BAUTISTA: El Proceso Civil en México, 2a. ed., Porrúa, México 1970, p. 3.

78 Cfr. LUIS RÉCASSENS SICHES: Tratado General de Filosofía del Derecho, 3a. ed., Porrúa, México, 1970, p. 515.

hombres ante la ley y en el proceso, así como en la bilateralidad o paridad de las partes e imparcialidad de los jueces y tribunales, principios que constituyen la base y esencia del régimen individualista y liberal y, por consiguiente, integraban la teoría del derecho procesal burgués, que perseguía como meta el justo medio aristotélico o el *jus suum quique tribuere*, situación procesal que aún persiste en los países capitalistas, pese a los resplandores sociales en el Estado Político moderno, proveniente de la socialización del Derecho (79).

El otro aspecto del proceso clásico que también afectaba a los trabajadores en sus controversias con patrones, es el que se manifestaba con el principio la ley civil es igual para todos, pues por ello no había podido aceptarse una legislación profesional ni una legislación de clase que substituyera la regulación jurídico-civil de las relaciones de trabajo, con el consiguiente perjuicio del obrero, que se suponía igual al patrón en el curso del proceso (80).

Precisado ya el concepto general del proceso, y enunciado el surgimiento del proceso laboral, haremos otras referencias a éste al ocuparnos, en seguida de una de las especies de éste.

---

79 Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA: Nuevo Derecho Procesal del Trabajo., 1a. ed., Porrúa, México, 1971, pp. 49 y 50.

80 Cfr. MARIO DE LA CUEVA: Derecho Mexicano del Trabajo., 2a. ed., Porrúa, México, 1970, Tomo I, p. 16.

#### B).- EXAMEN DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO.-

El proceso laboral surge como reacción al proceso civil tradicional, dado que la aparente igualdad de las partes en este último - suscitaba innumerables injusticias para el trabajador, dado el poderío económico de la parte patronal, que se imponía mediante cohechos y malas artes en el desarrollo de los juicios.

La lucha de los trabajadores por obtener normativas más justas y las aportaciones doctrinarias de los pensadores humanistas, determinaron una crisis del proceso civil, pues empezaron a quebrantarse sus principios fundamentales, que eran la igualdad de las partes y la imparcialidad del juzgador, no habiendo igualdad económica entre el obrero y el patrón, la igualdad de ambos en el proceso era sólo ficticia. Por tanto, y como consecuencia, también se vieron afectados los principios de libertad de contratación y autonomía de la voluntad, toda vez que el Estado, presionado por los sectores sociales marginados, hubo de iniciar la promulgación de leyes que en diversos aspectos contradecían todos esos principios.

Obviamente, las nuevas regulaciones del proceso laboral han sido efecto de las conquistas logradas en el Derecho substancial del trabajo, mismo que nace con el propósito de asegurar al elemento trabajador un nivel de vida decoroso, mediante condiciones de trabajo más justas y humanas, declaradas obligatorias por el Estado, para evitar la burla de ellas por parte de los patrones.

Por razón lógica, y a efecto de dar efectividad a dichas -- condiciones, se va conformando el proceso laboral, con principios propios y con frecuencia antitéticos a los del juicio civil, postulando, por tanto, la libertad del juzgador, la sencillez y rapidez en el procedimiento, la protección especial de la clase trabajadora, a fin de establecer la verdadera igualdad ante la ley (81).

También, como en México, en otras latitudes se sostiene la inoperancia del proceso civil en materia de trabajo, siendo prueba de ello lo afirmado por Couture en el sentido de que el presupuesto de igualdad de las partes, que es imperativo en el juicio individualista, no tiene aplicación en el proceso laboral, dada la desigualdad económica entre los factores de la producción; razón por la cual aquél debe ser equilibrado a través de desigualdades jurídico-procesales en favor de los trabajadores, mismas que tienden a evitar la desviación y entorpecimiento de los objetivos de la justicia laboral por parte del litigante patronal, sin lugar a dudas el más poderoso de hecho. Por ello es que en el proceso del trabajo impera ya la fórmula desigualdad compensada con otra desigualdad (82). Es decir, las desigualdades reales se ponen en equilibrio con las desigualdades jurídico-procesales.

En razón de lo expuesto, el proceso laboral viene a ser el conjunto de actos que se realizan ante un juez de trabajo, un tribunal de trabajo o una junta de conciliación y arbitraje, a consecuencia de controversias o discusiones que, con arreglo a las le-

---

81 JUAN DE HINOJOSA FERRER: El Enjuiciamiento en el Derecho del Trabajo, Madrid, 1983, pp. 11 y 12.

82 Cfr. EDUARDO J. COUTURE: Algunas Naciones de Derecho Procesal del Trabajo, Instituto del Derecho del Trabajo, Santa Fe, Argentina 1941, p. 115.

yes, sostiene trabajadores y patronos por violaciones a una re-  
 lación de trabajo o debidas a la rescisión, modificaciones, sus-  
 pensiones o terminaciones de un contrato individual o colectivo -  
 que hayan celebrado (83).

Claro que se impone agregar que en dichos procesos la ley -  
 postula normas que tienden a proteger al trabajador, para ponerlo  
 en equilibrio con la parte empresarial.

En la amplia gama de los procesos laborales, quedan compren-  
 didos los de índole administrativa. Por tanto, debemos preguntar  
 nos primero: ¿qué son los procesos administrativos?,

Dentro del ámbito del derecho administrativo, quizás en ra-  
 zón de su gran número, suele substituírse el nombre de proceso --  
 por el de procedimiento, es decir, procedimientos, pues, como aca-  
 bamos de decir, son muchos y diversos.

Para llegar a su concepto, hemos de decir que el acto admi-  
 nistrativo requiere normalmente, para su formación, estar precedi-  
 do por una serie de formalidades y otros actos intermedios que --  
 dan al autor del propio acto la ilustración e información neces-  
 rias para guiar su decisión, al mismo tiempo que constituyen una  
 garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario,  
 sino de acuerdo con las normas legales.

Ese conjunto de formalidades y actos que preceden y prepara-  
 ran el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento  
 administrativo de la misma manera que las vías de producción del

---

83 Cfr. SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA: Juicio Laboral, en Diccio-  
 nario Jurídico Mexicano, op. cit., Tomo V, p. 233.

acto legislativo y de la sentencia judicial forman respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.

