

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

El Procedimiento Conciliatorio
en el
Derecho Mexicano del Trabajo

TESIS

que para obtener el título de licenciado en derecho, presenta
ERNESTO ALBERTO LOPEZ TREJO

MEXICO
1957



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A LA MEMORIA DE MI ABUELO
SR. LIC. DON PEDRO LOPEZ ESQUIVEL

A MIS PADRES:

SRA. DOÑA ESTHER TREJO

y

SR. LIC. DON ERNESTO LOPEZ AMADOR
CON GRATITUD Y CARIÑO

A MIS HERMANAS:

REBECA DE LOURDES,
LIDYA YOLANDA Y
MARTHA BEATRIZ

A LOS COLEGIOS MARISTAS:

"INSTITUTO MEXICO" y

"CENTRO UNIVERSITARIO MEXICO".

Y COMPAÑEROS

A MIS MAESTROS

Capítulo I

LA CONCILIACION

Concepto.

Su Diferencia con el Arbitraje.

Su Utilidad.

Diversas Clases de Conciliación.

Sus Elementos.

Organos que la realizan.

LA CONCILIACION

La conciliación es una institución procesal antiquísima, que en la actualidad juega importante papel en el Derecho, principalmente en la rama denominada Derecho del Trabajo, y siendo el tema de este trabajo El Procedimiento Conciliatorio en el Derecho del Trabajo Mexicano, preciso será hacer un análisis de esta institución.

CONCEPTO

Primeramente y antes de entrar en mayores detalles, trataremos de fijar el concepto de la Conciliación; diversas definiciones se han dado por los tratadistas, entre las que se encuentran: la de Esriche, que dice: "Un acto judicial que tiene por objeto evitar el pleito que alguno quiere entablar, procurando que las partes se avengan o transijan sobre el asunto que da motivo a él",¹ también dice Caravantes: "Por conciliación jurídicamente considerada, se entiende el acto judicial que se celebra previamente a los juicios contenciosos, ante la autoridad pública entre el actor y el demandado, con el objeto de arreglar y transigir amigablemente sus respectivas pretensiones o diferencias";² por su parte Carnelutti dice: "La conciliación tiene la estructura de la mediación, ya que se traduce en la intervención de un tercero entre los portadores de los dos intereses en conflicto, con objeto de inducirles a la composición contractual";³ y por últi-

¹ Esriche: *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia*; página 956.

² José de Vicenté y Caravantes: *Procedimientos Judiciales en Materia Civil*; Tomo I; página 411.

³ Francisco Carnelutti: *Sistema de Derecho Procesal Civil*; Tomo I, página 203.

mo, se puede añadir la definición de Rafael Caldera que adopta y reproduce Guillermo Cabanellas: "La conciliación, es el acercamiento de las partes para discutir amigablemente el problema y tratar de llegar a un acuerdo, acercamiento que se realiza generalmente ante las personas y organismos establecidos oficialmente, ya compuestos voluntariamente por las partes".⁴

En las definiciones apuntadas se encuentran claramente los mismos elementos para caracterizar esta institución, y son: el tratar de poner fin a un conflicto presente o prevenir uno futuro por medio de un arreglo entre las partes, el cual se logra con la ayuda de un tercero que les propone medios de solución, quedando las partes en condiciones de aceptarlos o no, pues las proposiciones para una solución se caracterizan por no ser obligatorias, sino que se limitan a ser un consejo y proposiciones de libre aceptación por las partes.

En vista de ello, la conciliación es posible analizarla desde dos puntos de vista, esto es, en función de las partes y en el de la autoridad que la realiza. En función de las partes, la conciliación tiene como fin que las mismas lleguen a un acuerdo a fin de prevenir o solucionar definitivamente un conflicto. Desde el punto de vista de la autoridad, ésta tiene como función, el tender a rehacer la voluntad que falte a las partes para encontrar la solución amigable del conflicto.

Lo anterior se encuentra confirmado por lo que afirma el maestro Cepeda Villarreal: "Sin embargo, la Oficina Internacional del Trabajo no desconoce que, en algunos casos, las condiciones de trabajo no están determinadas por la única voluntad de las partes, sino también gracias a la acción del Estado que interviene simultáneamente en mayor o menor proporción; pues bien, es precisamente en relación con esta acción del Estado que interviene simultáneamente con la de las organizaciones profesionales, para establecer la voluntad necesaria a la determinación de las condiciones de trabajo, para lo que se han establecido dos métodos a saber: La Conciliación, que va encaminada a rehacer la voluntad de las partes; El Arbitraje, que va encaminado a suplir la voluntad que de las partes falte; y aunque ambos métodos están ligados entre sí por múltiples transiciones y am-

⁴ Guillermo Cabanellas: *El Derecho del Trabajo y Sus Contratos*, página 551.

bos son necesarios para el modo de determinar las condiciones de trabajo, debe notarse que en la conciliación se da como resultado el acuerdo de las partes, en tanto que en el arbitraje el resultado consiste en la decisión de un tercero substituyendo al acuerdo".⁵

De lo antes dicho, se concluye que la Conciliación es: el arreglo amigable logrado por las partes o aceptado por ellas a propuesta de un tercero para resolver un conflicto presente o prevenir uno futuro por medio de mutuas concesiones.

SU DIFERENCIA CON EL ARBITRAJE

Antes de continuar es necesario hacer una distinción entre estas dos instituciones, para que a la vez de que se evite su confusión, se permita fijar en una forma más clara lo que es la conciliación.

En forma breve y por demás clara, Luigi de Litala dice a este respecto: 'Las conciliaciones son una emanación de la voluntad de los que hacen la paz, teniendo origen consensual y, por consiguiente, contractual, mientras el laudo arbitral deriva, no de la voluntad de las Asociaciones, sino de la voluntad de los arbitros, a los cuales es sometida la decisión de la controversia'.⁶

Así pues, la distinción radica en la forma en que se resuelve el conflicto, ya que la proposición de solución tomada por el conciliador se da a conocer a las partes como un consejo, el cual tiene carácter condicional y nunca imperativo u obligatorio, para que ellas en forma libre y espontánea lo acepten o rechacen; mientras que en el caso del arbitraje, la decisión tomada por los arbitros resuelve el conflicto, siendo imperativa y obligatoria, e imponiéndose a las partes, aún en contra de su voluntad, así, dice Mario de la Cueva: "...la conciliación persigue como finalidad que las partes pongan fin al pleito sin necesidad de que se dicte sentencia obligatoria".⁷

⁵ Rodolfo Cepeda Villarreal: *Segundo Curso de Derecho del Trabajo*; Tercera Parte: *Derecho Procesal del Trabajo*, páginas 170 y 171.

⁶ Luigi de Litala: *Derecho Procesal del Trabajo*; Tomo I, página 233.

⁷ Mario de la Cueva: *Derecho Mexicano del Trabajo*; Tomo II, página 935.

S U U T I L I D A D

Grande ha sido la importancia y el uso de esta institución no sólo en la actualidad sino desde las épocas más remotas, aún cuando también ha recibido duras críticas.

En contra de la conciliación nos dice Jeremías Bentham a quien cita Caravantes: "Nada más laudable que el objeto de esta institución, cual es de evitar pleitos, pero nada menos eficaz, y aún si se quiere más contrario al objeto que el medio. Para juzgar esta verdad, voy a presentar un dilema que creo no tenga réplica. O la decisión de los conciliadores es dictada en vista de razones insuficientes o suficientes; en el primer caso lo natural es que sea injusta; en el segundo, el juez conciliador habrá desempeñado las atribuciones de un tribunal de justicia. Fallar sin razones suficientes es un acto de temeridad que no es propio de hombre alguno, y mucho menos de un tribunal; y si hay razones suficientes para tomar una decisión ¿por qué no decidir desde luego?",⁸ Bentham comete un error cual es el de atribuir a los conciliadores la facultad de decidir, sin darse cuenta que lo que hacen es tan sólo proponer soluciones, por otra parte, Bentham más adelante reconoce la utilidad de esta institución cuando dice: "Hay no obstante un caso, pero uno sólo no más que sería útil inclinar a las partes a intentar el medio de la conciliación, y es cuando las circunstancias fuesen de tal naturaleza, que los gastos indispensables del pleito pudieran exceder de la cosa litigiosa, y fuera dudoso el derecho de las partes... en tal caso las ventajas de la conciliación son recíprocas; ninguna promesa de ley resulta violada, y ninguno de los dos pierde nada en su derecho. Otros casos pueden haber en que personas unidas por el vínculo del parentesco o vecinos entre sí, tengan que acudir en justicia al Tribunal, y entonces una conciliación puede ser en extremo conveniente, para precaver las enemistades que suele originar una decisión judicial: de este modo ni padece el orgullo ni tampoco hay victoria, antes por el contrario, pueden vanagloriarse las partes de sus disposiciones pacíficas".⁹

Por su parte, Caravantes defiende la utilidad de la concilia-

⁸ José de Vicente y Caravantes: *Ob. cit.*; Tomo I, página 417.

⁹ José de Vicente y Caravantes: *Ob. cit.*; Tomo I, página 418.

ción cuando dice: "Para decidir y terminar esta controversia (la surgida entre los seres que han invadido o usurpado los derechos de otro), los seres de que hablamos, cuya inteligencia se haya oscurecida por el denso velo que ha arrojado en ella su depravación moral, no reconocerían otro medio que el de la superioridad de la fuerza física, si no acudiesen a restablecer el imperio de la justicia y de la razón, la ancianidad con el auxilio de su autoridad y de su respeto, el parentesco con la influencia que ejercen los vínculos de la sangre, o la amistad con el apoyo de sus afectos y de sus consejos. Nada más natural, pues, en el principio de las sociedades, que la intervención de los padres o cabezas de familia, de los patriarcas, de los parientes, amigos o vecinos, para calmar los ánimos de los contendientes, persuadiéndoles a dirimir sus diferencias por medios pacíficos de aveniencia y conciliación",¹⁰ y es que desde el momento en que los hombres se unieron para vivir conjuntamente, surgieron conflictos entre ellos, los cuales siempre se ha buscado sean resueltos en la forma más pacífica posible.

También Francisco Carnelutti habla de la utilidad de esta institución, la cual radica para él, en ser un medio para obtener una mayor justicia a un menor costo y por medio de la paz, constituyendo también una forma para ahorrar la suma de desventajas que un litigio trae a las partes desde el punto de vista de su mayor duración así como de los gastos necesarios para llevarlo a un feliz término, así dice: "La comparación entre las dos clases de solución, revela la conveniencia de promover una composición contractual justa, obteniendo, a la vez, el menor costo de la solución contractual y el mayor rendimiento de la composición justa. Esa conveniencia explica la institución de la conciliación",¹¹ agregando una frase que ha sido sumamente usada en toda época: "Más vale una mala transacción que un buen pleito",¹² concluyendo que para él la conciliación es la paz con justicia, nada más correcto que esto, pues la importancia y el uso de esta institución se justifica con el hecho de que el conflicto se solucione en forma rápida, económica y amistosa.

¹⁰ José de Vicente y Caravantes: *Ob. cit.*; Tomo I, página 10.

¹¹ Francisco Carnelutti: *Ob. cit.*; Tomo I, página 203.

¹² Francisco Carnelutti: *Ob. cit.*; Tomo I, página 203.

DIVERSAS CLASES DE CONCILIACION

Tomando como base la obligatoriedad o falta de ésta para que las partes acudan ante los órganos de conciliación, se ha hablado de la conciliación obligatoria y la conciliación potestativa, a este respecto dice Juan Balella: "La conciliación se propone un acuerdo entre las partes y puede ser potestativa u obligatoria. La obligatoriedad de la conciliación consiste en el hecho de obligarse aquéllas, bajo sanciones, a acudir a los órganos de conciliación, antes de suspender el trabajo".¹³ Y si bien Balella fija los términos en que radica la obligatoriedad para las partes de acudir a que se realice un procedimiento previo de conciliación, a contrario sensu, se puede decir que la Conciliación Potestativa es aquélla en virtud de la cual las partes tienen una libertad absoluta para acudir o no ante los órganos de conciliación, o que la misma se efectúe en caso de que así lo decidan, ante las personas u órganos que ellas libremente elijan.

Esta clasificación ha sido superada por la establecida por la O.I.T y que adopta Rodolfo Cepeda Villarreal, que dice que la Conciliación puede ser: Convencional y Reglamentada, subdividiéndose esta última en libre y obligatoria.

Dice Rodolfo Cepeda Villarreal: "La conciliación convencional corresponde al dominio exclusivo de las organizaciones profesionales y, consecuentemente, depende de los acuerdos que las mencionadas organizaciones convengan en los contratos colectivos, como medios para reglamentar los conflictos que puedan surgir entre ellos",¹⁴ es decir, la conciliación convencional es la que se realiza en virtud de los acuerdos tomados por las partes en el contrato colectivo y en la forma establecida en el mismo.

La conciliación reglamentada es aquella en virtud de la cual las partes pueden o deben comparecer ante instituciones oficiales a fin de buscar con su ayuda la solución amigable del conflicto. Este tipo de conciliación se subdivide como ya se ha dicho, en libre y obligatoria, caracterizándose la primera por ser estrictamente voluntario para las partes concurrir ante los órganos conciliatorios, mientras la conciliación obligatoria, como su nombre lo indica, impone a las partes la obligación de concurrir ante la

¹³ Juan Balella: *Lecciones de Legislación del Trabajo*; página 367.

¹⁴ Rodolfo Cepeda Villarreal: *Ob. cit.*; página 171.

autoridad a fin de que ante ella se efectúe el procedimiento conciliatorio.

Nuestra Ley Federal del Trabajo establece dos procedimientos para resolver los conflictos de trabajo, uno ordinario, por medio del cual se resuelven los conflictos de orden jurídico, y otro especial, para los conflictos colectivos de orden económico. En el primero de los procedimientos apuntados, la Ley no ha establecido la obligatoriedad para las partes para acudir al procedimiento conciliatorio, lo cual está confirmado por los artículos 508, 509, 514 y 515 de la Ley Federal del Trabajo. En cuanto al procedimiento especial para los conflictos colectivos de orden económico, la Ley ha establecido la realización de un procedimiento previo de conciliación que en el caso de la huelga se establece para las partes la obligación de comparecer para intentar buscar un arreglo conciliatorio al conflicto, lo que se consagra en el artículo 267 de la Ley, que en caso de no comparecer alguna de las partes, establece sanciones muy severas.

Desde el punto de vista de la autoridad, es distinto, pues en los dos casos citados antes, la Ley establece la obligación para ella de realizar el procedimiento conciliatorio previo el arbitraje, lo cual está confirmado por los artículos 503, 511 y 512 de la Ley.

Ya con anterioridad he señalado cuál es la utilidad e importancia de la conciliación, y en virtud de ello, se puede decir que sin discusión, debe optarse por la conciliación obligatoria, la cual deberá realizarse ante los órganos especialmente establecidos para ello, ya que éstos, integrados por elementos capaces y especializados, tendrán una mayor posibilidad de lograr el avenimiento de las partes.

S U S E L E M E N T O S

Al tratar de dar un concepto de conciliación al principiar este trabajo, concluí diciendo que: "La conciliación es el arreglo amigable logrado por las partes o aceptado por ellas a propuesta de un tercero para resolver un conflicto presente o prevenir uno futuro por medio de mutuas concesiones"; dicho concepto contiene tres elementos necesarios para que exista la conciliación, y son:

- a) La existencia de un conflicto;
- b) La intención de resolverlo o prevenirlo; y
- c) Lograr el arreglo por medio de mutuas concesiones, encontradas por las partes en conflicto o a propuesta de un tercero.

Se hará tan sólo un breve análisis de cada uno de estos elementos:

a) La Existencia de un Conflicto; ya varias veces he dicho que el fin que la conciliación persigue es poner término a un conflicto, y en este caso, a un conflicto de trabajo existente entre las partes, sobre este punto dice J. Jesús Castorena: "Supone la conciliación la existencia de un estado anterior de Derecho entre las personas que disientan acerca de las consecuencias que se derivan de ese mismo estado de Derecho; de tal manera que la conciliación no puede, jurídicamente, darse entre sujetos que no se encuentran ligados por una relación jurídica anterior a la conciliación misma; esa relación jurídica puede generarse de un contrato, de un hecho o de una situación de hecho".¹⁵

Para explicar lo anterior, será necesario ver qué se entiende por conflicto de trabajo, a este respecto opina Mario de la Cueva: "Los conflictos de trabajo son las diferencias que se suscitan entre los trabajadores y patrones solamente entre aquéllos o únicamente entre éstos, en ocasión o con motivo de la formación, modificación o cumplimiento de las relaciones individuales o colectivas de trabajo".¹⁶ Definidos así los conflictos de trabajo se han clasificado en dos ramas: conflictos inter-sindicales y conflictos obrero-patronales, y éstos a su vez se han clasificado en dos grupos: primero, en individuales y colectivos, y segundo, en económicos y jurídicos.

El primer grupo o sea los individuales y colectivos, toman como criterio para clasificarse en esa forma, la naturaleza del interés obrero afectado con motivo del conflicto; han sido definidos por muchos autores, y Mario de la Cueva dice: "... diremos que el interés general, profesional o colectivo o de categoría está en juego, siempre que se afecten el derecho individual del trabajo o la garantía de su creación y vigencia. La asociación profe-

¹⁵ J. Jesús Castorena: *Tratado de Derecho Obrero*; página 760.

¹⁶ Mario de la Cueva: *Derecho Mexicano del Trabajo*; Tomo II, página 729.

sional obrera es la garantía de formación y vigencia del derecho individual del trabajo y cuando se afecte su existencia estará en movimiento el interés colectivo; de la misma manera, el contrato colectivo de trabajo es la forma que reviste el derecho individual del trabajo para devenir obligatorio y, en consecuencia, cuando se ponen obstáculos a su formación o su vigencia, estará también en el tapete de las discusiones el interés colectivo”,¹⁷ es por ello que a estos conflictos los define: “Los conflictos colectivos del trabajo son los que afectan la vida misma del derecho individual del trabajo o las garantías de su formación y vigencia, en tanto los conflictos individuales del trabajo son los que únicamente afectan los intereses particulares de una o varias personas”.¹⁸

El segundo grupo de los conflictos obrero-patronales que se ha adoptado toma como base la forma en que los mismos se resuelven, ya sea aplicando o interpretando un derecho creado, es decir, se resuelven aplicando o interpretando una norma ya existente y creada con anterioridad, y que por lo mismo para ello es necesario un criterio jurídico, por lo que en este caso se denominan jurídicos; o bien, modificando un derecho creado o creando uno nuevo, caso en el cual se denominan económicos, y que difieren de los anteriores en que éstos no pueden resolverse mediante la aplicación de una norma de derecho y con un criterio jurídico, sino con un criterio basado en las condiciones económico-sociales existentes en un momento dado, a fin de que por medio de las normas creadas en esa forma, se equilibren los intereses y se armonicen los derechos en las relaciones del capital y el trabajo, relaciones cuyos intereses y derechos no se encontraban en equilibrio y armonía en virtud de un cambio en las condiciones económico-sociales existentes con anterioridad, y que eran la base del equilibrio y armonía entonces logrados. La Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), buscando internacionalizar el criterio de distinción de esta clase de conflictos, los definió en su libro llamado “*Les Tribunaux du Travail*”, en la forma siguiente: “El conflicto jurídico se refiere a la interpretación o aplicación de un derecho nacido y actual, poco importa que éste tenga su fuente en una prescripción formal de la ley o

¹⁷ Mario de la Cueva, *Ob. cit.*; página 745.

¹⁸ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; página 746.

en una disposición de un contrato individual o colectivo; la decisión corresponde, normalmente, a un juez y en particular al juez de trabajo”,¹⁹ y por otra parte dice: “El conflicto de intereses (económico) no versa sobre la interpretación de un derecho adquirido, fundado en la ley o en el contrato, es una reivindicación que tiende a modificar un derecho existente o a crear un derecho nuevo; estos conflictos competen, normalmente, al conciliador o al arbitro”.²⁰

Como ya dije antes, el fin de la conciliación es poner término a un conflicto de trabajo, así pues, siempre que se presente una diferencia entre trabajadores y patronos o únicamente entre unos y otros con motivo de la formación, modificación o cumplimiento de las relaciones individuales o colectivas de trabajo, se procederá a tratar de avenir a las partes para poner término al mismo.

b) La Intención de Resolverlo o Prevenirlo; este es un elemento netamente subjetivo, es decir, reside únicamente en la voluntad de las partes, la cual deberá manifestarse en el deseo de éstas de solucionar o impedir el conflicto, ya que el sólo hecho de que una de ellas no tenga intención de buscar y lograr el arreglo, llevará al fracaso el intento de conciliación.

En relación con este elemento se pueden dar dos situaciones: primera, que las partes manifiesten su conformidad de buscar la solución del conflicto por medios pacíficos, en este caso, las soluciones que ellas mismas propongan así como la ayuda que les preste el órgano conciliador harán que se logre resolver el conflicto. Segunda, que las partes no tengan la voluntad de conciliarse; en este caso, es al órgano conciliador a quien corresponde influir en el ánimo de los litigantes.

Ya al hablar de la clasificación de la conciliación dada por la O.I.T., dije que, sin lugar a dudas, la más conveniente era la Conciliación Reglamentada, y de la subdivisión de ésta, la Obligatoria, pues bien, es este el sistema que debe seguirse, puesto que obligando a las partes a concurrir ante el órgano conciliador, si es su voluntad conciliar, el órgano tan sólo se limitará a prestar auxilio en las formalidades del acuerdo; y en caso de

¹⁹ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; página 769.

²⁰ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; página 769.

que no sea su voluntad conciliar, obligándolas a comparecer, el órgano podrá influir en las partes para inducir las a conciliar.

c) Lograr el Arreglo por Medio de Mutuas Concesiones, Encontradas por las Partes en Conflicto o a Propuesta de un Tercero; el arreglo de un conflicto por medio de la conciliación se logra proponiendo a las partes una solución, la cual en caso de aceptarse, se hace porque se considera que no perjudica a ninguna de ellas, ni entraña el reconocimiento total del derecho de la contraria, sino porque ambas partes van a ceder algo del derecho que creen tener, de manera voluntaria y libre, para evitar las molestias que les ocasionaría un litigio ante los tribunales, reduciendo sus pretensiones en atención a evitar las molestias y perjuicios que todo juicio produce, en esto consisten las mutuas concesiones que se hacen las partes para lograr el arreglo.

Por último sólo me resta añadir, que ese arreglo podrá encontrarse por las partes en conflicto o a propuesta de un tercero; ya al explicar el elemento anterior dije en qué forma las partes pueden encontrar la solución por ellas mismas, y para ello es necesario un elemento que es su voluntad.

En cuanto a la intervención de un tercero, ésta, aun cuando ya se ha explicado, no es un elemento necesario para que se realice la conciliación, ha tenido siempre gran importancia en virtud de que ese tercero, cuando merece la confianza de las partes, logrará inducir las a lograr la solución ya sea conforme a las proposiciones que ellas mismas hagan o a las que dicho tercero les haga.

Este tercero o conciliador como se le ha llamado, deberá ser una persona que contenga dos cualidades necesarísimas que son, la buena fe y la imparcialidad, ya que de lo contrario no lograría su finalidad por no infundir confianza a las partes, las características y funciones del conciliador las expone en forma clara José de Vicente y Caravantes, diciendo: "...el cargo de juez de paz o de conciliador, no es el de un juez que va a pronunciar sentencia, ni a imponer un mandato, sino una persona prudente imparcial, de buena fe y sano consejo, que señalará a las partes, prontas a lanzarse en la arena judicial, todos los peligros, todos los sinsabores y pérdidas a que se exponen; que les indica los funestos efectos a que puede conducirles su empeño en seguir un litigio, que trata de exitar la piedad de un acreedor sobrado rigu-

roso, y de despertar la buena fe en el ánimo de un deudor desconfiado, infundiéndoles ideas de equidad y de justicia que les hagan aproximarse a los límites de una transacción o conciliación equitativa".²¹

ORGANOS QUE LA REALIZAN

La conciliación, desde que se conoce, se ha realizado por diferentes personas y órganos, personas que como dice Caravantes, son, desde el padre de familia, los amigos o vecinos, los jefes religiosos, los demás miembros de la familia y el mismo patriarca, hasta llegar a la actualidad en que se realiza por órganos especializados, los cuales se integran de diversas maneras, que son tres principalmente:

a) Los integrados por representantes obreros y patronales exclusivamente;

b) Los integrados por terceras personas ajenas a uno y otro grupo, éstos a su vez se clasifican en dos grupos: los formados por particulares, y los formados por representantes del Estado; y

c) Los integrados por representantes de los dos grupos antes mencionados, es decir, de los obreros, de los patrones y del Estado.

Por su mayor eficacia, por su mayor autoridad, y por el interés que la solución de los conflictos de trabajo tiene para toda la sociedad, se ha preferido que se realice por organismos integrados en la forma mencionada en último lugar, siendo así como se integran las Juntas de Conciliación y las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México, sin embargo las leyes no prohíben que se establezcan organismos del primero y segundo tipo antes mencionados para tratar de evitar que surjan conflictos de trabajo dentro de las empresas.

Los órganos antes mencionados también se pueden clasificar en función de su competencia y de su permanencia en el tiempo:

En función de su competencia hay dos clases de órganos de conciliación, primero, aquellos que conocen del asunto solamente en conciliación, y segundo, aquellos en los que el mismo, en caso de no lograrse el acuerdo de las partes ante él, conoce del asunto

²¹ José de Vicente y Caravantes: *Ob. cit.*; página 417.

también en arbitraje, es decir, tiene la facultad de resolver y de imponer a las partes su decisión. Estos dos tipos de órganos están reglamentados por nuestra Ley Federal del Trabajo en las fracciones I, II, III y IV del artículo 334, y son, las Juntas de Conciliación, sean las Municipales o las Federales, que pertenecen al primer grupo, realizando tan sólo la función conciliatoria; y las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sean las Centrales o la Federal, como su nombre lo indica realizan tanto la función conciliatoria como la función arbitral y que, por lo mismo, pertenecen al segundo grupo.

En cuanto a la conveniencia de uno y otro tipo de órganos, se han emitido opiniones en pro y en contra en la siguiente forma, por una parte se ha dicho que es más conveniente que los órganos conozcan tan sólo en conciliación, en virtud de que en esa forma se descarga más la cantidad de trabajo que tiene cada uno de esos órganos y la justicia obrera se impartirá con mayor rapidez y eficacia. En contra de esa opinión, se dice que cuando un mismo órgano va a conocer de un asunto tanto en conciliación como en arbitraje, pondrá más interés en solucionarlo en conciliación a fin de ahorrarse el trabajo que después le ocasionaría conocer de ese mismo asunto en arbitraje, y al mismo tiempo, en caso de no lograrse el arreglo en conciliación, el arbitro estará más enterado del asunto que ya antes conoció en conciliación. Ambas opiniones tienen razón, pues tanto uno como otro tipo de órganos tiene sus defectos y virtudes, y en México se han implantado órganos que pertenecen al primer grupo.

Tras la afirmación hecha antes, podría pensarse que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto las Centrales como la Federal, podrían pertenecer al segundo grupo, es decir, a los órganos que realizan tanto la función conciliatoria como la función arbitral, más esto no es exacto, y se explicará por qué: las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son Juntas creadas para realizar la función arbitral, sin embargo y en virtud de que en el Municipio o Zona Federal en donde se encuentran ubicadas, debería existir una Junta de Conciliación, ya sea Municipal o Federal, a fin de evitar duplicidad de órganos, así como de criterios por la existencia de dos Juntas, se otorgó a las Juntas de Conciliación y Arbitraje la facultad de realizar el período conciliatorio, pero tan sólo en relación con los asuntos o conflictos que surjan den-

tro de su jurisdicción territorial, esto es por excepción, por lo cual no puede considerarse que estas Juntas pertenezcan al segundo grupo.

En función de su permanencia en el tiempo, los órganos de conciliación también se clasifican en dos, que son: permanentes, y accidentales o temporales, siendo los permanentes los que conocen de todo conflicto que surge en cualquier tiempo; mientras que los accidentales o temporales, tan sólo se crean para conocer de un conflicto en particular, siempre que haya surgido dentro de su jurisdicción territorial, desapareciendo cuando ha terminado el ejercicio de la función conciliatoria en dicho conflicto; bien sea porque el conflicto quedó solucionado por voluntad de las partes; o bien, porque no habiendo encontrado solución conciliatoria, el expediente se turna a la autoridad competente para el ejercicio de la función arbitral, que en todo caso, lo será la Junta de Conciliación y Arbitraje. Estos dos tipos de órganos se han adoptado por nuestra Ley en los artículos 337, 353 y 355.

De entre estos dos tipos de órganos, sin discusión debe optarse por los órganos permanentes cuando la presencia de un número constante de conflictos así lo requiera, en virtud de que éstos tendrán una mejor integración, así como sus miembros una mayor experiencia y facilidad de reunirse en caso de presentarse un conflicto, por lo cual se resolverá éste más rápidamente, ya que en el caso de los órganos accidentales, el procedimiento se demora ante la necesidad previa de designar las personas que deberán integrar la Junta de Conciliación correspondiente, lo que hace perder a las partes un tiempo que para ellas es valioso. Sin embargo, y pese a la preferencia que he demostrado para los órganos permanentes, es indiscutible la conveniencia de un órgano accidental, cuando la carencia de un constante número de conflictos, dejaría ociosa a una Junta permanente, sea Municipal o Federal.

BIBLIOGRAFIA

JUAN BALELLA.—*Leciones de Legislación del Trabajo.*

GUILLERMO CABANELLAS.—*El Derecho del Trabajo y sus Contratos.*

JOSE DE VICENTE Y CARAVANTES.—*Procedimientos Judiciales en Materia Civil.*

FRANCISCO CARNELUTTI.—*Sistema de Derecho Procesal Civil.*

J. JESUS CASTORENA.—*Tratado de Derecho Obrero.*

MARIO DE LA CUEVA.—*Derecho Mexicano del Trabajo.*

ESCRICHE.—*Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.*

LUIGI DE LITALA.—*Derecho Procesal del Trabajo.*

RODOLFO CEPEDA VILLARREAL.—*Segundo Curso de Derecho del Trabajo, Tercera Parte: Derecho Procesal del Trabajo.*

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Capítulo II

LA COMPETENCIA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

Las Autoridades del Trabajo; Razones para su creación.

*Funciones de las Juntas de Conciliación y de las Juntas de
Conciliación y Arbitraje*

Discurso del Sr. Lic. Don José Natividad Macías.

Tesis sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las Legislaciones de Veracruz y Yucatán.

Tesis de Narciso Bassols.

Tesis que se adopta.

La Competencia; Causas para determinarla.

La competencia de las Juntas de acuerdo con dichos límites.

LAS AUTORIDADES DEL TRABAJO; RAZONES PARA SU CREACION

Sobre ellas dice Mario de la Cueva: "Las Autoridades del Trabajo pueden caracterizarse diciendo que son un grupo de autoridades distintas de las restantes Autoridades del Estado y tienen por misión crear, vigilar y hacer cumplir el Derecho del Trabajo".¹

Las autoridades del trabajo, no son de creación reciente, surgen en el momento en que el Estado reconoce la validez de las relaciones entre trabajadores y patrones, reglamentándolas por medio de las primeras leyes de trabajo, cuyo cumplimiento y aplicación no podía dejarse a la libre voluntad de las partes, sino que debía realizarse por medio de las autoridades que para ello especialmente creara el mismo Estado, el cual estaba y está íntimamente interesado en la solución que a dichos problemas se les dé.

La creación de dichas autoridades no fue arbitraria ni a capricho, sino que en ello influyeron innumerables razones de gran peso, de las cuales se mencionarán algunas.

Sabemos que dentro del Derecho del Trabajo, la Ley se limita a consagrar un contrato mínimo de trabajo, que es la base y el germen de donde surgen todas las relaciones entre trabajadores y patrones, pero que las condiciones consagradas dentro de ese contrato mínimo pueden ser mejoradas y superadas en los contratos individuales y a través de los contratos colectivos, así como que esa característica especial del Derecho del Trabajo lo convierte en un derecho en el cual las relaciones que de él sur-

¹ Mario de la Cueva: *Derecho Mexicano del Trabajo*; Tomo II; página 868.

gen no son estables en el tiempo, sino que sufren constantes cambios, a fin de que los trabajadores perciban prestaciones que vayan de acuerdo con sus labores y con el costo de la vida en un determinado momento en la sociedad. Pues bien, de todo ello, no puede dejarse su solución a la libre voluntad de las partes, sino que debe resolverse por las autoridades, contando con la colaboración de los particulares.

También, como ya se ha dicho, la aplicación y cumplimiento de las normas del Derecho del Trabajo, tampoco pueden dejarse en manos de trabajadores y patrones, pues éstos tienen constantemente diferencias y conflictos que a veces llegan a ser hasta violentos, como es el caso de los conflictos económicos en donde se hace necesario el ejercicio del derecho de huelga, y, lógico es suponer que las partes libremente jamás encontrarían una solución, sino que sus diferencias se acentuarían más.

Todo esto hace ver la gran necesidad que no sólo trabajadores y patrones, sino toda la sociedad y el Estado mismo tienen de la rápida y adecuada aplicación de la Ley y solución de todos los problemas que surgen dentro del Derecho del Trabajo, lo cual solamente se logra por medio de autoridades que tienen una estructuración y funciones particulares, y que se deben integrar por elementos especializados y capacitados para conocer de todos estos asuntos.