El procedimiento administrativo adquiere una importancia de primer grado cuando el acto que se va a realizar tiene un carácter imperativo y afecta situaciones jurídicas de los particulares.

En tales casos, el derecho positivo ha adoptado estas tres posiciones:

- a). No ha regulado ningún procedimiento;
- b). Se ha inspirado en los principios del procedimiento judicial;
- c). Ha organizado un procedimiento diferenciado del procedimiento judicial.

A). En el primer caso se da un fenómeno muy explicable dentro del derecho administrativo, pues en él ha ocurrido que, a diferencia de otras ramas del derecho tan bien elaboradas ya como la del derecho civil, la legislación positiva se ha conformado -- con establecer el derecho sustantivo, omitiendo la regulación de las vías que conducen a la producción del acto administrativo correspondiente, tanto por la imprecisión que todavía existe en el ámbito del derecho administrativo, como por la circunstancia de que, en nuestro régimen legal, los principios constitucionales -- predominantemente liberales que rigieron la Constitución de 1857 -- reducían las intervenciones del Estado en la vida de los particulares a un grado en que no era muy sensible la falta de reglas de

procedimiento administrativo.

b).- La segunda posición, o sea, la del procedimiento administrativo inspirado en el procedimiento judicial, constituye una clara tendencia de los administrados, quienes desearían que en todos los casos la autoridad observara fielmente todas y cada una de las formalidades tutelares del procedimiento judicial, pues ellas implican la salvaguardia de los intereses privados, y no en la debida conciliación del interés privado con las exigencias del interés público que la administración tiene que satisfacer mediante su actuación.

c).- La última posición anotada, consiste en organizar procedimientos especiales adecuados al acto que ha de realizarse, separándose de los moldes del procedimiento judicial ordinario; posición que ha adoptado nuestro régimen legal y que obedece a la necesidad de acomodar la manera de actuar de la Administración a las necesidades que ella tiene que satisfacer, reconociendo así que el procedimiento para ser útil y eficaz debe ser impuesto por los objetivos especiales de la actividad administrativa. Son ejemplos de tales procedimientos:

1). Los establecidos para la determinación de los créditos fiscales para fijar las bases de las obligaciones tributarias a -- cargo de cada causante;

2). La obtención de concesiones de explotación de bienes de la Nación (aguas, minas, tierras) o de servicios públicos (vías de

comunicación, transportes, energía eléctrica, etcétera);

3. La expropiación por causa de utilidad pública, etcétera, etcétera (84).

Los procedimientos administrativos, cuando entran en la esfera del Derecho del trabajo, asumen el carácter de procedimientos administrativos laborales, y estimo que se sitúan dentro de la tercera posición de que acabamos de hacer mérito, si bien, como veremos, teniendo muy presentes los lineamientos protectores en general de toda persona, del proceso judicial.

Obviamente, la regulación relativa a los procedimientos administrativos en materia de trabajo, corresponde al Derecho procesal administrativo del trabajo; siendo así, a efecto de definirlo, conviene examinar antes el concepto del Derecho procesal administrativo (público).

Al respecto, agregamos en seguida dos definiciones de esta rama del Derecho administrativo:

Si el Derecho procesal puede ser definido como el conjunto de normas referentes a los requisitos, contenido y efectos del proceso, el Derecho procesal administrativo será:

El conjunto de normas referentes a los presupuestos contenido y efectos del proceso administrativo (85).

Villar y Romero opina al respecto diciendo que:

El Derecho procesal administrativo no es otra cosa que el conjunto de normas que regulan el proceso (jurídico) administrativo; concebido de una manera amplia, es el conjunto de normas que -

84 Cfr. GABINO FRAGA: Op. cit., pp. 264-266.

85 JESUS GONZALEZ PEREZ: Derecho Procesal Administrativo., 1a. ed., Reus, Madrid, 1955, p. 126.

regulan las diversas clases de procesos (jurídicos o no jurídicos) administrativos (86).

Como se observa, el Derecho procesal administrativo sigue la naturaleza del Derecho público, del Administrativo substancial, el cual, como hemos visto, es en lo general de corte individualista, estando por ello opuesto o siendo por lo menos divergente del Derecho administrativo procesal del trabajo que tiene claramente fijada su naturaleza social, pues regula procedimientos que tienden a tutelar a la parte trabajadora.

Por ello se explica que cuando imperaba solitariamente la teoría general del proceso hasta los albores del presente siglo, todas las disciplinas procesales tenían como alma mater el derecho procesal civil (individualista por excelencia), pero a partir de la promulgación de la Carta de 1917, nació una nueva ciencia jurídica, el derecho social, integrado por el derecho agrario, del trabajo, de la previsión social, así como sus correspondientes disciplinas procesales, que forman ramas autónomas, como son el derecho procesal del trabajo, el derecho procesal agrario, el derecho procesal de la previsión social, a lo que agrega que independientemente de que en la aplicación de las normas procesales de naturaleza social intervengan autoridades públicas, las normas no sólo conservan su propia autonomía jurídica y su destino social, sino originan nuevas funciones, de éstas, y así como el derecho procesal administrativo público es rama del derecho procesal burgués, el de

---

86 Cfr. JOSE MARIA VILLAR Y ROMERO: Derecho Procesal Administrativo., 1a. ed., Labor, Madrid, 1944, p. 19.

recho procesal administrativo laboral es rama del nuevo derecho - procesal social, que junto con otras normas procesales del trabajo, de la previsión social y agrarias, constituyen la teoría general del proceso social, cuyas reglas rompen los principios de igualdad e imparcialidad procesal de la teoría general del proceso, para proteger a la clase obrera y campesinos y en particular a los núcleos débiles de la colectividad. En razón de todo lo cual, el derecho procesal administrativo del trabajo, rama del derecho administrativo laboral, puede definirse como:

El conjunto de normas que regulan los diferentes procesos administrativos, originados por violaciones a las leyes y reglamentos, para imponer el orden jurídico-social en las relaciones laborales (87).