Dicho lo anterior es fácil darse cuenta que la razón principal para la creación de las autoridades del trabajo fue la naturaleza especial de los conflictos que surgían, los cuales o no podían resolverse con la aplicación de las normas de derecho existentes, o su resolución requería la creación de una norma nueva, así, lo dicho se confirma por lo que nos dice Rodolfo Cepeda Villarreal: "... la razón fundamental para la exigencia de la constitución de tribunales con jurisdicción especial, consistentes en el hecho de que en materia de trabajo se presentan, o mejor dicho, pueden surgir controversias colectivas y de naturaleza económica que jamás pudo preveer el derecho común".²

A esta razón se unen otras que también nos da Cepeda Villarreal, consistentes, la segunda, en que los jueces civiles siendo juristas, doctos y apegados al derecho, no eran capaces de com-

² Rodolfo Cepeda Villarreal: *Segundo Curso de Derecho del Trabajo*; Tercera Parte: *Derecho Procesal del Trabajo*; página 8.

prender la queja de un trabajador que se presentara ante ellos. En tercer lugar, esto mismo sucede con los abogados que teniendo un criterio similar al de los jueces, dan la razón a los empresarios y se niegan y avergüenzan de tratar con un obrero. Y por último, el hecho de que el derecho procesal civil es una disciplina que llena de formalismos y tecnicismos no alcanzan a comprender trabajadores que tal vez apenas sepan leer.

En virtud de lo anterior, existen infinidad de autoridades que tienen como fin, el solucionar todos los problemas que se presenten en relación con esta materia, las cuales son: La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los Inspectores del Trabajo, las Comisiones Especiales del Salario Mínimo, la Secretaría de Educación Pública, las Juntas Municipales de Conciliación, las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, las Juntas Federales de Conciliación, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Hacer un estudio de cada una de ellas, sería un trabajo demasiado largo, por lo que me limitaré a mencionar tan sólo las Juntas de Conciliación y las Juntas de Conciliación y Arbitraje, analizando en primer lugar cuales son sus funciones, para analizar después cual es su competencia.

FUNCIONES DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

Las funciones que desarrollan las Juntas de Conciliación, sean Municipales o Federales, las enumera el artículo 340 de la Ley Federal del Trabajo, siendo éstas las siguientes:

Conocer en conciliación dentro de su jurisdicción territorial de todo conflicto que se suscite entre trabajadores y patrones entre aquéllos o entre éstos únicamente; en los casos de las Juntas Municipales permanentes, practicar las diligencias que les encomienden u ordenen las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, y en el caso de las Juntas Federales permanentes, las que les encomiende la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; elevar al conocimiento de la Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, los asuntos que sean de su exclusiva competencia, así como los conflictos tramitados ante ellas, y en los que no se hubiera encontrado solución entre las partes; san-

cionar los convenios que celebren las partes ante ellas; y todas las demás funciones que les atribuyan las leyes y los reglamentos.

De lo anterior fácilmente se puede desprender que las Juntas de Conciliación tienen como función primordial el ejercicio de la conciliación, y como fin el facilitar el desarrollo de esa función conciliatoria, el que, en otra forma, sería difícil por la distancia que hubiera del lugar del trabajo a la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente, mismo que, por regla general, es donde se encuentran las partes interesadas en el conflicto. Así también se desprende que las citadas Juntas de Conciliación deben auxiliar a la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente con el desempeño de las funciones que estas les confieran.

Las funciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, dice la Ley, pueden desarrollarse en dos formas, ya sea actuando en Grupos Especiales, los cuales se crean de acuerdo con las diferentes ramas industriales, cuando el conflicto afecte intereses de alguna o varias empresas de la rama industrial representada en el Grupo Especial correspondiente; o actuando en Pleno, cuando un conflicto afecte intereses de empresas de las distintas ramas industriales representadas en todos los Grupos que integren la Junta de Conciliación y Arbitraje de que se trate.

Las funciones de las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje actuando en Pleno y actuando en Grupos Especiales, las consagran respectivamente los artículos 349 y 351 de la Ley.

Por lo que respecta al Pleno de la Junta, las principales funciones son:

Conocer en Conciliación y Arbitraje los conflictos que se susciten entre trabajadores y patrones, o entre aquéllos o éstos únicamente, cuando se deriven de hechos relacionados con el contrato de trabajo y afecten a todas las industrias del Estado; declarar si los paros previa substanciación del expediente correspondiente son lícitos o ilícitos en el lugar de su jurisdicción; cuidar de la integración y funcionamiento de las Juntas Municipales de Conciliación; aprobar o desaprobar los Reglamentos Interiores de Trabajo; y las demás que les confieran las leyes y reglamentos.

Por lo que respecta a los Grupos Especiales, sus principales funciones son:

Conocer en Conciliación y Arbitraje de los conflictos individuales o colectivos que se susciten dentro del Municipio de su residencia; asimismo cuando se trate de conflictos que abarquen dos o más territorios jurisdiccionales de las Juntas Municipales; registrar los Reglamentos Interiores de Trabajo; y las demás que les confieran las leyes y reglamentos.

Las funciones de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje según actúe en Pleno o en Grupos Especiales las consagran respectivamente los artículos 365 y 366 de la Ley, y son las mismas que las de las Juntas Centrales, con la diferencia de que actúan cuando se trata de conflictos que afectan empresas o industrias de concesión federal o que desarrollan parcial o totalmente sus actividades en zonas federales.

Las funciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje antes mencionadas tienen gran semejanza con las funciones que desarrolla el Estado Moderno dentro de los tres poderes en que se ha dividido, y que son: Legislativo, Administrativo o Ejecutivo y Jurisdiccional.

La función Legislativa, entendiéndose como tal, la facultad de crear el derecho, no está reservada exclusivamente al Poder Legislativo, pues también el derecho puede ser creado por las Juntas, si no formalmente, si desde el punto de vista material, o sea, creando una norma que regule imperativamente las relaciones obrero-patronales, tal es el caso de la solución que se dé a un conflicto colectivo de orden económico, el cual como se sabe, no puede solucionarse mediante la aplicación rígida de la Ley, en virtud de que precisamente la causa de ese conflicto ha sido el hecho de que las condiciones económico-sociales que prevalecen, requieren la presencia de la norma de derecho adecuada para establecer el equilibrio de intereses y la armonía de derechos entre los factores que intervienen precisamente en ese fenómeno de producción, de que se trate; así también la causa del conflicto, cuando ya existe norma colectivamente pactada, lo será el hecho de que variando las condiciones económico-sociales existentes, se rompe el equilibrio de los intereses y derechos del capital y el trabajo así como también aquella armonía existente entre los derechos de esos factores de la producción, de tal suerte que las nuevas condiciones económico-sociales reclaman la presencia de una nueva norma de derecho que, teniendo en cuenta precisa-

mente esas nuevas condiciones económico-sociales, vengán a restablecer el equilibrio y armonía de esos derechos e intereses. En virtud de ello, la resolución de esta clase de conflictos se logra mediante la creación de un derecho nuevo, tal y como lo exigen las condiciones económico-sociales existentes en un momento dado, y ese derecho es creado mediante el desempeño de una función que puede considerarse legislativa por parte de las Juntas y que se realiza, cuando éstas dictan un laudo colectivo.

En cuanto a la función Administrativa o Ejecutiva, también se desarrolla por las Juntas: "...cuando sus actos van encaminados esencialmente a la vigilancia del cumplimiento de la Ley",³ nos dice Rodolfo Cepeda Villarreal, y como ejemplo de estos actos se puede mencionar, el registro de un contrato colectivo, de un sindicato, la vigilancia en la integración y funcionamiento de las Juntas de Conciliación, dar órdenes e instrucciones a los integrantes de dichas Juntas para el buen desempeño de sus labores, etc...

Por último, también la función Jurisdiccional de desarrolla por las Juntas, e indiscutiblemente es esta su función que más se puede comparar con la de los jueces comunes, que consiste en la resolución de los conflictos jurídicos tanto individuales como colectivos; los cuales se resolverán mediante la interpretación y aplicación de una norma ya existente.

El desarrollo por parte de las Juntas de las funciones antes mencionadas. algunas de las cuales se desempeñan por otras autoridades en el derecho extranjero, hizo surgir una discusión al respecto, la cual se originó desde las discusiones del Congreso Constituyente, y ha llegado hasta nuestros días, y son:

DISCURSO DEL SR. LIC. DON JOSE NATIVIDAD MACIAS

El 28 de diciembre de 1916, en el Congreso Constituyente de Querétaro, se procedió a discutir el Artículo 5º, al respecto, se presentaron dos iniciativas, la de los diputados Aguilar, Jara y Góngora, que fue la base en la modificación de dicho artículo, y la de la diputación de Yucatán, que propuso se incluyeran a las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Artículo 13, considerándolas tribunales especiales, todo esto hizo que el Srr. Lic. don José Natividad Macías pidiera la palabra para precisar qué

³ Rodolfo Cepeda Villarreal: *Ob. cit.*; página 74.

mente esas nuevas condiciones económico-sociales, vengan a restablecer el equilibrio y armonía de esos derechos e intereses. En virtud de ello, la resolución de esta clase de conflictos se logra mediante la creación de un derecho nuevo, tal y como lo exigen las condiciones económico-sociales existentes en un momento dado, y ese derecho es creado mediante el desempeño de una función que puede considerarse legislativa por parte de las Juntas y que se realiza, cuando éstas dictan un laudo colectivo.

En cuanto a la función Administrativa o Ejecutiva, también se desarrolla por las Juntas: "...cuando sus actos van encaminados esencialmente a la vigilancia del cumplimiento de la Ley",³ nos dice Rodolfo Cepeda Villarreal, y como ejemplo de estos actos se puede mencionar, el registro de un contrato colectivo, de un sindicato, la vigilancia en la integración y funcionamiento de las Juntas de Conciliación, dar órdenes e instrucciones a los integrantes de dichas Juntas para el buen desempeño de sus labores, etc...

Por último, también la función Jurisdiccional de desarrolla por las Juntas, e indiscutiblemente es esta su función que más se puede comparar con la de los jueces comunes, que consiste en la resolución de los conflictos jurídicos tanto individuales como colectivos; los cuales se resolverán mediante la interpretación y aplicación de una norma ya existente.

El desarrollo por parte de las Juntas de las funciones antes mencionadas. algunas de las cuales se desempeñan por otras autoridades en el derecho extranjero, hizo surgir una discusión al respecto, la cual se originó desde las discusiones del Congreso Constituyente, y ha llegado hasta nuestros días, y son:

DISCURSO DEL SR. LIC. DON JOSE NATIVIDAD MACIAS

El 28 de diciembre de 1916, en el Congreso Constituyente de Querétaro, se procedió a discutir el Artículo 5º, al respecto, se presentaron dos iniciativas, la de los diputados Aguilar, Jara y Góngora, que fue la base en la modificación de dicho artículo, y la de la diputación de Yucatán, que propuso se incluyeran a las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Artículo 13, considerándolas tribunales especiales, todo esto hizo que el Srr. Lic. don José Natividad Macías pidiera la palabra para precisar qué

³ Rodolfo Cepeda Villarreal: *Ob. cit.*; página 74.

eran las Juntas de Conciliación y Arbitraje y cual era su competencia.

Sobre ello, dijo, refiriéndose a las propuestas y discusiones habidas en el propio Congreso Constituyente de Querétaro, que había oído hablar de Juntas de Conciliación y Arbitraje, de Tribunales de Arbitraje y de arbitradores, que querían colocarse en el Artículo 13, pero que antes de hablar de ello, había de precisar sus funciones, ya que de establecerse sin comprender bien el problema, "...serían unos verdaderos tribunales más corrompidos y más dañosos para los trabajadores que los tribunales que ha habido en México; sería la muerte del trabajador y lejos de redimir esta clase tan importante, vendrían a ser un obstáculo para su prosperidad".⁴

Continúa Macías, para explicar qué es la justa retribución del trabajo, citando a Marx, habla de los cuatro elementos de que consta la producción, y que son: el capital, al cual corresponde un interés, el trabajo del inventor, el del empresario y el del trabajador a los que corresponde una remuneración, pero cubierta ésta, hay un excedente con el que se queda siempre el capitalista, cuando al obrero realmente le corresponde una parte, y es de ahí de donde provienen los pleitos entre el trabajo y el capital, y agrega: "...¿Cómo se resuelve esto? Un Gobierno, por muy sabio que sea, es impotente para resolverlo; y entonces, en los países cultos, donde los gobiernos se han preocupado por la redención de la clase obrera, han dictado el sistema de las Juntas de Conciliación y Arbitraje".⁵ Acerca de esto dice Rodolfo Cepeda Villarreal: "...el Lic. Macías concluye la precisión de estas dos ideas: primera, deja señalada la primera función que deberá quedar encomendada a las juntas de conciliación y arbitraje, y que es la fijación del salario mínimo; y segunda, trata de apuntar la idea de que las juntas de conciliación y arbitraje no pueden ser tribunales, pues habrán de integrarse forzosamente por representantes de los trabajadores y de los patrones".⁶

Después explica Macías la diferencia entre salario mínimo y salario remunerador, siendo el primero el precio mínimo del

⁴ y ⁵ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*; 1917; Tomo I, Número 38, página 726.

⁶ Rodolfo Cepeda Villarreal: *Segundo Curso de Derecho del Trabajo*; Tercera Parte: *Derecho Procesal del Trabajo*, página 54.

trabajo; y el segundo, la parte que corresponde al trabajador en las utilidades de la empresa, agregando que fijar el salario remunerador en una forma definitiva es imposible, por la constante variación en las condiciones de vida, y aclarando que ello sólo se lograría por medio de los laudos que se dictasen para resolver los conflictos que surgiesen; esta es una función más que corresponde a las Juntas, o sea, la fijación de la justa compensación por el trabajo.

Señala Macías una tercera función de las Juntas, y es que, su intervención en caso de que se inicie o amenace una huelga, a la cual considera como un derecho social económico de los trabajadores, pero que debe ser reglamentado a fin de que no se abuse de él.

Por último habla de la diferencia que existe entre las Juntas y los tribunales de derecho, para demostrar que aquéllas no lo son, y a este respecto agrega: "Pero sería después de esto muy largo hablar a ustedes de todas las funciones de las juntas de arbitraje, sin decir antes de pasar adelante, que es indudable, para que estas juntas de conciliación sean efectivas, que no sean tribunales, porque los tribunales conforme a las leyes, y eso puede decirlo a ustedes cualquiera de los abogados que se sientan en esos bancos, que es preciso que para que exista un árbitro para arbitración propiamente, es decir, que sea árbitro arbitrador, se necesita forzosamente el consentimiento de las partes y que en caso de que no haya consentimiento de las dos partes sean obligadas por la ley, que será árbitro de derecho, y si estas juntas no vienen a solucionar, conforme a todos estos datos que acabo de presentar a vuestra consideración, esos gravísimos problemas, tienen que fallar conforme a la ley, y una vez deshechada la ley, se sujetarán a lo pactado, y los jueces no pueden separarse de la ley y fallarán enteramente en contra de los trabajadores",¹ de esto se deduce claramente que de constituirse como tribunales, se perjudicaría a los trabajadores, porque nunca se buscaría la conciliación de sus intereses con los del capital.

A este discurso, se le dieron dos interpretaciones completamente opuestas, y que desde entonces han estado en pugna, y

¹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*; 1917; Tomo I; número 38, página 727.

son: una, en el sentido de que se consideró en él a las Juntas, como competentes para conocer de todos los conflictos de trabajo, tanto individuales como colectivos, y otra, que sólo las consideró competentes para conocer de los conflictos colectivos, otorgando la solución de los individuales a los tribunales judiciales.

TESIS SOSTENIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

La Suprema Corte, al discurso antes mencionado sobre la competencia de las Juntas, le dio dos interpretaciones, que son:

a) *Primera Jurisprudencia.*—Con motivo del amparo interpuesto por la Lane Rincon Mines Incorporated (Semanao Judicial de la Federación; Tomo III, página 552), la Corte dictó ejecutoria el 23 de agosto de 1918, dicha ejecutoria consta de cuatro considerandos que pueden sintetizarse de la manera siguiente:

I.—En él, analiza la Corte si contra las resoluciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje procede el amparo, para ello, la Corte distingue el arbitraje privado del realizado por las Juntas que es público, por ello, y porque las funciones de las Juntas son públicas, tienen el carácter de autoridades, y, consecuentemente, contra sus resoluciones procede el amparo.

II.—Dice que la Junta de Conciliación y Arbitraje no puede conocer de conflictos individuales y de derecho; además, que carece de imperio para imponer sus determinaciones, salvo que esa sea la voluntad de las partes; por lo cual no se trata de un tribunal.

III.—Agrega que conforme a la fracción XX del Artículo 123 Constitucional, la Junta de Conciliación y Arbitraje, integrada por igual número de representantes de obreros y de patronos, y uno del Gobierno, conocerá de las diferencias y conflictos entre el Capital y el Trabajo, sin pensar que esa fracción se extienda a las diferencias surgidas de un contrato, de las que conocerán los tribunales ordinarios.

IV.—Que todo lo expuesto se corroboraba así: que las Juntas conocerían únicamente de los conflictos previstos en las fracciones XVIII y XIX del Artículo 123 Constitucional, o sea, aquellos que trascienden a la sociedad, y como en ellos no se

puede imponer una solución a las partes, en caso de que una de ellas se negara a someterse al arbitraje o a aceptar el laudo, se daría por terminado el contrato de trabajo y se cubriría una indemnización a los trabajadores en la forma en que lo establece la fracción XXI del mencionado Artículo 123.