Como se desprende de lo anterior, el proceso administrativo laboral y sus procedimientos no resuelven propiamente conflictos de trabajo, sino que sancionan determinadas infracciones a las leyes y reglamentos y a los contratos de trabajo, quedando abierta la vía jurisdiccional en caso de que no se obtenga la satisfacción plena del derecho violado.

En cuanto a los órganos que lo aplican, puede puntualizarse que el derecho procesal administrativo del trabajo está en manos de las autoridades públicas y de las autoridades sociales cuya dinámica se consigna en las dos partes que integran nuestra Carta Fundamental, pero, en función de la naturaleza de estas normas, las autoridades públicas ejercen funciones sociales que forman parte de la política social del Estado, pero que es diferente a las

---

87 TRUEBA URBINA: Op. cit., p. 1743.

funciones exclusivamente sociales que ejercen las autoridades sociales en función de realizar la justicia social, ya que la primera se concreta exclusivamente a la protección de los grupos débiles de la sociedad, en tanto que la segunda tiene como destino social, además de la protección, la reivindicación de los derechos de los miembros de dichos grupos. Y son fuentes fundamentales -- del derecho procesal administrativo del trabajo las siguientes:

1. Las normas procesales del artículo 123 de la Constitución y sus leyes reglamentarias, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y otras varias más;

2. Los reglamentos administrativos expedidos por el Poder Ejecutivo Federal y por los sindicatos obreros, en sus reglas de procedimiento, para aplicar sanciones;

3. Los principios del derecho procesal social;

4. La jurisprudencia, cuando su contenido es social (88). Precisamente, en lo que resta de este estudio nos ocupamos de la normativa procesal administrativa en materia de sanciones de trabajo.

---

88 Cfr. *Ibid.*, p. 1744.

C).- PROCEDIMIENTOS DE SANCION ADMINISTRATIVA LABORAL.- Los procedimientos administrativos del trabajo, según hemos enunciado, son instrumentos para resolver conflictos que no son jurisdiccionales, sino infracciones a las leyes o reglamentos fácilmente subsanables en la vía administrativa. Cabe aquí agregar que, en general, los procedimientos laborales pueden clasificarse en dos grupos, a saber:

- a). Procedimientos jurisdiccionales y
- b). Procedimientos administrativos.

Los primeros son aquellos que se aplican en la tramitación y decisión de los conflictos de trabajo y que, sin duda alguna, - se refieren a cuestiones contenidas; ejemplo: conflictos indivi--duales y colectivos jurídicos y conflictos económicos.

Los segundos, es decir, los procedimientos administrativos no tienen por objeto la substanciación de cuestiones contenciosas, sino que implican, por lo general, la aplicación de sanciones para el mejor desarrollo del trabajo.

Así, en fecha relativamente reciente, ante la necesidad imperiosa de dar uniformidad a los procedimientos para la aplicación de sanciones en materia de trabajo, se expidió el decreto de fecha 14 de junio de 1983, publicado el 17 del mismo mes y año en el Diario Oficial de la Federación, consignando el Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de sanciones adminis-

trativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo, mismo cuyo examen exegético abordamos a continuación, partiendo de la base de que consta de las siguientes partes integrantes: considerandos y capítulos: I, disposiciones generales; II, de la radicación y emplazamiento; III, de la audiencia; IV, de las resoluciones; y V, de las notificaciones.

A.- CONSIDERANDOS:

El decreto explica en breves términos los motivos por los que se expide, pudiendo ser puntualizados al tenor siguiente:

Que es innegable la necesidad de asegurar el desarrollo y la realización integral del individuo en el trabajo, a través de una regulación adecuada de las relaciones entre los factores de la producción y de que trabajadores y patrones observen permanentemente las normas de trabajo;

Que corresponde a la Secretaría del Trabajo y Provisión Social vigilar la observancia y aplicación de -- las disposiciones contenidas en el Apartado A del -- Artículo 123 Constitucional, en la Ley Federal del Trabajo y en los reglamentos de la propia Ley;

Que la aplicación de multas por violaciones a las normas de trabajo, tiene la principal finalidad de conseguir el cabal cumplimiento y observancia de tales normas y en última instancia el mejor desarrollo de los factores de la producción;

Que para la imposición de sanciones, la autoridad federal administrativa del trabajo requiere disponer de un ordenamiento legal en el que se establezcan el procedimiento y las formalidades esenciales para su aplicación, he tenido a bien expedir el siguiente (89):

Estos objetivos sobresalen:

La especificación del procedimiento y las formalidades esenciales

ciales para su aplicación, esta última reminiscencia muy necesaria de la teoría del proceso tradicional civil, protector de toda persona que pueda verse afectada por la aplicación del procedimiento sancionario.

Enseguida abordaremos el exámen de los capítulos que integran el Reglamento.

#### B.- CAPITULO I. DISPOSICIONES GENERALES:

Consigna este capítulo las disposiciones que permiten puntualizar los siguientes rubros:

Competencia Federal, dispone el artículo 1o. que:

Artículo 1o. Este reglamento rige en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo, sin perjuicio de los procedimientos específicos establecidos en otros ordenamientos derivados de la propia Ley (90) y,

Artículo 2o. La aplicación del presente Reglamento - corresponde a las autoridades federales administrativas del trabajo, en el ámbito de su competencia (91).

Definición de Centro de Trabajo, dispone el artículo 3o. -

que:

Artículo 3o. Para efectos de este ordenamiento se considera centro de trabajo, cualquiera que sea su denominación, aquel en el que se realicen actividades de producción o distribución de bienes o prestación de servicios y en el que participen personas que sean sujetos de una relación de trabajo (92).

Delimitación de Competencia, se previene también en el artículo

4o. que:

---

90 Art. 1, Ibid., p. 26.

91 Art. 2, Ibid.

92 Art. 3, Ibid.

Artículo 4o. Las autoridades locales del trabajo -- que detecten hechos violatorios a la Ley Federal del Trabajo que no sean de su competencia, en los términos de los artículos 527 y 527-A de la propia Ley, - remitirán a las autoridades federales administrativas del trabajo las actas y documentación en que se hayan constar tales hechos (93).