De esta ejecutoria se desprenden las siguientes conclusiones:

Que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son autoridades y contra sus resoluciones procede el amparo.

Que las Juntas de Conciliación y Arbitraje no pueden conocer de conflictos individuales, sino sólo de los colectivos, y las proposiciones que hagan para resolver o evitar los conflictos no serán obligatorias, salvo que esa sea la voluntad de las partes.

En virtud de que el arbitraje de las Juntas es de orden público, conocerá sólo de los conflictos enumerados por las fracciones XVIII y XIX del Artículo 123 de la Constitución.

Por lo anterior, las diferencias emanadas de un contrato, o sea, los conflictos individuales, deberán dirimirse ante los tribunales ordinarios.

Esta interpretación se impuso una vez conocida, más que nada, porque varios de los Ministros de la Corte habían sido Constituyentes, por lo que se consideró auténtica.

b) *Cambio de Jurisprudencia.*—El primero de febrero de 1924, con motivo del amparo interpuesto por la Compañía "La Corcna", S. A., en contra de una resolución dictada por un Juez de Distrito del Estado de Veracruz, la Suprema Corte dictó una ejecutoria en la que cambió totalmente la interpretación anterior.

La ejecutoria mencionada, se puede sintetizar de la siguiente manera:

I. Que las Juntas de Conciliación y Arbitraje no son tribunales especiales, en virtud de estar establecidas en la fracción XX del Artículo 123 Constitucional, así como las atribuciones que les competen, y al reglamentarlas, se precisa qué casos conocerán, sin estorbar las atribuciones de otros tribunales, es decir, son tribunales de trabajo.

II.—Que no pueden considerarse tribunales especiales por estar destinadas a conocer las diferencias entre el Capital y el Trabajo, o por la materia de que conocen, además: "...por razón de la materia se han establecido tribunales penales, civiles,

mercantiles, etc...”,⁸ los cuales no pueden considerarse tribunales especiales, es por ello que las Legislaturas de los Estados tienen facultad para establecer tribunales para resolver conflictos de trabajo, los cuales no pueden ser otros más que las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

LAS LEGISLACIONES DE VERACRUZ Y YUCATAN

Conviene también hacer mención de los sistemas que estas Leyes adoptaron, en virtud de haber sido expedidas por los Estados cuyas diputaciones discutieron en el Constituyente las funciones de las Juntas, y haber sido las primeras leyes que reglamentaron las bases consignadas en el Artículo 123 de la Constitución.

Ley del Trabajo de Veracruz.—El sistema adoptado por esta Ley, fue el de otorgar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, competencia para conocer de todos los conflictos entre capital y trabajo, agregando que las Juntas al actuar como tribunales de arbitraje, no lo harían como un tribunal de derecho, sino que actuarían conforme a la conciencia y la equidad, lo cual se establece en el artículo 179: “La Junta Central, como Tribunal de Arbitraje, no será un Tribunal de Derecho. Los miembros que la integren decidirán conforme a su conciencia y a la equidad”.⁹

Ley del Trabajo de Yucatán.—En pocas palabras, puede decirse que, promulgada en diciembre de 1918, es decir, con posterioridad a la de Veracruz, consignó el mismo sistema de ésta, consagrando la facultad de las Juntas para ejecutar sus resoluciones en el artículo 195, el cual dice: “La Junta de Conciliación y Arbitraje podrá hacer uso de los medios de apremio que señala el Código de Procedimientos Civiles del Estado, para hacer cumplir sus determinaciones, y en ejecución de sentencia, y a solicitud de parte, podrá embargar bienes del que hubiese sido condenado”.¹⁰

Los sistemas adoptados por estas leyes, así como el cambio en la Jurisprudencia de la Corte, estableciendo que las Juntas tenían competencia para conocer de los conflictos individuales

⁸ *Semanario Judicial de la Federación*; Tomo XIV, página 492.

⁹ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; página 907.

¹⁰ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; página 908.

de trabajo, motivó serias protestas por parte de la clase patronal que se consideró perjudicada con ello, en vista de ello, la Confederación de Cámaras Industriales, convocó a un concurso a fin de determinar la naturaleza de las Juntas, aunque limitando su estudio a la interpretación de las fracciones XX y XXI del Artículo 123 Constitucional. Este concurso fue ganado por el Lic. Narciso Bassols, que expuso su tesis de la manera siguiente:

TESIS DE NARCISO BASSOLS

Bassols, al presentar su tesis, dice que el problema principal es precisar cuál es la competencia constitucional de las Juntas, entendiéndose como tal "...la determinación de la órbita de facultades del campo legal de acción de una entidad pública, pero no en función de la materia ni de las personas, ni del tiempo, sino, esencialmente, en relación con la organización política; es decir, considerando la situación recíproca de la entidad de derecho público de que se trate, con respecto a los demás que forman la estructura gubernamental de un país. Al fijar dicha competencia constitucional, Bassols llega a la conclusión siguiente: El papel jurídico-social de las juntas de acuerdo con sus antecedentes y con el propósito de quienes las crearon, es muy diferente del de los tribunales de trabajo, con los que deben de coexistir, aún cuando tan alto e importante como el de éstos, ya que, tales juntas se constituyeron para prevenir, conciliar y resolver conflictos colectivos de trabajo".¹¹

A fin de demostrar lo antes dicho, Bassols divide su tesis en tres puntos que son:

I. *Interpretación Auténtica.*—En él, dice Bassols, que haciendo un análisis de los antecedentes del Artículo 123 en el Constituyente, se concluye que se deshechó la idea de que las Juntas fueran tribunales, lo cual se hizo así: presentadas las iniciativas de las diputaciones de Veracruz y Yucatán en el Congreso, la última quería que las Juntas fueran consideradas tribunales especiales, pero dicha proposición se deshechó, y se aceptaron las ideas de Veracruz, es decir, no se aceptó considerar a las Juntas como tribunales.

II. *Interpretación Comparada.*—Esta la realiza haciendo

¹¹ Rodolfo Cepeda Villarreal: *Ob. cit.*; página 62.

un estudio de las legislaciones extranjeras a través de la clasificación que de ellas hace Paul Pic: éste, habla del primer sistema al cual pertenecen Bélgica y Francia, en donde existen dos organismos distintos, uno para conocer de los conflictos individuales y otro para los colectivos, y puesto que las funciones del organismo que conoce de los conflictos colectivos son las que consagra el artículo 123 y Macías expresamente reconoce haberse inspirado en la legislación belga, ésta debe ser antecedente y modelo de nuestra legislación.

Un segundo sistema acoge en su seno a la legislación alemana, en donde se crean órganos que conozcan de los conflictos individuales y que ocasionalmente resuelven conflictos colectivos, pero éstos, dice Bassols, no pueden haber sido fuentes de inspiración de nuestros legisladores.

En tercer lugar nos encontramos con el sistema anglo-americano, en donde los conflictos individuales son resueltos por tribunales judiciales, y los conflictos colectivos por comités de conciliación y arbitraje, y agrega Bassols, que Macías también citó este tipo de órganos como inspiración de nuestra legislación, y además, cita el hecho de que en el primero y tercero de los sistemas citados, el arbitraje no es forzoso, lo cual también establece nuestra fracción XX del artículo 123.

Por último Bassols analiza la legislación de Nueva Zelandia, en donde la decisión de los conflictos se somete a la Corte de Arbitraje después de realizarse dos intentos de conciliación, una privada y otra oficial, sistema éste, que es igual al del Consejo de Prudentes de Francia.

III. *Interpretación Racional.*—En ella nace un estudio de la primera jurisprudencia de la Corte, haciendo de ella una crítica en virtud de que confundió el problema, al resolver que las Juntas no podían ejecutar sus resoluciones en virtud de no ser tribunales, en lugar de haber analizado la clase de conflictos que las mismas podían conocer.

En virtud de los argumentos enunciados, concluye Bassols diciendo que deben crearse tribunales de trabajo que coexistan con las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las cuales tan sólo deben prevenir, conciliar y resolver conflictos colectivos de trabajo. (Para la exposición de esta Tesis se consultaron las Obras ya

antes citadas de los licenciados Mario de la Cueva, Rodolfo Cepeda Villarreal y Armando Porras López).

TESIS QUE SE ADOPTA

Las tesis antes mencionadas han tenido enemigos y defensores, entre los autores que sostienen la de Bassols, se puede citar a Armando Porras López, que sobre ello dice: "En nuestro concepto, los licenciados Bassols y Lombardo Toledano tienen razón...";¹² y agrega: "En concepto nuestro, ha sido la Suprema Corte de Justicia de nuestro país, la que a través de tesis y jurisprudencias, transformó a los organismos denominados Juntas de Conciliación y Arbitraje, de meros organismos de avenimiento entre los conflictos colectivos de los trabajadores y los patronos, en verdaderos tribunales de trabajo",¹³ y para sostener esta afirmación, toma como base lo consignado por la fracción XXI del Artículo 123, que faculta al patrón a aceptar el laudo o a pagar una indemnización, a su elección.

Por otra parte, Mario de la Cueva y Rodolfo Cepeda Villarreal, sostienen la interpretación del discurso de José Natividad Macías en el sentido de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son competentes para conocer los conflictos colectivos e individuales, y ello lo demuestra de la Cueva de la manera siguiente:

a) Dice que los diputados de Veracruz en su iniciativa en el Congreso Constituyente dijeron lo siguiente: "Los conflictos del trabajo serán resueltos por comités de mediación, conciliación y arbitraje, cuyo funcionamiento se sujetará a las leyes reglamentarias respectivas".¹⁴

Por otra parte, la ley de Cándido Aguilar, de 14 de enero de 1918, substrajo la justicia obrera de la competencia de los tribunales judiciales; entonces, el pensamiento de Aguilar debe de coincidir con lo dicho en el Constituyente, y además, "fueron las Juntas de Veracruz y Yucatán las que se negaron a aceptar la primera jurisprudencia de la Corte",¹⁵ dice de la Cueva.

¹² Armando Porras López: *Derecho Procesal del Trabajo*; página 110.

¹³ Armando Porras López: *Ob. cit.*; página 111.

¹⁴ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; página 915.

¹⁵ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; Tomo II, página 915.

Agrega, que el discurso de Macías fue una improvisación, y de él no puede tomarse una solución concreta, ya que "...no fijó con precisión las funciones de las Juntas y nunca se refirió a los diferentes conflictos de trabajo".¹⁶ Y también es ilógico que Macías sostuviera una idea contradictoria a la que había expuesto en el Constituyente, al tomar parte en la elaboración del Proyecto de Ley del Trabajo mandado por don Venustiano Carranza a las Cámaras en 1919, que siguió los lineamientos de la Ley de Veracruz.

b) Además, dice Mario de la Cueva, Macías nunca quiso dejar a los tribunales judiciales toda una parte de la justicia obrera, pues él mismo, dijo que dichos tribunales eran dañosos y corrompidos, y los trabajadores siempre los han odiado, por ello, "La conciencia nacional reclamaba un nuevo organismo; todas las leyes de los Estados lo atestiguan y fueron únicamente los Ministros de la Primera Corte quienes se dejaron arrastrar por una pretendida lógica".¹⁷ Pero en el Artículo 123 Constitucional por primera vez el Derecho del Trabajo se independizó del Civil, y "...es ilógico que esa unidad jurídica se sometiera, en su interpretación y aplicación, al criterio de los tribunales civiles";¹⁸ por ello, debiendo interpretarse el Artículo 123 en forma armónica, a las Juntas corresponde conocer de todos los conflictos de trabajo.

c) Macías dijo una frase: "...para que estas Juntas de Conciliación sean efectivas, que no sean tribunales..."¹⁹ de esta frase se ha abusado, dice Mario de la Cueva, y además, se analiza sin relacionarla con el resto del Discurso, y Macías también dijo: que si esas Juntas se establecieran con la buena voluntad que tenían sus autores sin comprender bien el problema, "...serían unos verdaderos tribunales más corrompidos y más dañosos para los trabajadores que los tribunales que ha habido en México".²⁰

¹⁶ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; Tomo II, página 916.

¹⁷ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; Tomo II, página 916.

¹⁸ Mario de la Cueva; *Ob. cit.*; Tomo II, página 917.

¹⁹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*; Tomo I, Número 38, página 727.

²⁰ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*; Tomo I, Número 38, página 726.

De lo anterior, dice Mario de la Cueva que se desprende que: "lo que Macías no quiso y todo su discurso lo revela, fue que los conflictos entre el Capital y Trabajo se resolvieran por jueces de derecho"²¹ y sigue diciendo que el Derecho del Trabajo por tener un contenido económico, contiene prestaciones que deben señalarse periódicamente y en cada contrato, pero los jueces de derecho no pueden alejarse de la ley, ni crear el derecho, ni modificar los contratos, y por ello tendrían que fallar contra los trabajadores, y así, dice Mario de la Cueva: "Pensamos que este es el verdadero sentido del discurso del maestro Macías: Quería Juntas de Conciliación y Arbitraje como un órgano que pudiera dar satisfacción a los nuevos principios del Derecho del Trabajo. No serían tribunales de derecho, sino un tipo nuevo, tal vez tribunales de equidad. Al principiar su discurso, criticó a los tribunales que hasta entonces impartían la justicia obrera y no pueden interpretarse las palabras, las Juntas de Conciliación y Arbitraje no deben ser tribunales de derecho en forma que la justicia obrera continuará bajo la tutela de lo que llamó corrompidos y dañosos tribunales".²²

De lo antes dicho, se concluye que desde su creación fue intención de los legisladores que las Juntas de Conciliación y Arbitraje fueran competentes para conocer de todo conflicto de trabajo, siendo además una de sus funciones primordiales, el realizar la función conciliatoria.

Dicho lo anterior, es preciso determinar cuál es la competencia de nuestras Juntas, para ello, se fijará el concepto de competencia y cuáles pueden ser las causas por las cuales se determine la misma, para concluir fijando con toda precisión la competencia de las Juntas.

LA COMPETENCIA Y CAUSAS PARA DETERMINARLA

Ya al principiar este capítulo se dio un concepto de lo que se entiende por función jurisdiccional, la cual consiste, en la facultad de resolver los conflictos que ante los órganos jurisdiccionales se presenten, es decir, es la facultad de decir el derecho, pues bien, esta facultad se encuentra limitada conforme a di-

²¹ Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; Tomo II, página 917.

²² Mario de la Cueva: *Ob. cit.*; Tomo II, página 917.

versos criterios, y en eso consiste la competencia, es decir, los límites dentro de los cuales un órgano ejercita la función jurisdiccional.

Definida así la competencia es preciso fijar cuáles son las causas en virtud de las cuales la misma se puede determinar, la generalidad de los tratadistas han aceptado la clasificación que a continuación se menciona:

Las causas para determinar la competencia son tres: la objetiva, la funcional y la territorial.

La causa objetiva se puede determinar ya sea desde el punto de vista de la naturaleza del conflicto, o bien por el valor del mismo. Un ejemplo del primero es el caso de un conflicto de trabajo que nace entre un trabajador y un patrón con motivo de un contrato de trabajo, es decir, se trata de un conflicto de naturaleza laboral, de esta manera nace la competencia para conocer de conflictos que surjan de determinadas relaciones jurídicas, y tenemos tribunales bien sea civiles, penales, etc. . . En cuanto al valor del conflicto, este criterio no necesita explicación.

La causa funcional depende de las funciones que deba ejercer el juez o el organismo competente para resolver un conflicto, funciones que pueden dividirse entre varios órganos. En cuanto a la competencia funcional se pueden dar dos casos, uno, cuando las funciones para resolver un conflicto se dividen entre jueces diferentes y dos, cuando dichas funciones se dividen por razón del territorio entre dos o más jueces por ser ahí más fácil su función, en el primer caso podemos citar como ejemplo los jueces de conocimiento y los jueces de ejecución, y del segundo los organismos de conciliación y los de conciliación y arbitraje.

Por último, la causa territorial, se refiere al límite en el espacio dentro del cual puede actuar un órgano jurisdiccional, y se puede determinar ya sea porque una de las partes del conflicto resida en un determinado lugar, o porque ahí se celebró el contrato o porque ahí se cumplió, o por último, porque las partes así lo pactaron expresamente.

Hecho este cuadro de las causas que pueden influir para determinar la competencia de un órgano jurisdiccional, éstas se pueden dividir en dos grupos, ya sea porque dichas competencias sean prorrogables o improrrogables, según la voluntad de las partes pueda influir para fijar una competencia distinta de la

que la Ley señala, como ejemplo se puede citar el hecho de que al celebrarse un contrato, las parts pueden fijar en caso de suscitarse un conflicto, que el juez de un determinado lugar sea el competente, independientemente del que la Ley señale.

En cuanto a las causas objetivas se ha considerado que son improrrogables, aún cuando por el valor, se ha aceptado en algunas partes el principio de que el juez que puede lo más, puede lo menos, pero el que puede lo menos no puede lo más, sin embargo este principio no tiene aplicación en nuestra legislación.

La competencia funcional se ha considerado en sus dos casos improrrogable, ya que a cada juez se le atribuyen funciones distintas en vista de la especial tramitación que requiere el conflicto.