Cabe aclarar que el artículo 527 de la Ley Laboral específica cuales son las múltiples materias respecto de las cuales la aplicación de las normas corresponde a las autoridades Federales, - materias tales como textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, et cetera y el 527-A previene el auxilio de las autoridades Locales a las Federales en la aplicación de las normas de trabajo, referentes a la aplicación y adiestramiento de los trabajadores y las relativas a seguridad e higiene en el trabajo, cuando se trate de empresas o establecimientos que en los demás aspectos derivados de las relaciones laborales, estén sujetos a la jurisdicción de las propias autoridades Locales (94).

Es oportuno mencionar que con anterioridad se dejó al trabajador la facultad de capacitarse de manera voluntaria e individual, después, el aprendizaje dentro de las empresas se estableció como obligación patronal, unicamente para preparar a nuevos trabajadores en determinados oficios y facilitarles así su ascenso a categorías más especializadas; pero en el fondo tal obligación significaba más un beneficio para el patrón, pues obtenía sin esfuerzo y sin costo adicional mano de obra barata, toda vez que no se paga

---

93 Art. 4, Ibid.

94 Cfr. Arts. 527 y 527-A de la LFT, pp. 340 y 345.

ba igual salario al aprendiz que al trabajador común y corriente. Por tal razón, se abandonó esa práctica de aprendizaje, y en fecha relativamente reciente se ha establecido una nueva obligación patronal que consiste en dar a los trabajadores la necesaria capacitación y adiestramiento con vista a un mejoramiento integral de sus condiciones de vida y para evitar que sean como reza un antiguo consejo mexicano, aprendices de todo y oficiales de nada.

Tan importante es este proceso de preparación de los trabajadores, que ya vemos que la institución de capacitación y adiestramiento ha quedado básicamente en manos de las autoridades Federales Laborales, si bien las Locales deberán coadyuvar remitiendo a aquellas las actas y documentación relativas, cuando detecten hechos violatorios en esta materia (95).

#### C.- CAPITULO II. DE LA RADICACION Y EMPLAZAMIENTO:

El Artículo 5o. dispone:

Artículo 5o. Recibidas de la Inspección del Trabajo o de cualquiera otra autoridad competente el acta y la documentación correspondientes, las autoridades del trabajo procederán a su valoración y calificación (96).

En consecuencia, el artículo 6o. dispone:

Artículo 6o. Si en el acta y otras constancias se presume existen hechos que se estiman violatorios, en cumplimiento del artículo 1009 de la Ley Federal del Trabajo se emplazará a la persona física o moral a la que se le imputen, para que manifieste lo que a su derecho convenga, oponga defensas y excepciones y ofrezca pruebas (97).

---

95 Cfr. SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA: Capacitación y Adiestramiento, en Diccionario Jurídico Mexicano op. cit., Tomo II, pp. 44 y 45.

96 Art. 5, del DOF., p. 26.

97 Art. 6, Ibid.

En cuanto al emplazamiento que doctrinariamente es:

El acto procesal destinado a hacer saber al demandado la existencia de la demanda y la posibilidad legal que tiene de contestarla (98).

El Artículo 7o. establece:

Artículo 7o. El emplazamiento para comparecer a audiencia contendrá:

- a) Nombre del consignado;
- b) Domicilio del centro de trabajo;
- c) Autoridad consignante;
- d) Nombre del inspector federal del trabajo que levantó el acta y fecha de ésta;
- e) Circunstancias o hechos que consten en el acta y que se hayan tipificado como violatorios;
- f) Fundamento legal de la competencia de la autoridad emplazante;
- g) Preceptos legales que tipifiquen las violaciones;
- h) Fecha y hora de la celebración de la audiencia o, en su caso, término de días hábiles concedidos a comparecer, a partir de la fecha de la notificación; e
- i) Apercebimiento de que si no se comparece a la audiencia de Ley se seguirá el procedimiento en rebeldía, teniéndose por ciertos los hechos materia de la consignación (99).

#### D.- CAPITULO III. DE LA AUDIENCIA:

Para la comparecencia del emplazado a la audiencia hay liberalidad en el Reglamento, toda vez que el Artículo 8o. dice:

Artículo 8o. El emplazado podrá comparecer a la audiencia personalmente o por conducto de su apoderado, tratándose de persona física; si se trata de una persona moral, a través de su representante legal o mediante apoderado. En cualquiera de los casos la comparecencia también podrá hacerse por escrito, acreditando debidamente la personalidad.

La personalidad se acreditará conforma a las siguientes reglas:

98 DE PINA: Op. cit., p. 201.

99 Art. 7 del DOF., p. 26.

I. Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona física, podrá hacerlo mediante poder notarial o carta poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la autoridad del trabajo administrativa;

II.- Cuando el apoderado actúe como representante legal de persona moral, deberá exhibir el testimonio notarial respectivo que así lo acredite; y

III.- Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial y carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello (100).

También para acreditar la personalidad el Artículo 9o. da otra opción y que a la letra dice:

Artículo 9o. Las autoridades administrativas del trabajo podrán tener por acreditada la personalidad del compareciente, sin sujetarse a las reglas del artículo anterior, siempre que de los documentos exhibidos o de las actuaciones que obren en autos, lleguen al convencimiento de que efectivamente se representa a la parte interesada (101).

En cuanto a la admisión de las pruebas el Artículo 10o. reza:

Artículo 10o. El emplazado solamente podrá ofrecer aquellas pruebas que tiendan a demostrar que no son ciertos los actos u omisiones que constan en las actas levantadas por los inspectores del trabajo y que sean motivo de la consignación (102).

Para la admisión de las pruebas, las autoridades del trabajo deben sujetarse a ciertas reglas, mismas que se consagran en el artículo 11o. que a la letra dice:

---

100 Art. 8, Ibid.

101 Art. 9, Ibid.

102 Art. 10, Ibid.

Artículo 11. Para la admisión de pruebas las autoridades del trabajo se sujetarán a las siguientes reglas:

- I. Deberán estar relacionadas con los hechos u omisiones específicos que sean materia de la consignación;
- II. Las consistentes en datos o documentos que debieron ser aportados durante la visita de inspección, sólo se admitirán cuando a juicio de la autoridad se demuestre fehacientemente las razones por las cuales no se aportaron;
- III. Tratándose de actos u omisiones susceptibles de reparación posterior, sólo se admitirán las que lleven a demostrar que en la fecha de la inspección si se cumplían las normas presuntamente violadas;
- IV. En caso de infracciones no susceptibles de reparación posterior, sólo se admitirán las tendientes a demostrar que no se cometían los hechos u omisiones materia de la consignación en el momento de la visita de inspección;
- V. La inspección ocular sólo se admitirá cuando, a juicio de las autoridades administrativas del trabajo, se acredite fehacientemente la necesidad de practicarla;
- VI. En materia de capacitación y adiestramiento en el trabajo, sólo se admitirán los documentos que atiendan a demostrar que se presentaron en tiempo los planes y programas correspondientes;
- VII. Las consistentes en informes a cargo de otras autoridades, sólo se admitirán cuando el consignado demuestre la imposibilidad de presentarlos por sí mismo y su necesidad e importancia; y
- VIII. No se admitirá la testimonial de los trabajadores, o de su representación sindical, cuando hayan resultado afectados con el acto u omisión del infractor (103).

Desde luego puede ser criticable la norma que dispone que no se admitirá la testimonial de los trabajadores o de su representación

tación sindical. Cuando hayan resultado afectados con el acto u omisión del infractor, pues se priva a los mismos de una probanza muy usual y que podría coadyuvar eficazmente en el procedimiento sancionatorio a favor de la parte laborante y agraviada por los actos merecedores de la consignación. Creo que esta norma resulta contradictoria al espíritu que tuvo el Legislador al crear la Ley Federal del Trabajo, pues dicha Ley se caracteriza por ser proteccionista y tutelar de los trabajadores y obviamente esta norma va en contra de tal finalidad; de ahí que estimo debería ser suprimida tal norma contenida en la fracción VIII del artículo 11 del Reglamento en estudio.

#### E. CAPITULO IV. DE LAS RESOLUCIONES.

Obviamente al ser desahogadas las pruebas se declarará cerrado el procedimiento y se turnarán los autos para resolución. El Artículo 14 consagra los requisitos que debieron contener las resoluciones y a la letra dice:

Artículo 14. Las resoluciones que emitan las autoridades administrativas del trabajo contendrán:

- I. Lugar y fecha;
- II. Autoridad que la dicte;
- III. Nombre y domicilio del consignado;
- IV. Domicilio del centro de trabajo;
- V. Registro Federal de Contribuyentes del consignado en su caso;
- VI. Relación de las actuaciones que obran en autos;
- VII. Disposiciones legales en que se funde la competencia.
- VIII. Descripción de las pruebas admitidas y desahogadas;

- IX. Consideraciones que fundadas y motivadas derivan de lo alegado y probado, en su caso;
- X. Puntos resolutivos;
- XI. Apercibimiento para el cumplimiento de las normas violadas; y
- XII. Nombre y firma de quien la dicte (104).

Como se aprecia, se siguen cumpliendo en el campo de las resoluciones, las garantías jurídicas suficientes, para el consignado a efecto de evitar un procedimiento sancionatorio de carácter arbitrario o por lo menos infundado.

También contiene este Capítulo otras normas, pero relativas a la cuantificación e imposición de sanciones, por lo que dejamos su mención para el inciso final de este trabajo.

#### F. CAPITULO V. DE LAS NOTIFICACIONES.

En el plan de seguir garantizando a los consignados por violaciones laborales, las debidas garantías, de extracción constitucional, previene el artículo 21 que:

Artículo 21. Serán objeto de notificación:

- I. Los emplazamientos al patrón o al trabajador a efecto de que concurra a la audiencia relativa al procedimiento administrativo sancionador;
- II. Los acuerdos dictados dentro del procedimiento administrativo sancionador;
- III. Los acuerdos recaídos en las comparecencias por escrito;
- IV. Las resoluciones definitivas que dicte la autoridad administrativa del trabajo; y

- V. Cualesquiera otra orden o requerimiento que se relacione con la aplicación de este Reglamento - (105).

En cuanto a la forma en que deben de hacerse las notificaciones del Artículo anterior, el artículo 22 dice:

Artículo 22. Las notificaciones a que se refiere el artículo anterior, se llevarán a cabo de la siguiente manera:

- a) Personalmente las mencionadas en las fracciones I, II, IV y V.
- b) Por correo certificado con acuse de recibo, las que se mencionan en la fracción III;
- c) Por instructivo cualquiera de las señaladas en las fracciones I, II, IV y V, cuando el patrón o su representante no atiendan la diligencia que se practique en los términos de este Reglamento (106).

En cuanto al término establecido por el Reglamento para notificar, el artículo 23 previene:

Artículo 23. Las notificaciones de los emplazamientos deberán hacerse en días y horas hábiles, con una anticipación de 72 horas por lo menos del día y hora en que deba efectuarse la audiencia. (107).

Cuidando el Reglamento con esmero la idoneidad de las providencias necesarias para que el consignado sea oído en el procedimiento, estatuye en su Artículo 24, en donde y con quién se debe practicar la diligencia y que a la letra dice:

Artículo 24. Las notificaciones personales se harán

---

105 Art. 21, Ibid.

106 Art. 22, Ibid.

107 Art. 23, Ibid.

en el último domicilio conocido de la persona a quien se deba notificar o, en su caso, en el que se haya señalado ante las autoridades administrativas del -- trabajo al comparecer a la audiencia una vez iniciado el procedimiento administrativo correspondiente.

Se entenderán con la persona que deba ser notificada o con su representante legal. A falta de ambos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona - que se encuentre en el domicilio, para que se le espere en la fecha y hora que señale para tal efecto.

Si la persona a quien deba de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se le hará por conducto de cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y si ésta se negare a recibirlo, se realizará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio.

En el momento de la notificación se entregará el documento que se notifica al interesado o a la persona con quien se entienda la diligencia.

La diligencia de notificación en forma, se hará constar en el acta correspondiente (108).

Es necesario que para poder llevar a cabo una diligencia de notificación debe mediar un citatorio, el cual debe contener -- ciertos requisitos, mismos que se consignan en el Artículo 25, y - el cual previene:

Artículo 25. El citatorio a que se refiere el artículo anterior deberá contener:

- I. Nombre y domicilio de la persona a quien se va a notificar o de su representante legal, en su caso;
- II. Datos de la autoridad que ordena la notificación de que se trate; y
- III. La fecha y hora en que se pretenda llevar a cabo la diligencia en el centro de trabajo o en el domicilio señalado para recibir notificaciones (109).