Por último, la división de competencia en virtud de la causa territorial, si es prorrogable.

LA COMPETENCIA DE LAS JUNTAS DE ACUERDO CON DICHOS LIMITES

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de acuerdo con el cuadro de causas de competencia antes enunciado, ven influida su competencia de la siguiente manera:

Por cuanto a las causas objetivas, la competencia por razón del valor no se ha tomado en cuenta en materia de trabajo; pero en cuanto a la naturaleza de la relación jurídica de donde se origina el conflicto, las Juntas han sido creadas precisamente para conocer los conflictos de trabajo, y esto se encuentra consagrado en la fracción XX del artículo 123 Constitucional, así como en la Ley Federal del Trabajo.

Las causas funcionales, que, como ya sabemos son dos, primero, cuando las funciones de un proceso se encargan a distintos jueces, y segundo, cuando dichas funciones se atribuyen a jueces de diferente territorio, también nuestra Ley ha tomado el segundo caso, cuando el periodo conciliatorio lo deja la Ley en manos del organismo que se encuentre en el lugar donde surgió el conflicto.

En vista de lo antes dicho, fácilmente se dará una cuenta de que la causa territorial también ha tenido gran influencia en materia de trabajo, por cuanto a la creación de organismos que

ejercitan el poder jurisdiccional dentro de un determinado territorio, como sucede con las Juntas Municipales de Conciliación o con las Juntas Federales de Conciliación o con los Juntas Centrales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, cuya jurisdicción se encuentra limitada por un espacio territorial determinado.

Hecho lo anterior, y para que este cuadro quede completo sería necesario ver si la competencia en materia de trabajo es prorrogable, a este respecto, se han suscitado varias discusiones, y varias soluciones diferentes han imperado por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este problema lo trato más adelante, y en virtud de ello dejaremos su solución para después.

Por último, tan sólo nos resta ver cuál es la forma en que la Ley Federal del Trabajo establece la competencia de las Juntas y el orden jerárquico en que se les coloca:

Nos dice el artículo 429 de la Ley: "Es Junta competente para conocer de los conflictos del trabajo: I.—La del lugar de ejecución del trabajo; II.—La del domicilio del demandado si son varios los lugares designados para la ejecución del trabajo o si temporalmente se ocupa al trabajador en lugar distinto de su domicilio; III.—La del lugar donde se celebre el contrato en los casos de la fracción anterior, si el demandado no tiene domicilio fijo o tuviere varios domicilios; IV.—La del último domicilio del demandado en caso de ausencia legalmente comprobada, y V.—La del domicilio del demandado tratándose de conflictos de patrones o de obreros entre sí, con motivo del trabajo".

Es decir, la Ley establece como principal causa para determinar la competencia, la del lugar donde se ejecute el trabajo; en caso de que este criterio no baste porque el trabajo se haya realizado en varios lugares, se tendrá entonces como competente a la del lugar en donde tenga su domicilio el demandado; y por último, de no bastar los dos anteriores criterios, se tomará la del lugar donde se celebró el contrato.

BIBLIOGRAFIA

Diario de los Debates del Congreso Constituyente.

MARIO DE LA CUEVA.—*Derecho Mexicano del Trabajo.*

RODOLFO CEPEDA VILLARREAL.—*Segundo Curso de Derecho del Trabajo.*

ARMANDO PORRAS LOPEZ.—*Derecho Procesal del Trabajo.*

Semanario Judicial de la Federación.

Constitución Política de la República Mexicana.

Ley Federal del Trabajo.

Capítulo III

LA CONCILIACION PROCESAL LABORAL

Razones para la creación de las Juntas de Conciliación

El Procedimiento ante las Juntas de Conciliación

El Procedimiento ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje

Diferencias en dichos Procedimientos

La Conciliación en los Conflictos Colectivos de Orden Económico.

LA CONCILIACION PROCESAL LABORAL

En el Capítulo I de este trabajo, al hablar del conflicto de trabajo como un elemento esencial de la conciliación, se dijo que los conflictos de trabajo se clasifican en dos categorías: conflictos intersindicales y conflictos obrero-patronales, subdividiéndose estos últimos por una parte, en individuales y colectivos, y por otra, en jurídicos y económicos; asimismo se indicó, que los conflictos individuales siempre serán jurídicos, por lo que de la combinación que se haga de los conflictos obrero-patronales, antes indicados, surgirán tres grupos que son:

- a) Conflictos Individuales Jurídicos;
- b) Conflictos Colectivos Jurídicos; y
- c) Conflictos Colectivos Económicos.

Para resolver estos conflictos, la Ley ha establecido dos procedimientos, y de acuerdo con lo dicho en el Capítulo anterior, se puede afirmar lo que nos dice Alberto Trueba Urbina: "También es pertinente aclarar que, conforme a nuestro régimen jurídico, el conocimiento de todos estos procesos corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje; por lo que la diferencia de los procesos no origina ningún cambio en la institución encargada de dirimirlos, sino tan sólo modalidades en los procedimientos o formas en que se desenvuelve el proceso".¹ Vista la afirmación de Trueba Urbina, se procederá a analizar la forma en que se efectúa la conciliación en cada uno de dichos conflictos, apuntando desde ahora, que los conflictos jurídicos, sean

¹ Alberto Trueba Urbina: *Derecho Procesal del Trabajo*; Tomo II, página 80.

individuales o colectivos, se resuelven en forma igual, mientras que en el caso de los conflictos colectivos económicos, se resuelven en forma diferente y no en todos ellos se realiza un procedimiento previo de conciliación. De lo anterior puede afirmarse que los procedimientos reglamentados por nuestra Ley Federal del Trabajo se fundan en la distinción de los conflictos obrero-patronales, según sean jurídicos o económicos.

Se verá pues, la forma en que la conciliación se realiza, ante las Juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje en el proceso del trabajo según la ordena nuestra Ley Federal del Trabajo, pero antes se verán las razones para la creación de esas Juntas de Conciliación, de las que poco se ha hablado hasta ahora.

RAZONES PARA LA CREACION DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION

Las Juntas Municipales y Federales de Conciliación, no se mencionan por nuestra Constitución, que en la fracción XX del Artículo 123, tan sólo establece las Juntas de Conciliación y Arbitraje; pero la Ley en el Artículo 334 fracciones I y III, las creó. Estas Juntas de Conciliación pueden, ser: Municipales o Federales, según apliquen la Ley Federal del Trabajo en asuntos que sean de su respectiva competencia porque la vigilancia de los intereses involucrados en dichos asuntos corresponda a la Entidad Federativa de que se trate, o a la Federación, siendo el Presidente de las primeras la persona designada por el Presidente Municipal del Municipio de que se trate, y de las segundas, el Inspector Federal del Trabajo que la Secretaría del Trabajo hubiese designado en la región económica de que se trate.

Estas Juntas a su vez, pueden ser Accidentales o Permanentes, según se integren y funcionen para conocer de un caso en particular, o para conocer de todos los conflictos que en ese Municipio o esa región se susciten.

Comentando las razones para la creación de las Juntas Federales de Conciliación, Armando Porrás López cita estas palabras de la Corte: "Se ha resuelto por esta Sala que en la organización y funcionamiento de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, las Juntas Federales de Conciliación mantienen el papel de meros agentes, o representantes de aquélla en las diver-

las regiones en que se integren accidentalmente o permanente, lo cual tiende a facilitar a las partes el ejercicio de las acciones de trabajo de jurisdicción federal que de otro modo se vería seriamente estorbado cuando en el caso el tribunal competente se encuentra ubicado en población diversa del domicilio de aquélla...”,² y estas mismas razones se pueden aplicar para la creación de las Juntas Municipales de Conciliación.

Las atribuciones y obligaciones de estas Juntas, son: conocer en conciliación todas las diferencias y conflictos que se susciten dentro de su territorio jurisdiccional; remitir a la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva las controversias que sean de su competencia; sancionar los convenios que ante ellas se celebren; practicar las diligencias encargadas por la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva, y todas las que leyes y reglamentos les confieren.

EL PROCEDIMIENTO ANTE LAS JUNTAS DE CONCILIACION

Ya se dijo antes que la principal obligación y atribución de estas Juntas es conocer en Conciliación de los conflictos que se susciten dentro de su territorio jurisdiccional; y refiriéndonos en particular a los conflictos jurídicos de trabajadores y patronos, se verá como se realiza:

Presentado un escrito de demanda, o formulada ésta personalmente ante la Presidencia Municipal o el Inspector Federal del Trabajo, dice el artículo 501 de la Ley, se prevendrá a las partes para que dentro de las 24 horas siguientes designen su representante, dando a conocer en ese acuerdo el nombre de la persona que fungirá como representante del Gobierno, el cual, como ya se ha dicho, será el Inspector Federal del Trabajo si el conflicto es de competencia federal. En caso de que no designen su representante en ese término, el Presidente Municipal o el Inspector Federal del Trabajo lo harán, debiendo ser un patrón y un obrero de la localidad, dice el artículo 502. Hecho lo anterior, la Junta así integrada, señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación.

El día fijado para la audiencia de Conciliación, las partes

² Armando Porras López: *Derecho Procesal del Trabajo*; página 143.

deberán comparecer personalmente ante la Junta, expresando de palabra lo que a sus derechos convenga, en este acto, la Junta procederá a avenirlos, y agrega la Ley, que ese acto de aveniencia se deberá realizar en la forma establecida por el artículo 512 de la propia Ley, precepto que reglamenta el procedimiento de conciliación a seguirse ante las Juntas Centrales y Federal de Conciliación y Arbitraje.

El procedimiento que establece dicho artículo, es el siguiente: "El acto de conciliación se celebrará desde luego en la forma siguiente: I.—Comenzará el actor exponiendo su reclamación, esto es, lo que pide, y la causa o título que tiene para ello. Esta exposición podrá hacerse dándose lectura a la promoción inicial del expediente. Además, podrá hacerse manifestación de los fundamentos legales que la apoyen; II.—Contestará el demandado lo que crea conveniente en defensa de sus intereses y podrá también exhibir los justificantes en que funde sus excepciones; III.—Después de la contestación podrán los interesados replicar o contrarreplicar, si quisieren; IV.—Si no hay aveniencia entre ellos, la Junta procurará avenirlos, como un componedor amigable, y para el efecto, el presidente o su auxiliar, consultando el parecer de los otros representantes, propondrá la solución que a su juicio sea propia para terminar el litigio, demostrando a los litigantes la justicia y equidad de la proposición que se les haga en vista de sus respectivas alegaciones; V.—Si las partes llegan a un acuerdo, la solución propuesta pondrá término al conflicto".

Continuando aún el procedimiento conciliatorio que nos ocupa, y en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo, se citará, dentro de tercero día a una audiencia de demanda, excepciones y pruebas, a fin de que en ella, el actor formule su demanda o ratifique la ya presentada, y el demandado la conteste oponiendo las excepciones con que cuente, a fin de que a continuación se ofrezcan pruebas. Recibidas dichas pruebas por la Junta, dentro de tercero día redactará su opinión como amigable componedora.

La opinión deberá notificarse a las partes, para que éstas, en caso de no estar conformes con la misma, lo manifiesten, ya que en caso de no hacerlo, se tendrá por consentida. En caso de existir inconformidad de una o ambas partes, la Junta remitirá el

expediente a la Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, para que ésta, en ejercicio de la función de arbitraje que la Ley le atribuye, inicie el procedimiento arbitral respectivo.

Esta es la forma en que el procedimiento de conciliación está reglamentado por nuestra Ley Federal del Trabajo, pero puede suceder que una o ambas partes no concurren a alguna de las audiencias que se han mencionado, en esos casos sucede lo siguiente: Si alguna de las partes no concurre a la audiencia de conciliación, se oirá a la que se presente, y se citará para la audiencia de demanda, excepciones y pruebas. En caso de que las dos partes no concurren a la citada audiencia de Conciliación, se archivará el expediente hasta nueva promoción de las partes.

En el caso de la audiencia de demanda, excepciones y pruebas, si alguna de las partes no concurre, se tendrá por reproducido lo que hubiere manifestado en la audiencia de Conciliación en caso de haber asistido a ella, y la que esté presente, podrá decir lo que a su derecho convenga.

En caso de que las dos partes no concurren, también se procederá a archivar el expediente hasta nueva promoción.

Antes de seguir adelante, y tan sólo para tener una idea completa de la manera como termina un procedimiento en el que se ha ordenado el archivo del expediente hasta nueva promoción, es necesario hacer mención de lo que establece el artículo 479 de la Ley, que dice: "Se tendrá por desistida de la acción intentada a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para continuación del procedimiento. La Junta, de oficio, una vez transcurrido este término, dictará la resolución que corresponda". De esta manera, por medio de la aplicación de dicho artículo, la cual se puede solicitar por el demandado o aplicar de oficio por la Junta, como ya se ha visto, se evita la acumulación de expedientes ante la Junta así como la molestia que se causaría al demandado con la constante amenaza de que el pleito pueda continuarse en cualquier momento.

De lo expuesto, se pueden obtener dos conclusiones: primera, que el período conciliatorio ante las Juntas de Conciliación, se realiza por medio de un procedimiento completo, que se inicia con la demanda, su contestación en la que se oponen las excepciones que se tengan, así como el ofrecimiento y desahogo de

pruebas, para que con vista en todo ello, la Junta dicte una opinión que podrá ser la resolución del conflicto, cuando ambas partes en él interesadas la aceptan expresa o tácitamente; y segundo, que la Ley expresamente acepta que este procedimiento no es de oficio, aunque se puede llevar en rebeldía de alguna de las partes.

EL PROCEDIMIENTO ANTE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

Como ya se ha dicho, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son competentes para realizar las dos fases en la resolución de un conflicto de trabajo.

Estas Juntas son Centrales y Federal, siendo las primeras las que conocen y resuelven los conflictos de trabajo dentro de la Entidad Federativa a que pertenecen, en materia local, y, en consecuencia cuyo conocimiento no se haya reservado por la Constitución o la Ley Federal del Trabajo a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; mientras que la Junta Federal, se establece en la ciudad de México, y conoce de los conflictos entre trabajadores y patrones en empresas o industrias que sean de concesión federal o cuyas actividades se desarrollen en zonas federales (artículos 342 y 358 de la Ley Federal del Trabajo).

Estas Juntas de Conciliación y Arbitraje como su nombre lo indica, también tienen encomendada la función conciliatoria, sólo que la desarrollan exclusivamente en aquellos conflictos que surgen dentro del territorio del Municipio en donde las Juntas Centrales están ubicadas; o, tratándose de la Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando el conflicto se suscita dentro de la región en donde dicha Junta radica; esto se debe a que habiendo Junta de Arbitraje en el Municipio o Región de que se trate, según el caso, se evitó la duplicidad de organismos (Juntas Municipal o Federal de Conciliación y Juntas Central o Federal de Arbitraje), atribuyendo al citado organismo de arbitraje la facultad de desarrollar la función de conciliación para los conflictos que, como he dejado aclarado anteriormente, surjan dentro de la jurisdicción territorial del Municipio o Región en que la Junta de que se trate radique.

Ahora bien, el procedimiento que se siga para el ejercicio de la función de conciliación antes citada, al presentarse un con-

flicto de trabajo, difiere del explicado con anterioridad y se realiza de la siguiente manera.

Dice el artículo 511 de la Ley, que presentada una demanda ante una Junta de Conciliación y Arbitraje, el Presidente de la misma la trunará al Grupo Especial que corresponda, el cual fijará día y hora para la celebración de una audiencia de Conciliación y de Demanda y Excepciones dentro del tercer día a más tardar, apercibiendo al demandado de tenerlo por inconforme con todo arreglo para el caso de no comparecer; todo lo cual le deberá ser notificado personalmente.

De lo dicho antes, y que es lo que establece el artículo 511, se puede concluir que se señala una audiencia de conciliación la que de llevarse a efecto sin tener buen éxito se continuará con la primera audiencia del procedimiento arbitral que la Ley denomina audiencia de Demanda y Excepciones, esto se concluye de la "y" copulativa que el legislador expresamente puso al decir: "audiencia de conciliación, Y de demanda y excepciones".

Concretándonos exclusivamente al procedimiento conciliatorio por ser el objeto de este trabajo, conviene decir que la mencionada audiencia de Conciliación se celebrará en la forma establecida por el artículo 512 de la Ley el cual ya fue explicado antes.

En dicho procedimiento de conciliación también puede suceder que una de las partes no comparezca a la audiencia de Conciliación, en tal caso: Si el actor es el que no comparece, se le tendrá por inconforme con todo arreglo, continuándose inmediatamente el procedimiento de arbitraje, mediante la celebración de la audiencia de Demanda y Excepciones en la que se tendrá por reproducida su demanda inicial, la cual deberá ser contestada por el demandado. Si es el demandado el que no comparece a la citada audiencia de Conciliación, se le aplicará el apercibimiento ya mencionado, teniéndosele por inconforme con todo arreglo, y se señalará día y hora para la celebración de una audiencia de Demanda y Excepciones con la que se iniciará el procedimiento de arbitraje con el apercibimiento al demandado de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario, si tampoco comparece.