108 Art. 24, Ibid., p. 28,  
109 Art. 25, Ibid.,

Logicamente al existir un citatorio, deberá haber una cédula de notificación, la cual deberá contener los siguientes requisitos, enumerados por el Artículo 26 y que dice:

Artículo 26. La cédula de notificación deberá contener:

- I. Lugar, día y hora en que se practique la notificación;
- II. Número de expediente; y
- III. Nombre y domicilio del consignado.

Con la cédula deberá acompañarse el documento que se vaya a notificar (110).

Es de reconocerse el mérito del Reglamento en su minuciosidad por asegurar el debido libramiento de emplazamientos y demás notificaciones, pues estos medios de comunicación procesal, integran un derecho adjetivo Constitucional básico, para hacer factible la garantía de audiencia, que es una de las más importantes dentro de cualquier régimen jurídico, ya que implica la principal defensa de que dispone todo Gobernado frente a actos del poder público y que tienden a afectar sus intereses.

Por tanto, es de apreciarse que el propio Reglamento vino a llenar una sensible laguna de nuestra Ley Laboral en orden al procedimiento mediante el cual es factible la aplicación de sanciones por violaciones a las normas de trabajo por parte de patrones y trabajadores, siendo así como han quedado garantizados los derechos de unos y otros dentro del ámbito sancionatorio administrati-

---

110 Art. 26, *Ibid.*

vo del trabajo.

D).- IMPOSICION DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS LABORALES.-

Lo dispuesto por el Reglamento a que acabamos de hacer referencia, se sitúa obviamente dentro de la teoría procesal administrativa -- del trabajo, pues ésta se fundó en los siguientes principios:

a). Denuncia de violaciones a las Leyes y Reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social.

b). Derecho a quienes violan las Leyes y Reglamentos mencionados a ser oídos y rendir pruebas.

c). Resolución de lo anterior que conozca de las violaciones.

d). Interposición de recursos que procedan conforme a las Leyes y en su caso Juicio de Amparo (111).

Asentada dicha ubicación del Reglamento, es de recordarse que la Ley Federal del Trabajo previene que las sanciones administrativas que contempla el correspondiente capítulo, serán impuestas en su caso, por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, por los Gobernadores de los Estados y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quienes podrán delegar el ejercicio de esta facultad en los funcionarios subordinados que estimen conveniente (112).

111 Cfr. TRUEBA URBINA; Op. cit., p. 1753.

112 Cfr. Art. 1008 de la LFT., p. 542.

En cuanto a la cuantificación de las sanciones, el Artículo 15 establece:

Artículo 15. Para la cuantificación de las sanciones, las autoridades administrativas del trabajo se sujetarán a lo dispuesto por los artículos 992 al 1006 de la Ley Federal del Trabajo, tomando en consideración los siguientes elementos:

- I. Las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas consideradas para imponer la multa.
- II. La adecuación entre los motivos considerado y las normas aplicables que en el caso concreto figuren la hipótesis normativa;
- III. La gravedad de la infracción cometida, o del acto u omisión que motive la imposición de la multa.
- IV. Los perjuicios ocasionados a los trabajadores y a la colectividad, la capacidad económica del sujeto sancionado y la reincidencia, en su caso; y
- V. Las circunstancias y razones por las que se aplica al caso concreto el monto de la sanción (13).

Es lógico que las autoridades Laborales tomen en consideración, todas las circunstancias anteriores, pues debemos recordar que existe una situación importantísima, que es el factor humano, tanto en la persona del juzgador como en la del infractor, pues puede darse el caso que se haya cometido una infracción por error y con ausencia de mala fe. En efecto, el juzgador tiene que examinar con todo cuidado cuales fueron las circunstancias y motivos que tuvo el infractor, para violar alguna disposición laboral, de no tomar en cuenta estas circunstancias estaríamos frente a un

poder inquisitorio.

Creemos que dentro de la fracción IV del artículo 15, resaltan dos situaciones que tienen que ser examinadas, con mayor esmero, por parte del juzgador, dada su gran importancia:

a). Los perjuicios ocasionados a los trabajadores y a la colectividad.

b). La reincidencia.

En ambas situaciones, el juzgador tendrá que actuar en forma estricta y rigorista.

La autoridad fiscal competente es la que de hecho dá cumplimiento a la imposición de las sanciones administrativas laborales, acordada por los funcionarios delegados de las altas autoridades que se han mencionado; en efecto, la Ley Federal del Trabajo, no especifica cuál es la autoridad competente para hacer efectivas las sanciones administrativas laborales, toda vez, que la misma Ley omite el mencionar cuál es la autoridad ejecutora, al manifestar que la autoridad encargada de hacer efectivas dichas sanciones, será la que designe las Leyes.

Con gran acierto el reglamento en cuestión señala cual será la autoridad que de hecho da cumplimiento a la imposición de las sanciones mencionadas, y en su artículo 16 dispone:

Artículo 16. De las resoluciones, las autoridades administrativas del trabajo, remitirán las copias necesarias con firmas autógrafas a la autoridad fiscal competente para que, en los términos del artículo

lo 1010 de la Ley Federal del Trabajo, se haga efectiva la multa impuesta (114).

Es exacto lo expresado por los artículos 18 y 19 del propio Reglamento y que a continuación se transcriben, pues el patrón o trabajador que viole las normas de trabajo, les será impuesta -- una sanción de carácter administrativo; pero pudiera darse el caso que como consecuencia de dichas violaciones resultara la posibilidad de la comisión de un delito, el cual será denunciado ante el Ministerio Público y éste independientemente de las violaciones la borales procederá conforme a la legislación penal.

Artículo 18. Las autoridades administrativas del trabajo sancionarán las violaciones de las normas de trabajo cometidas por los patrones o por los trabajadores, independientemente de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de sus obligaciones y sin perjuicio de las penas a que se hagan acreedores, cuando los actos u omisiones en que incurran sean constitutivos de delitos (115).

Artículo 19. Cuando del contenido de las actuaciones se desprenda la posible comisión de un delito, la autoridad del trabajo, bajo su estricta responsabilidad, formulará denuncia de hechos ante el Ministerio Público competente (116).