Si ninguna de las partes comparece, se les tendrá por inconformes con todo arreglo, debiéndose citar a una audiencia de De-

manda y Excepciones en la que se apercibirá al demandado de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario, si tampoco comparece.

Como se ve, en caso de no comparecer alguna o las dos partes interesadas en el conflicto, se les tiene por inconformes con todo arreglo y se turna el expediente a arbitraje, así como cuando estando presentes no llegan a un arreglo.

DIFERENCIAS EN DICHOS PROCEDIMIENTOS

Los procedimientos seguidos ante las Juntas antes mencionadas difieren como se ha podido ver, y sus diferencias principales son:

I. Una primera diferencia, radica en la forma en que se debe comparecer para la celebración del acto de conciliación, ya que la Ley exige que ante las Juntas de Conciliación las partes comparezcan personalmente, mientras que ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, lo pueden hacer personalmente o por medio de representante legalmente autorizado, lo que establecen los artículos 504 y 512 de la Ley.

II. Una vez celebrado el acto de conciliación en la forma explicada, si no ha tenido éxito ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, de inmediato se procederá al arbitraje del conflicto. Si es ante la Junta de Conciliación en donde se lleva a cabo sin éxito la primera audiencia de conciliación dentro del procedimiento de conciliación, se continúa un procedimiento completo.

III. En virtud de que ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje el acto de conciliación se realiza en una sola audiencia, misma que está íntimamente relacionada con la audiencia inicial del arbitraje, en caso de que una o ambas partes no comparezcan, el expediente continúa su trámite iniciándose el procedimiento de arbitraje, teniendo a las partes como inconformes con todo arreglo. Esto mismo no sucede cuando una de las partes no comparece a la audiencia de conciliación ante las Juntas Municipales o Federales de Conciliación, sino que aún cuando una de las partes no comparezca, se sigue todo el procedimiento, por lo cual la Ley expresamente reconoce que el procedimiento de conciliación ante dichas autoridades se puede llevar en rebeldía de una de las partes.

No son estas todas las diferencias que tienen los actos de conciliación celebrados ante las autoridades mencionadas, pero sí en torno de ellas se han elaborado las principales críticas a los mismos.

I En contra de la primera diferencia apuntada, se ha preguntado: ¿por qué razón ante la Junta de Conciliación deben comparecer personalmente, mientras que ante la Junta de Conciliación y Arbitraje pueden hacerse representar? Esto se ha respondido diciendo, que cuando un trabajador entabla una demanda ante una Junta de Conciliación, se debe hacer comparecer a las partes personalmente, a fin de buscar que lleguen a un acuerdo por sí mismas, pero que en caso de que esto no se logre, mediante su presencia personal, será más fácil para el órgano de conciliación el convencerlas de que por ese medio es más conveniente que pongan fin a sus diferencias, por otra parte, en caso de que el expediente se remita a la Junta de Conciliación y Arbitraje inmediatamente, a fin de que se inicie de inmediato el procedimiento de arbitraje, al trabajador le será difícil y costoso trasladarse al lugar en que radique la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente.

Por otra parte, el hecho de que ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje se permita que las partes se hagan representar, es más explicable, y se verá cuál es la razón: Ya antes se ha dicho que la primera audiencia que se señala ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, es la audiencia de Conciliación y de Demanda y Excepciones, asimismo se dijo que en caso de llevarse a efecto la audiencia de conciliación sin tener buen éxito, se continúa de inmediato con la primera audiencia del procedimiento arbitral. En esa virtud, y puesto que el procedimiento arbitral es más técnico y se necesitan ciertos conocimientos para seguirlo, se permite que las partes comparezcan asesoradas, para que en caso de no lograrse el avenimiento de las mismas, se inicie en buena forma el procedimiento arbitral. Sin embargo, la Ley comete un error al permitir que las partes se puedan presentar asesoradas a esa audiencia, en tal virtud es de proponerse que la audiencia de conciliación y la primera audiencia del procedimiento arbitral no se señalen para el mismo día, consagrando la Ley que en una sola audiencia exclusivamente se lleve a efecto la audiencia de conciliación, y que en caso de no tener buen éxito, se

señale nueva fecha para la audiencia de Demanda y Excepciones.

La anterior afirmación se ve reforzada con lo siguiente: al hablar de los elementos de la conciliación, se hizo ver que ésta, se logra y por ello debe llevarse a cabo, con la presencia personal de ambas partes, por ser la conciliación como dice Porras López, un acto personalísimo, es por ello, que esa parte del artículo mencionado debe reformarse en el sentido de que las partes, de comparecer al acto de conciliación, deben hacerlo personalmente, así dicen muchos autores". La comparecencia al acto conciliatorio debe verificarse personalmente, fundándose en que de esta suerte hay más probabilidades de aveniencia, y no existe el temor de que agregándole las pasiones propias del representante a las del representado y teniendo aquél menos interés que éste en su avenimiento, persista en pretensiones injustas resistiéndose a las exhortaciones que reciba".³

II. La segunda diferencia es la que ha sufrido los más duros embates, pero desde un punto de vista equivocado, pues se critica el hecho de que se siga un procedimiento que es sumamente dilatado ante las Juntas de Conciliación, sin ver que ello no se debe a la Ley, que dispone que ese procedimiento se efectúe en un término de diez días, más los necesarios para desahogar las pruebas ofrecidas, los cuales no son más de veinte cuando mucho, es decir, la Ley dispone que se realice en un término de treinta días, sino que la dilación en ese procedimiento se debe al personal de la Junta y a la apatía de las partes, la que se hace más criticable tratándose del actor por ser el principal interesado en impulsar y acelerar el procedimiento, así como a la cantidad de conflictos que ante la Junta se presenten, por lo que la solución a ese defecto es de carácter humano y administrativo más que jurisdiccional.

En defensa de esa crítica, que se ha destruido, se dice: que no hay ninguna razón para que se realice ese procedimiento en conciliación, sin importar si es dilatado o no, esta crítica se responde por muchos autores, diciendo entre otros, J. Jesús Castorena: "Este procedimiento es semejante o igual al que se establece en arbitraje y tiene por objeto de manera principal, el que las

³ Eduardo del Corral Fernández: *La Naturaleza de la Conciliación*; Academia Mexicana del Derecho del Trabajo y Previsión Social, Año I, Tomo I, Nº 2, páginas 91 y 92.

partes gocen de toda clase de facilidades en el lugar de su radicación, para hacer la defensa de sus intereses”,⁴ a lo que se podría agregar la razón que expuse en defensa del punto anterior, es decir, la dificultad que existe para el trabajador para trasladarse al lugar de radicación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

En torno a esta diferencia de procedimientos, se ha suscitado otra discusión, y es: todos los autores se han preguntado: ¿Las partes tienen o no un derecho de opción para recurrir directamente ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, renunciando al fuero de su domicilio, a fin de que el período conciliatorio no se llevara ante las Juntas de Conciliación?

La Corte sostuvo primero, que sí era posible renunciar al fuero del domicilio, pudiéndose presentar la demanda ante una u otra autoridad.

Posteriormente este criterio ha cambiado por otro que a mi juicio es más acertado, y que se menciona por la Revista del Trabajo en un artículo del Lic. José N. Pons S., que dice: “1.—Todos los asuntos deben tramitarse previamente en conciliación en el lugar de ejecución del trabajo, y cuando no se cumpla con este requisito, el Presidente de la Junta resolverá de plano que se devuelva la demanda al actor, para que la presente ante la Junta del lugar de ejecución del trabajo”,⁵ y que confirma la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en el amparo interpuesto por la Compañía Metalúrgica de Torreón, S. A., Unidad de Torreón, dice: “La realización de la conciliación, fuera del lugar del trabajo, sería un obstáculo que, tratándose de lugares demasiado alejados, como sucede especialmente en las Juntas de Jurisdicción Federal, llegaría a privar de defensa en muchos casos a los interesados, hasta el arbitraje que inmediatamente y sin demora se siguiera; no se llevaría a efecto la función conciliatoria, y en fin, no se ejercitaría la conciliación en la forma y términos en que la ley la reglamenta, como condición necesaria y previa para que pueda continuar el arbitraje”.⁶

⁴ J. Jesús Castorena: *Tratado de Derecho Obrero*; página 837.

⁵ José N. Pons S.: *Como Acelerar la Tramitación de los Conflictos de Trabajo*; Revista del Trabajo, Tomo XXX, Número 108 a 113, junio de 1947, página 87.

⁶ *Semanario Judicial de la Federación*; Tomo LXXXIII, página 3672.

III. En el Capítulo I, hablé de la intención de las partes como elemento necesario para lograr la conciliación, se dijo que debían comparecer aquéllas ante el órgano conciliatorio con la voluntad y el deseo de lograr el arreglo del conflicto, entonces, lógico es suponer que si una de las partes no comparece a designar su representante, ni a ninguna de las dos primeras audiencias ante las Juntas de Conciliación, será única y exclusivamente porque no es ni su intención ni su voluntad buscar la solución amigable del conflicto, sin embargo, como ya se vio antes, este procedimiento en caso de no comparecer una de las partes, se podrá llevar en rebeldía, es decir, sin oírlo y sin que comparezca. Asimismo, también se explicó que la conciliación debe buscar el arreglo del conflicto por medio de las soluciones que para ello propongan las partes y en su defecto, proponga el órgano conciliador, entonces, si una de las partes falta, ni podrá proponer medios de solución ni podrá discutir sobre las soluciones que proponga el órgano de conciliación.

En cuanto al acto de conciliación ante las Juntas Centrales y Federal de Conciliación y Arbitraje, ante dichas autoridades si una de las partes no comparece o resulta mal representada, se le tendrá por inconforme con todo arreglo y se continuará con el procedimiento de arbitraje, es decir, se ha buscado la forma más fácil de eludir la celebración del acto de conciliación.

Como se ha visto, si bien es diferente el trato que ante cada una de las autoridades antes mencionadas se da a situaciones iguales, en ambos casos la celebración de dicho acto es defectuosa.

Dicho lo anterior, se pueden proponer los siguientes medios de solución:

Primero: que la celebración del acto de conciliación se establezca en la Ley con carácter de obligatorio tanto ante las Juntas Municipales o Federales de Conciliación como ante las Juntas Centrales o Federal de Conciliación y Arbitraje.

En contra de esta solución se podría oponer una crítica, la cual consistiría en lo siguiente: si no es la voluntad de una de las partes buscar la solución del conflicto por medio de la conciliación, establecer la celebración de ese acto con carácter de obligatorio, no solucionaría el problema. Sin embargo, no soy de esa opinión, al analizar los diversos elementos de esta institución

se dijo que uno de ellos era la existencia de un tercero llamado conciliador que debía proponer medios de solución a las partes, así como que debía influir en ellas a fin de convencerlas de que el arreglo al conflicto por este medio es más conveniente, pues bien, en caso de que no sea la voluntad de las partes buscar la solución por este medio, correspondería al órgano conciliador influir en el ánimo de las partes para inclinarlas a buscar medios de solución o a aceptar los que el mismo órgano proponga, es decir, corresponderá a la Junta iniciar el movimiento por medio del cual se le reconozca a esta institución la importancia que tiene en materia laboral.

Segundo: por otra parte, y a fin de que la solución apuntada antes sea efectiva, es necesario que la Ley establezca la obligación a las partes para que comparezcan personalmente a ese acto, obligación que no existe para la celebración de dicho acto ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Y

Tercero: Que se modifique el artículo 511 que establece la celebración de una audiencia de Conciliación y de Demanda y Excepciones, a fin de que por separado se celebre la audiencia de conciliación, y en caso de no tener éxito en la misma, entonces se fije fecha para la audiencia de Demanda y Excepciones que pone principio al procedimiento de arbitraje, celebrándose de esa manera cada fase del procedimiento de manera separada, y facilitando así que el procedimiento conciliatorio, el que, como hemos visto, se reduce a una audiencia, se lleve a efecto en las mismas condiciones que la Ley establece tratándose del procedimiento conciliatorio ante las Juntas de Conciliación; esto es, mediante la asistencia personal de las partes y sin intervención de asesores, salvo los casos de necesidad a juicio de la Junta.

LA CONCILIACION EN LOS CONFLICTOS COLECTIVOS DE ORDEN ECONOMICO

Esta clase de conflictos los define la Ley Federal del Trabajo en el artículo 570, y nos dice: "Cuando se trate de conflictos colectivos que obedezcan a causas de orden económico, relacionadas con el establecimiento de nuevas condiciones de trabajo, suspensiones o paros y que por su naturaleza especial no puedan resolverse en los términos establecidos en el Capítulo IV de este

Título, se tramitarán de acuerdo con las disposiciones de este Capítulo". Asimismo en el Capítulo I quedaron definidos los conflictos de este tipo, y dije que eran los conflictos colectivos de trabajo que se resuelven modificando un derecho creado o creando uno nuevo, haciéndose esto con un criterio basado en las condiciones económico-sociales existentes en un momento dado, a fin de que por medio de las normas creadas en esa forma, se equilibren los intereses y se armonicen los derechos en las relaciones del capital y el trabajo, relaciones cuyos intereses y derechos no se encontraban en equilibrio y armonía en virtud de un cambio en las condiciones económico-sociales existentes con anterioridad y que eran la base del equilibrio y armonía entonces logrados, es decir, como dice el artículo antes transcrito, se realiza el establecimiento de nuevas condiciones de trabajo.

Pues bien, esta clase de conflictos pueden ser planteados tanto por la clase obrera como por la clase patronal, y aún cuando en ambos casos, se busque el establecimiento de nuevas condiciones de trabajo, en caso de que haya sido planteado el conflicto por la clase obrera, se buscará una mejoría en las condiciones de trabajo, y el arma de combate de los trabajadores en estos casos, será la huelga; y, si el conflicto fue planteado por la clase patronal, se buscará un cambio en las condiciones de trabajo en beneficio de dicha clase, y que, en algunos casos, tendrá como fin la suspensión temporal, parcial o total del trabajo; el arma de combate de los patrones será el paro.

Ahora, veamos si en dichos conflictos es posible realizar un período conciliatorio antes de que pasen a su tramitación arbitral, y en su caso, la forma en que se realiza, haciendo sobre ello un pequeño comentario:

Antes que nada se dejará establecido que todo conflicto de orden económico, como dice Rodolfo Cepeda Villarreal, se caracteriza en: "Poner de manifiesto la existencia de un desequilibrio económico entre el capital y el trabajo; y como finalidad, tender a restablecer el equilibrio".⁷

a) Conflictos Colectivos de Orden Económico Planteados por los Trabajadores.—Los trabajadores al plantear un conflicto colectivo de orden económico, deberán, nos dice la Ley en el artículo 265, presentar un escrito⁸ en el que formulen sus peticiones, cuyo

⁷ Rodolfo Cepeda Villarreal: *Ob. cit.*; página 27.

contenido serán nuevas condiciones de trabajo, que a su juicio, serán las que vengan a restablecer el equilibrio perdido. Una copia de dicho escrito se hará llegar a manos del patrón dentro de las 24 horas siguientes, a fin de que dentro de las 48 horas siguientes responda a las peticiones hechas. En esta forma, queda planteado el conflicto colectivo de orden económico, y la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente intentará desde luego el avenimiento de las partes.

El ejercicio de derecho de huelga, puede anunciarse y de hecho y por costumbre así se hace, en el propio escrito de peticiones que los trabajadores dirigen al patrón en la forma expuesta en el párrafo anterior.

La tramitación de esta clase de conflictos la establece la Ley en los artículos 258 y siguientes por lo que se refiere a la conciliación, y 570 y siguientes, por lo que se refiere al arbitraje.

Para los fines de este trabajo nos interesa lo que establece el artículo 267 que dice: "La Junta de Conciliación y Arbitraje intentará desde luego avenir a las partes, ajustándose a las reglas del Título Noveno, Capítulo IV, de esta Ley, en lo conducente a la función conciliatoria. Si los obreros no comparecen al acto de conciliación, no correrá el plazo que se hubiere señalado en el aviso para la iniciación de la huelga. En rebeldía del patrón o sus legítimos representantes, para hacer que ocurra al acto de conciliación, el Presidente de la Junta empleará los medios de apremio que esta Ley enumera. Los efectos del aviso que requiere el artículo 265 no se suspenderán por las audiencias de Conciliación ni por la rebeldía del patrón para concurrir a ellas". Como se ve, las reglas para la realización de este procedimiento son las mismas que en el procedimiento que ya se ha explicado, pues así la dice expresamente la Ley, pero con una diferencia importantísima, como es el hecho de que se imponga la presencia obligatoria de las partes, con sanciones diversas para cada una de ellas en caso de que no comparezcan.

En caso de que sea el patrón el que no comparezca, la Junta podrá valerse de los medios de apremio que la misma Ley fije, a fin de hacerlo comparecer.