Hemos de concluir nuestro trabajo expresando que el Reglamento a que se ha hecho mérito ha venido a constituir una garantía procesal de máximo relieve, tanto para los patrones como para los trabajadores, pues como es sabido, el Reglamento al igual que la Ley es general e impersonal y tiene como finalidad regular casos

---

114 Art, 16, Ibid.

115 Art, 18, Ibid.

116 Art, 19, Ibid.

concretos, es decir, desarrollar los preceptos de la ley para ajustarlos a las modalidades que tienen las relaciones a las cuales van a ser aplicados; además en el caso concreto el reglamento motivo de este estudio, regula con todo cuidado los aspectos relativos a emplazamiento, audiencia, derecho a ofrecer pruebas, notificaciones y resoluciones confirmando así una normativa en que están implícitas las disposiciones constitucionales que salvaguardan la debida defensa de las personas -- que pueden ser afectadas por las resoluciones de las autoridades, en este caso, por infracciones a la Ley Federal del Trabajo.

Unicamente resultaría reprochable la no admisión de la prueba testimonial de los trabajadores a que se refiere la fracción VIII del Artículo 11 del Reglamento en cuestión, pues tal prohibición, es contradictoria con los objetivos proteccionistas y tutelares de los trabajadores que caracterizan el derecho del trabajo.

Como ya se dijo, la Ley Laboral siempre ha tutelado los derechos de la clase trabajadora y en menor grado a la clase patronal.

Por todo lo anterior se estima que si dicha fracción-

no beneficia a los trabajadores, es irrelevante su existencia en el reglamento, y solo en ese aspecto debería ser modificado.

Debemos de aclarar que en lo referente al estudio - del multicitado Reglamento, se omitió analizar los artículos transitorios del mismo, puesto que estimamos que no son de - relevancia alguna con el presente trabajo.

## CONCLUSIONES

1.- La Administración en Marcha es un proceso privado cuyo desarrollo ha tomado la Administración Pública, y la cual debe comprender las etapas de planeación, organización, integración, dirección y control, fines esenciales de una administración idónea y eficaz.

2.- El nuevo Derecho Social se sitúa, desde no hace mucho, como tercera gran rama del Derecho en general (junto al Público y el Privado), caracterizado fundamentalmente por sus objetivos proteccionistas de los núcleos sociales económicamente débiles.

3.- En concordancia con esa nueva clasificación del Derecho en general, se reconoce ahora la existencia de tres clases de Administración: pública, privada y social, integrando ésta última el Derecho Administrativo del Trabajo, como una de sus ramas más importantes.

4.- Tradicionalmente situado el Derecho Administrativo en el campo del Derecho Público, en la actualidad se reconoce que ha surgido el Derecho Administrativo Social, que se aplica en relación con las acciones del Estado directas, o indirectas a través de organismos sociales de mejoramiento popular.

5.- Las normas del Derecho Administrativo del Trabajo son de naturaleza social y operan en las actividades del Estado y de los organismos sociales (IMSS, INFONAVIT, etc.), que tienden a impulsar, desarrollar, controlar y sancionar los comportamientos en el trabajo, tanto de los patronos como de los trabajadores.

6.- El Derecho Administrativo del Trabajo es la rama del Derecho Laboral que comprende los principios, instituciones y normas - destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos y sociales, en lo que respecta a las diversas funciones y vinculaciones a que dan lugar las relaciones laborales, teniendo siempre el objetivo de tutelar a los integrantes de la clase trabajadora.

7.- El poder disciplinario laboral es una facultad que corresponde a los patronos para sancionar al trabajador por la falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato o de la ley, misma facultad que usualmente se ejerce para evitar los extremos sancionatorios de la responsabilidad civil o la rescisión del contrato de trabajo.

8.- De conformidad con la Reforma Procesal de 1980 a la Ley Federal del Trabajo, son delitos ubicados en el Derecho Penal Laboral, el fraude al salario del trabajador, y la responsabilidad de

procuradores o apoderados, así como la de quien presente documentos o testigos falsos, incluyendo al trabajador, si bien éste no tiene contemplada pena de prisión, sino sólo la de multa.

9.- Desde un punto de vista más reciente, que supera el de la facultad patronal, el Derecho Disciplinario Laboral, que es una rama del Derecho Administrativo del Trabajo, es el conjunto de normas sancionatorias de naturaleza administrativa que, dimanadas del artículo 123 Constitucional y las leyes y reglamentos de éste derivados, tiene por objeto la represión de las violaciones de las disposiciones genéricas que regulan las relaciones de trabajo.

10.- La Ley Federal del Trabajo contempla el siguiente cuadro sancionatorio de índole administrativa:

- a).- Sanciones administrativas a los patrones.
- b).- Sanciones administrativas a los trabajadores.
- c).- Sanciones administrativas al personal jurídico de la Junta.
- d).- Sanciones administrativas a los representantes patronales y a los representantes obreros.

11.- El proceso laboral, en oposición al proceso clásico ci -

vil, postula la libertad plena del juzgador, la sencillez y rapidez en el procedimiento, la protección especial de la clase trabajadora y el principio de "desigualdad compensada con otra desigualdad".

12.- El proceso laboral evoluciona persistentemente en favor del trabajador, siendo prueba reciente de ello la instauración en la Ley Federal del Trabajo, con las Reformas procesales de 1980, del instituto de suplencia de la queja deficiente y el relevo, en muchos aspectos, para el trabajador, de la carga de la prueba.

13.- Es la autoridad fiscal competente la que de hecho dá cumplimiento a la imposición de las sanciones administrativas laborales acordada por los funcionarios delegados de las autoridades ordenadoras, que son el Presidente de la República, los gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas esferas de competencia.

14.- El Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo, representa una garantía procesal de máximo relieve tanto para los trabajadores como para los patrones, pues regula cuidadosamente los aspectos de emplazamiento, audiencia, derecho a ofrecer pruebas, resoluciones y notificaciones, llevando así

implícito el espíritu de las normas constitucionales que tutelan la debida defensa legal de los gobernados, en este caso los patrones o trabajadores sancionados por la autoridad administrativa laboral.

15.- En un solo aspecto debe ser reformado dicho Reglamento - la derogación de la fracción VIII del artículo 11, pues prohíbe -- que los trabajadores, o su representación sindical, aporten testimonial a su favor cuando hayan resultado afectados con el acto u omisión del infractor; y esta prohibición resulta contradictoria con la finalidad genérica proteccionista y tutelar de los trabajadores, que caracteriza al Derecho del Trabajo y que trasciende, -- por razón lógica, a su importante rama del Derecho Procedimental Administrativo del Trabajo.

**SIGLAS DE ORDENAMIENTOS LEGALES UTILIZADAS:**

**LFT.** Ley Federal del Trabajo

**DOF.** Diario Oficial de la Federación.

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

### LEGISLACION CONSULTADA:

Diario Oficial de la Federación; tomo CCCLXVIII, No. 34, 17 de junio de 1983.

Ley Federal del Trabajo; 2d. ed; Esfinge, México, 1984.

## OBRAS CONSULTADAS:

- ACOSTA ROMERO MIGUEL: Teoría general del Derecho Administrativo; Ed. Textos Universitarios, UNAM, México, 1975.
- ALVIREZ FRISCIONE: La Participación de utilidades; 5a. ed; Porrúa, México 1976.
- BECCARIA: CESARE: De los Delitos y de las Penas (Trad. del Italia no por SANTIAGO SENTIS MELENDO); Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1974.
- BECERRA BAUTISTA JOSE: El Proceso Civil en México; 2a. ed; Porrúa, México, 1970.
- BIELSA RAFAEL: Derecho Administrativo; 3a. ed; Rosario, Buenos -- Aires, 1937.
- CABANELLAS GUILLERMO: Introducción al Derecho Laboral; 1a. ed; to mo II, Rosario, Buenos Aires, 1960.
- CABANELLAS GUILLERMO: Tratado de Derecho Laboral; 1a. ed; tomo I, Rosario, Buenos Aires, 1949.
- CARRANCA Y TRUJILLO RAUL: Derecho Penal Mexicano (parte general); 5a. ed; Porrúa, México, 1977.
- COUTURE EDUARDO J.: Algunas Nociones Fundamentales de Derecho Pro cesal del Trabajo; Instituto del Derecho del Trabajo, Santa Fé, Argentina, 1941.
- COUTURE EDUARDO J.: Fundamentos del Derecho Procesal Civil; 3a. - ed; Ancalo, Buenos Aires, 1969.
- CUELLO CALON EUGENIO: La Moderna Penología; 2a. ed; Bosch, Barce- lona, 1974.
- CHIOVENDA GIUSEPPE: Principios de Derecho Procesal Civil; 1a. ed; tomo I, Reus, Madrid, 1925.
- DE HINOJOSA FERRER JUAN: El enjuiciamiento en el Derecho del Traba jo; Madrid, 1933.
- DE LA CUEVA MARIO: Derecho Mexicano del Trabajo; 2a. ed; tomo I, Porrúa, México, 1970.
- DE PINA RAFAEL: Diccionario de Derecho; 3a. ed; Porrúa, México, - 1978.
- DEVEALI MARIO L.: Lineamientos del Derecho del Trabajo; 2a. ed; - Ancalo, Buenos Aires, 1956.
- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurí- dicas, UNAM, tomo III, México, 1983.
- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA: Ed. Bibliográfica Argentina, tomo I, Buenos Aires, 1964.

- ESCRICHE JOAQUIN: Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia; Librería de Rosa y Bouret, París, 1863.
- FRAGA GABINO: Derecho Administrativo; 12a. ed; Porrúa, México, -- 1968.
- GARCIA ABELLAN J.: Derecho Penal del Trabajo; 4a. ed; Reus, Madrid 1955.
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO: Introducción al Estudio del Derecho; 27a. ed; Porrúa, México, 1977.
- GASCON Y MARIN J.: La Evolución de la Ciencia Jurídico-Administrativa Española; 3a. ed; Reus, Madrid, 1944.
- GOLDSCHMIDT JAMES: Derecho Procesal Civil; 2a. ed; Rosario, Buenos Aires, 1936.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO: El Derecho Social y la Seguridad Social Integral; Ed, Textos Universitarios, UNAM, México, 1968.
- GONZALEZ PEREZ JESUS: Derecho Procesal Administrativo; 1a. ed; - Reus, Madrid, 1955.
- KELSEN HANS: Teoría Pura del Derecho (Trad. del Alemán por LUIS LEGAZ LECAMBERA); Eudeba, Buenos Aires, 1960.
- KELSEN HANS: Teoría General del Estado (Trad. del Alemán por LUIS LEGAZ LECAMBERA); Labor, Madrid, 1934.
- KROTOSCHIN ERNESTO: Instituciones de Derecho del Trabajo; 1a. ed; tomo II, Depalma, Buenos Aires, 1948.
- LARIS CASILLAS FRANCISCO JAVIER: Administración Integral; 3a. ed; Cía. Editorial Continental, México, 1977.
- LINARES WALKER: Panorama del Derecho Social Chileno; Santiago de Chile 1947.
- MACHERA ARMANDO DAVID: El Poder Disciplinario en las Relaciones de Trabajo; 1a. ed; Ancafo, Buenos Aires, 1954.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO: El Derecho Social; 3a. ed; Porrúa, México, 1967.
- MENENDEZ PIDAL FAUSTINO: Elementos de Derecho Procesal Civil; 1a. ed; Reus, Madrid, 1935.
- POZZO J. D.: Derecho del Trabajo; 1a. ed; tomo II, Eudeba, Buenos Aires, 1948.
- PRIETO CASTRO LEONARDO: Exposición del Derecho Procesal Civil de España; 1a. ed; tomo I, Zaragoza, 1948.
- RECASENS SICHES LUIS: Tratado General de Filosofía del Derecho; 3a. ed; Porrúa, México, 1970.

- TRUEBA URBINA ALBERTO: Derecho Social Mexicano; 6a. ed; Porrúa, - México, 1978.
- TRUEBA URBINA ALBERTO: Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo; 1a. ed; Porrúa, México, 1973.
- VILLAR Y ROMERO JOSE MARIA: Derecho Procesal Administrativo; 1a. ed; Labor, Madrid, 1944.