En caso de que sean los trabajadores los que no comparezcan, dice la Ley que no correrá el plazo que se hubiere señalado en el aviso para la iniciación de la huelga. Nos dice Mario de la

Cueva que esta sanción que se impone a los trabajadores puede interpretarse de dos maneras: ya sea que el emplazamiento subsista sin que corra el plazo del período de pre-huelga, o tener el emplazamiento por no hecho, y se inclina por esta última solución, en virtud de que en caso de adoptar la primera, se estaría facultando a los obreros a tener a la empresa bajo una constante amenaza de huelga no compareciendo continuamente al acto de conciliación.

Como ya vimos en el Capítulo primero de este trabajo, el procedimiento conciliatorio, tratándose de conflictos colectivos de orden económico, está establecido por nuestra Ley con el carácter de obligatorio.

Si bien es digno de aplauso el hecho de que la Ley impusiera un procedimiento obligatorio de conciliación para el caso de presentarse un conflicto de este tipo, se ha discutido si es correcto o no el hecho de que permita que las partes se hagan representar en el período de conciliación, como expresamente lo establece el artículo 267, y yo considero que la Ley en este caso está en lo correcto por las siguientes razones: como es bien sabido, el conflicto colectivo se plantea por una coalición de trabajadores que toma el nombre de Sindicato, y en virtud de que el Sindicato es una persona moral, necesita de representantes, que nombrados por todos los trabajadores, sean los que lo dirijan; por otra parte sería imposible que al presentarse un conflicto de este tipo los trabajadores individualmente se presentaran a conciliar, en tal virtud debe permitirse que los obreros puedan concurrir por medio del legítimo representante al procedimiento conciliatorio en esta clase de conflictos. En el caso de la clase patronal, además de que también puede tratarse de una persona moral, aún cuando así no lo fuera, por el solo hecho de que se permita a los trabajadores hacerse representar, se les debe permitir a los patrones en virtud del principio de igualdad procesal. Por último, debe considerarse que la importancia de estos conflictos en el orden social, requiere que los mismos sean atendidos por personas preparadas en la materia que asesoren y dirijan a las partes. Por estas razones, no se debe criticar el que se permita a las partes hacerse representar en el procedimiento conciliatorio de esta clase de conflictos.

Por último y con relación a estos conflictos planteados por

los trabajadores, es preciso hacer una crítica a los autores que consideran que el período conciliatorio se realiza en la huelga, dentro de un período llamado de pre-huelga, cometiendo en esa forma un grave error por las siguientes razones: ya antes se ha dejado aclarado que el conflicto de orden económico planteado por los trabajadores nace al presentarse el pliego de peticiones de los trabajadores en el cual solicitan el establecimiento de nuevas condiciones de trabajo; asimismo se dijo que los trabajadores cuentan con una arma para defender sus intereses, arma que lleva el nombre de huelga, la cual se deberá anunciar en el pliego de peticiones, y con una anticipación de seis días a la fecha señalada para suspender el trabajo, siendo ese plazo de cuando menos diez días si se trata de servicios públicos. Por último, ya se dijo que una vez que se contesta por la clase patronal el pliego de peticiones, la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente deberá citar a una audiencia de conciliación, independientemente de que se haya hecho o no el emplazamiento a huelga.

Entre otros, Porras López, nos dice que la Huelga “pasa por los siguientes períodos o fases: Nacimiento, pre-huelga, huelga, calificación de la huelga y terminación de la huelga”,⁸ períodos que la generalidad de los autores aceptan, y más adelante agrega: “La verdadera importancia práctica del período de pre-huelga es la conciliación. . . En un Capítulo de esta obra, tratamos ampliamente de la naturaleza de la conciliación; réstanos decir que ésta alcanza su mayor importancia en el procedimiento de huelga”.⁹

Como fácilmente se podrá ver ahora, el error de todos los autores que siguen la misma tendencia de Porras, radica en decir que es la huelga lo que se concilia, siendo su tesis fácil de destruir con una sola pregunta: ¿Si no hay emplazamiento a huelga en el pliego de peticiones, no existe procedimiento conciliatorio en esta clase de conflictos? Indudablemente que si lo hay, en virtud de que no es la huelga lo que se va a buscar que concilien las partes, sino el conflicto en sí, o sea, que se pongan de acuerdo en cuanto a las peticiones de los obreros y las concesiones que esté dispuesto a otorgar el patrón.

⁸ Armando Porras López: *Ob. cit.*; página 437.

⁹ Armando Porras López: *Ob. cit.*; página 440.

ES EL CONFLICTO LO QUE SE VA A BUSCAR CONCILIAR, Y NO EL DERECHO QUE COMO ARMA PUE-
DAN EJERCITAR LOS TRABAJADORES EN RELACION
CON DICHO CONFLICTO.

b) Conflictos Colectivos de Orden Económico Planteados por los Patrones.—Como antes se dijo ya, la clase patronal puede también plantear conflictos colectivos de orden económico, y como ya antes quedó dicho, los patrones cuentan con el paro para defender sus derechos.

La tramitación que para esta clase de conflictos establece la Ley, se encuentra en el artículo 277 y siguientes por lo que se refiere al paro, y 570 y siguientes de la mencionada Ley Federal del Trabajo, por lo que se refiere al arbitraje.

Para los fines de esta tesis, nos interesa lo que establecen los siguientes artículos:

277.—“Paro es la suspensión temporal, parcial o total del trabajo, como resultado de una coalición de patrones”.

278.—“Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje”.

279.—“El paro decretado de acuerdo con lo que establece este Título, cesará cuando la Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, después de oír a los interesados, resuelva que ya no existen las causas que lo determinaron”.

281.—“Todo paro que se decrete fuera de los casos y los requisitos de los artículos anteriores, por medio de falsedades o por la creación expreso de las circunstancias que en esos artículos se mencionan, hará responsables a los patrones o sus legítimos representantes que lo hayan decretado, a quienes se aplicarán las sanciones que esta Ley y la Penal imponen a dichos actos u omisiones”.

116.—“Son causas de suspensión temporal de los contratos de trabajo, sin responsabilidad para el patrón: V.—La fuerza mayor, o caso fortuito no imputable al patrón, cuando traiga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión del trabajo”.

Analizados los artículos mencionados podemos llegar a las siguientes conclusiones:

I. Los conflictos colectivos de orden económico planteados por los patrones, tienen como fin la implantación de nuevas condiciones de trabajo, y tienen como arma de combate el paro.

II. Al presentarse un conflicto colectivo de orden económico de este tipo, el patrón, nos dice la Ley, deberá solicitar a la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva, la autorización previa para poder suspender el trabajo.

III. En el caso de que dicha autorización se otorgue, se podrá suspender el trabajo, y en caso de que no se otorgue, el trabajo deberá continuar, bajo la responsabilidad que sobre el patrón recaiga.

IV. En virtud de lo anterior, por mediar la autorización de la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente, autorización que tiene la fuerza de un laudo, no se prevee la realización de un período de conciliación por resultar esta inútil; más todo ello no obsta para que las partes puedan celebrar un convenio que sería el resultado objetivo de una conciliación.

Dicho lo anterior, salta a la vista la diferencia tan grande que existe en la tramitación de esta clase de conflictos, según que se hayan planteado por la clase obrera o patronal, ya que en el primer caso la Ley consagra un período de conciliación obligatorio, en tanto que el período de arbitraje de dichos conflictos lo establece con el carácter de voluntario; mientras que en el segundo caso, no consagra la Ley un período previo de conciliación, en virtud de ser el arbitraje obligatorio en los mismos.

Hecho lo anterior, si el conflicto ha sido planteado por la clase obrera, de no lograrse la conciliación de las partes, podrá continuarse con el procedimiento arbitral de dichos conflictos; en cuyo caso, se tramitará de acuerdo con lo que establecen los artículos 570 y siguientes, y es conveniente hacer, por último, un breve análisis de lo que establece el artículo 571 de la Ley, en el cual varios autores han querido ver establecido un período conciliatorio para todo conflicto colectivo de orden económico.

Nos dice Armando Porras López, que, aparte de que la conciliación es una institución propia del Derecho del Trabajo y la más indicada para resolver los conflictos de trabajo, una interpretación correcta del artículo 571 de la Ley, hará concluir que si se establece un período conciliatorio en dicho procedimiento.

El mencionado artículo 571 de la Ley, dice: "La Junta,

inmediatamente que tenga conocimiento del conflicto, procurará que se mantengan las cosas en el estado que guardaban antes de surgir aquél, recomendando que no se llegue a la huelga o al paro, o que se reanude el trabajo si aquélla o éste ya hubieran sido declarados entretanto se hace la investigación de las causas determinantes del conflicto, de las condiciones de la industria afectada, etc., y sin que esa reanudación presuponga conformidad de las partes respecto a las condiciones de trabajo”, y Porras López dice: que para “procurar” y “recomendar” que no se llegue a la huelga o al paro, y las cosas se mantengan en el estado que guardaban, “. . . no se puede emplear otro medio, otro procedimiento que el de la conciliación”.¹⁰

Tal afirmación no me parece correcta; en todo el transcurso de este trabajo, he dicho que la conciliación debe buscar y busca, poner fin a un conflicto presente o prevenir uno futuro. En el caso del procedimiento de los conflictos de orden económico, el conflicto ya ha surgido, por lo que se trata de un conflicto presente, el cual en caso de que no se llegue a la huelga o al paro por las recomendaciones de la Junta, no se resuelve, además de que suscitándose o no la huelga o el paro, éstos quedan supeditados a la resolución que la Junta de Conciliación y Arbitraje dé al conflicto, y es que Porras López olvida que la conciliación tiene como fin resolver un conflicto, y no los resultados de ese mismo conflicto, y esa equivocación de Porras López se debe a que no analizó la última parte de dicho artículo que dice: “. . . y sin que esa reanudación presuponga conformidad de las partes respecto a las condiciones de trabajo”, es decir, no se presupone que las partes queden conformes y resuelto el conflicto.

Por tales razones en cuanto a que se trata de un conflicto planteado por la clase trabajadora, y por las razones expuestas si el conflicto lo ha planteado la clase patronal, se puede afirmar, que la Ley no establece en el artículo 571, relativo al arbitraje de dichos conflictos, un período de conciliación.

Por último, sólo me resta agregar que al presentarse un conflicto colectivo de orden económico, y éste haya sido planteado por la clase trabajadora, además del período conciliatorio establecido por la Ley, y en caso de que en él no se haya logrado

¹⁰ Armando Porras López: *Ob. cit.*; página 321.

la conciliación de las partes, existe un Cuerpo llamado Oficina de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales, que aun habiendo intervenido en el período conciliatorio establecido por la Ley, por su propia cuenta lo prolonga, aun cuando el conflicto ante la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva ya ha pasado a su fase arbitral. Dicho Cuerpo ha actuado con gran éxito y magníficos resultados como más adelante se verá, por lo que se hará mención de su creación, organización actual y funciones, así como el número de conflictos que año con año ha venido conciliando con magníficos resultados.

BIBLIOGRAFIA

J. JESUS CASTORENA.—*Tratado de Derecho Obrero.*

EDUARDO DEL CORRAL FERNANDEZ.—*La Naturaleza de la Conciliación.*

JOSE N. PONS. S.—*Como Acelerar la Tramitación de los Conflictos de Trabajo.*

ARMANDO PORRAS LOPEZ.—*Derecho Procesal del Trabajo. Semanario Judicial de la Federación.*

ALBERTO TRUEBA URBINA.—*Derecho Procesal de Trabajo.*

Constitución Política de la República Mexicana. Ley Federal del Trabajo.

Capítulo IV

LA CONCILIACION ESPECIAL

El Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales; Antecedentes.

Su Organización Actual.

Funciones.

Forma en que se Desarrolla la Función Conciliatoria.

Su Utilidad Práctica.

En el Capítulo anterior, quedó apuntado que ante un conflicto de orden económico cuando éste se ha planteado por la clase obrera, la Ley establece un procedimiento obligatorio de conciliación, mientras que cuando dicho conflicto es planteado por la clase patronal, la Ley no prevee dicho procedimiento de conciliación. Sin embargo y en virtud de la importancia que la resolución rápida y efectiva de estos conflictos tiene, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, creó la Oficina de Presidentes Conciliadores, hoy Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales, para que realizara una función conciliatoria más acentuada en dichos conflictos, en virtud de que tanto sindicatos como empresas insistían en la intervención de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social representada por el Secretario, Subsecretario y Oficial Mayor, para solucionarlos en forma amistosa. Y aunque la Ley otorga la función conciliatoria a las Juntas de Conciliación y a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en virtud de la importancia que esta función tiene en dichos conflictos colectivos de orden económico, se ha intensificado otorgando a esa Oficina la facultad de presidir las pláticas de avenencia, en virtud de ello, a este tipo de conciliación lograda por una Oficina dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a la que la Ley no le otorga facultad alguna, se le ha llamado Conciliación Especial.

Este Cuerpo, como ya dije antes, depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y por lo tanto sólo interviene para buscar la conciliación de los conflictos de carácter federal, y hasta la fecha no existe un Cuerpo similar que actúe en materia local en ninguna de las Entidades Federativas.

EL CUERPO DE FUNCIONARIOS CONCILIADORES Y DE ESTUDIOS ECONOMICO-INDUSTRIALES. ANTECEDENTES

Como ya ha quedado dicho, antes de crearse la Oficina de Funcionarios Conciliadores, al presentarse un conflicto colectivo de orden económico, las partes acudían generalmente ante el Secretario, el Subsecretario o el Oficial Mayor de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a fin de que ellos intervinieran para encontrar una solución amigable al conflicto, así dice la Memoria de Labores de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social 1946-1947: "Los mismos sindicatos de trabajadores y las empresas insisten en esa intervención de la Secretaría del Trabajo",¹ pero la intervención de esos altos funcionarios los hacía desatender las funciones propias del puesto que desempeñaban, y así, agrega la mencionada Memoria: "Los funcionarios de la Secretaría, ocupados constantemente en la atención de esos conflictos, no podían atender otras cuestiones que no fueran esas. Se pensó entonces que un Departamento de expertos en conciliar conflictos, podía tomar a su cargo la labor que había venido a ser la más agobiante de todas las de la Secretaría. Por estas razones nació la Oficina de Presidentes Conciliadores, constituida escasamente por cinco funcionarios".²

Por esas razones, siendo titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el Sr. Lic. Francisco Trujillo Gurría, éste, haciendo uso de las facultades que confieren los artículos 5º y 6º fracciones I, II, V y X del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, creó la mencionada Oficina de Funcionarios Conciliadores, dichos artículos establecen: Artículo

5º—"El Secretario del Estado y del Despacho del Trabajo y Previsión Social, es el Jefe de la Dependencia y a él estará subordinado todo el personal que la integra", y, Artículo 6º—"Son facultades y obligaciones del Secretario: I.—Dirigir la política que en materia del trabajo y previsión social desarrolle el Gobierno Federal; II.—Encauzar el funcionamiento general de la

¹ Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1946-1947, página 29.

² Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1946-1947, página 29.

Secretaría; haciendo la distribución de acuerdos y dictando las medidas pertinentes para el mejor servicio; V.—Nombrar y remover, conforme a la ley, al personal de la Secretaría, aceptar renunciaciones y conceder licencias; X.—Investigar la capacidad económica de las Empresas y la situación social de los Sindicatos y demás agrupaciones de trabajadores, para el estudio o solución de los problemas relacionados con el ramo de su competencia. . . ”. Dicha Oficina fue creada en enero de 1947 y depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, correspondiendo la designación de sus componentes a la Secretaría del Trabajo como ya ha quedado dicho antes.

Al constituirse esta Oficina, se nombraron cinco funcionarios que fueron los licenciados Guillermo Candiani, Francisco Gorraéz, Heliodoro Gurrión, Constantino Martínez de Ecobar y Roberto Treviño Martínez.

El mencionado Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, no contiene ninguna reglamentación acerca de esa Oficina en virtud de haberse dictado en el año de 1941; sin embargo, la Memoria de Labores 1946-1947, estableció en rasgos generales la forma en que funcionaría y así dice: “La labor de los Presidentes Conciliadores se lleva siempre a cabo bajo la inmediata dirección de los Altos funcionarios de la Secretaría; esta dirección es y ha sido indispensable, porque los interesados piden la intervención de esas altas autoridades y sería impropio negarla. El sistema que puede considerarse ya definitivamente elegido es el siguiente: La Oficina de Presidentes Conciliadores tiene como misión fijar los términos de cada problema y pugnar porque las partes lleguen a una avenimiento; en el momento en que se considera necesaria la intervención de las altas autoridades, éstas presiden las pláticas y generalmente se pone término al conflicto”,³ fácilmente se puede ver que si bien estos funcionarios presidían las pláticas de aveniencia, la política a seguir y los fines a buscar eran fijados de antemano por los mismos altos funcionarios que primitivamente las presidían.

Sin embargo, pese a todos los defectos que por su reciente creación tenía esta Oficina, logró dar un rendimiento insospechado, solucionando de enero a agosto de 1947, 79 conflictos im-

³ *Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1946-1947, página 30.*

portantes, y una afirmación hecha por la Memoria de Labores 1946-1947, ha sido una verdad sin discusión: "Se tiene la seguridad que la función de amigable componedora de la Secretaría tenderá a crecer día con día".⁴

Con posterioridad a su creación, el número de Funcionarios Conciliadores ha variado constantemente así como el número de conflictos solucionados, de lo cual se hará una relación con posterioridad.

El funcionamiento de la Oficina fue el mismo hasta el año de 1953 en el que por acuerdo del Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Sr. Lic. Adolfo López Mateos se reformó y reorganizó esta Oficina.

SU ORGANIZACION ACTUAL

La Oficina de Funcionarios Conciliadores fue reorganizada el 15 de enero de 1953 por medio de un acuerdo dictado por el Secretario del Trabajo Sr. Lic. Adolfo López Mateos, en virtud del cual se transformó en "Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales".

En virtud de dicho acuerdo, el control del Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales está a cargo de un Jefe; y dicho Cuerpo contará con los Funcionarios Conciliadores y Auxiliares que se le adscriban, que en la actualidad son 9, así como el personal administrativo y el Archivo, y su nombramiento lo realiza el Secretario del Trabajo.

Como ya se ha dicho antes, en el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo no hay ninguna reglamentación sobre este Cuerpo; sin embargo en el Anteproyecto del Nuevo Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo, ya se incluye un Capítulo en el Título Octavo, en donde se establecen las normas para su funcionamiento y se dan reglas someras sobre la organización interna del propio Cuerpo, agregando que: "El Cuerpo de Funcionarios Conciliadores es un órgano especializado de la Secretaría, para realizar la función conciliatoria, con la representación directa del Secretario en la prevención y resolución administrativa de los conflictos de trabajo que afecten al Interés Colectivo".

⁴ Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1946-1947, página 30.

FUNCIONES

Las funciones que corresponden al Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales son dos:

- a) Estudios Económico-Industriales; y
- b) La Función Conciliatoria en los Conflictos de Trabajo que afectan al Interés Colectivo.

a) *Estudios Económico-Industriales.*—Esta función consiste en obtener datos estadísticos sobre el incremento al salario y a las prestaciones económicas obtenidas por los trabajadores en las tres últimas revisiones de sus contratos colectivos de trabajo, así como la investigación de las condiciones generales de las industrias, desde los puntos de vista financiero y técnico.

Lo anterior se realiza por medio de las siguientes actividades: análisis de los datos contables que las empresas pongan a disposición de la Secretaría, el monto de sus inversiones, y en general toda investigación que conduzca a precisar sus condiciones. Estudiarán los montos del salario y demás prestaciones, así como los modernos sistemas de trabajo, a fin de establecer tiempos-tipo en la jornada de trabajo.

Y en unión del Jefe del Departamento de Informaciones Sociales y del de Correlación Internacional, estudiar los temas enviados por la Organización Internacional del Trabajo a fin de formular el instructivo conforme al cual actúe la Delegación Gubernamental a la Conferencia Internacional del Trabajo que se celebra cada año.

Los Funcionarios Conciliadores adscritos para la realización de los estudios a que se refiere esta función, constituyen un Cuerpo Técnico de Investigación e Información que orienta las actividades conciliatorias de la Secretaría en todos los problemas que se presenten.

b) *Función Conciliatoria.*—Esta función consiste en buscar la prevención y resolución de los conflictos de trabajo que afecten el interés colectivo, y como ya se ha dicho antes, está a cargo de los funcionarios conciliadores, que como dijera el Lic. Adolfo López Mateos en el acuerdo en el que reorganizó este Cuerpo, "...actúan en representación directa del C. Secretario del Trabajo, o de la del C. Subsecretario", a continuación se verá la forma en que esta función se realiza.

FORMA EN QUE SE REALIZA LA FUNCION CONCILIATORIA

El Cuerpo de Conciliadores sólo conocerá de un negocio por acuerdo del Secretario, Subsecretario u Oficial Mayor de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y no lo podrá hacer por solicitud directa de las partes ya sea verbal o escrita, ya que los interesados deberán ocurrir a alguno de los funcionarios antes mencionados a fin de que ellos decidan si deben o no intervenir en su problema los Funcionarios Conciliadores.

Todo asunto que se les turne, será distribuido por el Jefe en riguroso turno, y los funcionarios a quienes se pasen deberán informar verbalmente cada día de las pláticas que se hayan celebrado, el curso que éstas tomen y el resultado de las investigaciones realizadas respecto a cada problema. En los conflictos en que se afecte la tranquilidad o interés público, los Funcionarios Conciliadores actuarán siempre bajo las indicaciones del Jefe y del Secretario del Trabajo.

Los Funcionarios Conciliadores una vez que hayan oído a las partes, deberán proponerles soluciones, en las cuales deberán tomar en cuenta los datos que sobre el estado económico y las condiciones generales de las empresas obtengan por medio de los Estudios Económico-Industriales que realicen. Asimismo, se buscará la especialización de dichos Funcionarios en la forma en que lo dijo el Lic. Adolfo López Mateos en el acuerdo tantas veces mencionado: "Se procurará siempre que sea posible, la especialización de los Funcionarios Conciliadores y de los Auxiliares, por ramas industriales".

Cuando se obtiene la resolución de algún conflicto, se levanta el convenio respectivo, del cual se entregará a la jefatura una síntesis de las principales prestaciones económicas y aumento de salarios obtenidos, así como de las cláusulas administrativas más importantes; siendo el Jefe del Cuerpo el conducto para informar al Secretario del Trabajo el curso y resolución de los asuntos que se tramiten. De las actas levantadas para hacer constar los convenios o arreglos que se celebren se deberá entregar un ejemplar al Archivo de la Secretaría Particular del Secretario, y otro para el Archivo del Subsecretario.

La función conciliatoria realizada por este Cuerpo, cuenta con el auxilio de los Inspectores Federales del Trabajo, los cuales

deberán cumplir las comisiones que les resulten de los convenios celebrados por las partes, así como a practicar las diligencias que para este fin les sean encomendadas.

Por último, a fin de que el Convenio logrado por las partes sea obligatorio para ellas y tenga validez y fuerza obligatoria de un laudo, se deberá pasar a la Junta de Conciliación y Arbitraje, a fin de que sea ratificado ante ella por las partes.

Lo anterior se hace en virtud de lo establecido por el artículo 98 de la Ley Federal del Trabajo que establece: "Todo acto de compensación, liquidación, transacción o convenio celebrado entre el obrero y el patrón, para que tengan validez deberá hacerse ante las autoridades del trabajo correspondientes", y esto se debe a que la Secretaría del Trabajo no tiene facultad de imperio para imponer obligatoriamente estos convenios a las partes, pues esta facultad sólo corresponde y le está atribuida por la Ley a las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, en infinidad de ocasiones ha resultado que las partes ya ante la Junta, se han negado a ratificar esos convenios, por lo cual el conflicto vuelve a revivir cuando ya se consideraba resuelto; a fin de evitar esta situación es conveniente que la Ley imponga a la Junta la obligación de constituirse en el lugar en que se encuentren las partes al redactarse el convenio, a fin de que en ese mismo instante sea firmado y ratificado ante la Junta, la cual también en ese momento le dará a ese convenio la validez y fuerza de un laudo.

SU UTILIDAD PRACTICA

Los resultados prácticos de esta Oficina, han sido sumamente satisfactorios, esta afirmación se ve confirmada por el número de conflictos en que ha intervenido desde su creación, y cuya solución se ha logrado mediante convenio entre las partes. Estos datos, se encuentran en las Memorias de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

De la fecha de su creación, a agosto de 1947: "... la Oficina de Presidentes Conciliadores logró el avenimiento de los interesados en: 15 huelgas, 17 revisiones de contratos colectivos de trabajo, 4 conflictos económicos, 7 conflictos intergremiales y 36

más de diversa índole”.⁵ es decir, 79 conflictos totalmente resueltos por cinco Funcionarios Conciliadores.

De septiembre de 1947 a agosto de 1948, “Se tramitaron en esta Oficina, un total de noventa y un asuntos...”,⁶ por 6 Funcionarios Conciliadores.

De septiembre de 1948 a agosto de 1949, “Se tramitaron en esta Oficina un total de 78 asuntos, casi todos revisiones de contratos colectivos de trabajo...”,⁷ por 5 Funcionarios Conciliadores.

En la Memoria que abarca de septiembre de 1949 a agosto de 1950, aparece una relación de conflictos resueltos, los cuales fueron 62, y en ese año se nombraron cinco Funcionarios Conciliadores.

De septiembre de 1950 a agosto de 1951, “El número de convenios que se levantaron con la intervención de los Funcionarios Conciliadores es de setenta”,⁸ existiendo entonces, tan sólo tres Funcionarios.

De septiembre de 1951 a agosto de 1952, aparece una relación de 28 conflictos resueltos por los mismos tres Funcionarios Conciliatorios.

La memoria correspondiente al siguiente año, es decir, de septiembre de 1952 a agosto de 1953, no aparece la cantidad exacta de conflictos resueltos, sin embargo dice: “En estos contratos revisados, en los cuales se llegó siempre a un convenio entre las partes, respecto a todos y cada uno de los puntos comprendidos en la revisión...”,⁹ es decir, en todos los contratos de trabajo revisados, se logró hacerlo mediante acuerdo de las partes, todo esto realizado por un Jefe y 9 Funcionarios Conciliadores.

En la Memoria que abarca el período comprendido entre

⁵ *Memoria de Labores de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social*, Septiembre de 1946-Agosto de 1947, página 30.

⁶ *Memoria de Labores de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social*, Septiembre de 1947-Agosto de 1948, página 21.

⁷ *Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, Septiembre de 1948-Agosto de 1949, página 25.

⁸ *Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, Septiembre de 1950-Agosto de 1951, página 18.

⁹ *Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, Septiembre de 1952-Agosto de 1953, página 14.

septiembre y diciembre de 1953, aparece una relación de 45 conflictos resueltos por esta Oficina, por un Jefe y 8 Funcionarios Conciliadores.

De enero a diciembre de 1954, hubo una baja en el valor de la moneda mexicana, por lo que se presentaron gran cantidad de conflictos, en cuya resolución se siguieron dos métodos: "Uno: convenios en los que únicamente se fijaron porcentajes de aumento sobre los salarios existentes, sin modificar el clausulado y la vigencia de los Contratos Colectivos de Trabajo y otro: convenios en los que al mismo tiempo que se aumentaron los salarios con motivo de la baja de nuestra moneda, se revisaron los contratos, obteniéndose aumento en los salarios de los trabajadores",¹⁰ todo lo cual fue realizado por un Jefe y 7 Funcionarios Conciliadores.

De enero a diciembre de 1955, "Se revisaron 64 contratos colectivos de trabajo,, se intervino en 30 casos de violaciones a contratos colectivos; se firmaron 10 nuevos contratos colectivos, por suspensión de labores y reajuste de personal; se formalizaron 8 convenios; se intervino en 4 casos por conflictos intergremiales y por aumento de salarios y, fuera de revisión, se intervino en un caso",¹¹ existiendo entonces un Jefe y 9 Funcionarios Conciliadores.

De la anterior relación, se obtiene una conclusión, que la Oficina de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales, ha tenido un gran éxito en la realización de la función conciliatoria, y que se puede afirmar lo que agrega la Memoria de 1955: "Cabe asentar, como experiencia general adquirida durante el año a que se refiere esta Memoria, que la función conciliatoria día a día rinde mayores frutos, pues tanto en el ánimo de los trabajadores cuanto en el de los patronos, se ha ido arraigando la convicción de que en el intercambio sereno de sus puntos de vista se encuentran mayores posibilidades de conjugar sus intereses, así como de que esta Secretaría interviene,

¹⁰ *Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, Enero a Diciembre de 1954, página 21.

¹¹ *Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, Enero a Diciembre de 1955, página 18.

con un criterio esencialmente equilibrador, en las relaciones de trabajo".¹²

Ya antes ha quedado dicho que han sido trabajadores y patrones los que han pedido la intervención de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para buscar la conciliación de sus conflictos, y que por esa razón, fue creado el Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales, sin embargo, ya también ha quedado dicho que ese Cuerpo carece de la facultad de imponer a las partes con carácter obligatorio los convenios que ante él se celebren, los cuales mientras no sean ratificados ante la Junta de Conciliación y Arbitraje no son obligatorios para las mismas partes.

Por ello y por los resultados que se han obtenido desde su creación, no cabría proponer que ese Cuerpo dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, desapareciera, pero si sería de gran utilidad que la Ley impusiera a la Junta la obligación de constituirse en el lugar en que las pláticas se hubieren de celebrar y en donde se encuentren las partes en el momento de redactarse el convenio celebrado, a fin de que las mismas partes lo firmen ante ella y al sancionarlo, de acuerdo con la Ley, adquiera desde ese momento validez de laudo.

Con anterioridad he dicho que este Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales, depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y que por lo mismo tan sólo opera en materia Federal, pues bien, vistos los resultados arrojados por el desempeño de sus labores, es conveniente que un Cuerpo similar sea creado en cada Entidad Federativa, a fin de que dicho Cuerpo también intervenga y procure la solución de los conflictos de orden económico en materia Local.

De esta manera, se logrará en un futuro no muy lejano que tanto trabajadores como patrones reconozcan a la institución de la Conciliación el valor que tiene, así como su importancia en materia Laboral, y de esa manera se buscará que los conflictos de trabajo obtengan una solución rápida y amistosa.

¹² *Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, Enero a Diciembre de 1955, página 17.

BIBLIOGRAFÍA

Memoria de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Septiembre de 1946 a Diciembre de 1955.

Acuerdo del Sr. Lic. Adolfo López Mateos de 15 de enero de 1953 Reorganizando la Oficina de Funcionarios Conciliadores.

Capítulo V

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

I

La conciliación es una institución procesal que en el Derecho del Trabajo ha alcanzado su máxima importancia.

II

Sin embargo esta institución dentro del Derecho del Trabajo Mexicano no ha recibido una reglamentación y realización conveniente, por lo que es necesaria una reforma a la Ley a fin de reglamentar en forma adecuada la realización de la función conciliatoria.

III

En virtud de que desde su creación en el Congreso Constituyente de Querétaro se ha considerado competentes a las Juntas de Conciliación y Arbitraje para conocer de toda clase de conflictos de trabajo, sean individuales o colectivos y estos últimos de carácter jurídico o económico, lo cual expresamente establece la Ley, dichas Juntas son las que realizan la función conciliatoria (la cual es una de sus principales funciones), en todo conflicto de trabajo que ante ellas se presente.

IV

Que el procedimiento conciliatorio previo al de arbitraje en todo conflicto jurídico de trabajo, sea individual o colectivo, se establezca con carácter de obligatorio para las partes, exigién-

dose su presencia personal, a fin de que en esa forma se evite la realización del período conciliatorio en rebeldía de una de las partes como se ha permitido por la Ley que se realice ante las Juntas de Conciliación, sean Municipales o Federales.

V

No en todos los conflictos colectivos de orden económico se realiza un período conciliatorio, ya que si el conflicto fue planteado por la clase trabajadora, la Ley establece un período conciliatorio obligatorio, siendo en esos casos el procedimiento de arbitraje de dichos conflictos facultativo, mientras que, cuando el conflicto se plantea por la clase patronal, la Ley no prevee un procedimiento de conciliación, por ser el arbitraje de esta clase de conflictos obligatorio, aún cuando las partes en lo particular puedan celebrar un convenio.

VI

Que un Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales, similar al que depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, sea creado en cada Entidad Federativa, a fin de que la conciliación en los conflictos de orden económico en los que se pueda realizar, también se busque en materia local por dicho cuerpo.

VII

Que el procedimiento conciliatorio que se realiza ante el Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales, se siga efectuando en la misma forma en que hasta ahora se ha hecho, agregando la presencia de los integrantes de la Junta de Conciliación y Arbitraje, a fin de que coadyuven con dicho Cuerpo para buscar la conciliación de las partes, sirviendo también su presencia para sancionar todo acuerdo a que lleguen las partes ante ellos.

I N D I C E

Pág.

CAPÍTULO I

LA CONCILIACION

Concepto.—Su diferencia con el Arbitraje.—Su utilidad.—Diversas clases de Conciliación.—Sus elementos.—Organos que la realizan 11

CAPÍTULO II

LA COMPETENCIA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

Las Autoridades del Trabajo; razones para su creación.—Funciones de las Juntas de Conciliación y de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.—Discurso del señor Lic. don José Natividad Macías.—Tesis sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—Las Legislaciones de Veracruz y Yucatán.—Tesis de Narciso Bassols.—Tesis que se adopta.—La competencia; causas para determinarla.—La competencia de las Juntas de acuerdo con dichos límites 29

CAPÍTULO III

LA CONCILIACION PROCESAL LABORAL

Razones para la creación de las Juntas de Conciliación.—El procedimiento ante las Juntas de Conciliación.—El procedimiento ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje.—Diferencias en dichos procedimientos.—La Conciliación en los Conflictos Colectivos de Orden Económico 51

CAPÍTULO IV

LA CONCILIACION ESPECIAL

El Cuerpo de Funcionarios Conciliadores y de Estudios Económico-Industriales; antecedentes.—Su organización actual.—Funciones.—Forma en que se desarrolla la Función Conciliatoria.—Su utilidad práctica 75

CAPÍTULO V

Conclusiones 89